

**REKONSTRUKSI KEWENANGAN MAJELIS
PERMUSYAWARATAN RAKYAT PADA PEMILIHAN
PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN DALAM
PERSPEKTIF DEMOKRASI PANCASILA**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

Oleh:

**GURUH LAZUARDI RAMBE
NPM.1506200339**



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2019**



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id

Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Strata I, bagi:

NAMA : GURUH LAZUARDI RAMBE
NPM : 1506200339
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : REKONSTRUKSI KEWENANGAN MAJELIS
PERMUSYAWARATAN RAKYAT PADA
PEMILIHAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN
DALAM PERSPEKTIF DEMOKRASI PANCASILA

PENDAFTARAN : 08 Maret 2019

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah Lulus dari Ujian Skripsi Penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H)

Diketahui
DEKAN FAKULTAS HUKUM

Dr. IDA HANIFAH, SH., M.H
NIP: 196003031986012001

PEMBIMBING

Dr. T. ERWINSYAHBANA, S.H., M.Hum
NIP: 196807061994031004



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA
UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Senin, Tanggal 18 Maret 2019 Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : GURUH LAZUARDI RAMBE
NPM : 1506200339
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
**JUDUL SKRIPSI : REKONSTRUKSI KEWENANGAN MAJELIS
PERMUSYAWARATAN RAKYAT PADA
PEMILIHAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN
DALAM PERSPEKTIF DEMOKRASI PANCASILA**

Dinyatakan : (A) Lulus Yudisium dengan Predikat Istimewa
() Lulus Bersyarat, Memperbaiki/Ujian Ulang
() Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Hukum Tata Negara

PANITIA UJIAN

Ketua

Sekretaris


Dr. IDA HANIFAH, SH., M.H
NIP: 196003031986012001


FAISAL, SH., M.Hum
NIDN: 0122087502

ANGGOTA PENGUJI:

1. Dr. AHMAD FAUZI, S.H., M.Kn
2. NURHILMIYAH, S.H., M.H
3. Dr. T. ERWINSYAHBANA, S.H., M.Hum

1. 
2. 
3. 



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662
Website : <http://www.umsuac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

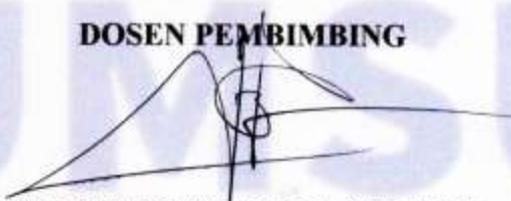
LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : GURUH LAZUARDI RAMBE
NPM : 1506200339
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
**JUDUL SKRIPSI : REKONSTRUKSI KEWENANGAN MAJELIS
PERMUSYAWARATAN RAKYAT PADA
PEMILIHAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN
DALAM PERSPEKTIF DEMOKRASI PANCASILA**

**Disetujui Untuk Disampaikan Kepada
Panitia Ujian**

Medan, 01 Maret 2019

DOSEN PEMBIMBING


Dr. T. ERWINSYAHBANA, S.H., M.Hum
NIP: 196807061994031004

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Guruh Lazuardi Rambe
NPM : 1506200339
Fakultas : Hukum
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Tata Negara
Judul Skripsi : **REKONSTRUKSI KEWENANGAN MAJELIS
PERMUSYAWARATAN RAKYAT PADA
PEMILIHAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN
DALAM PERSPEKTIF DEMOKRASI PANCASILA**

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata di kemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, Maret 2019

Saya yang menyatakan



GURUH LAZUARDI RAMBE

ABSTRAK

REKONSTRUKSI KEWENANGAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT PADA PEMILIHAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN DALAM PERSPEKTIF DEMOKRASI PANCASILA

GURUH LAZUARDI RAMBE

Perubahan Undang-undang Dasar 1945 (UUD 1945) menyebabkan terjadinya dekonstruksi dalam struktur kelembagaan dan kewenangan lembaga negara. Hal ini turut dirasakan oleh lembaga tertinggi negara pada saat itu. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) merupakan lembaga tertinggi negara di era orde lama dan orde baru. MPR dalam kewenangannya sebagai pemegang dan pelaksana penuh kedaulatan rakyat. MPR bertanggung jawab penuh terhadap aspirasi masyarakat, atas dasar itulah MPR memiliki kewenangan-kewenangan lainnya yang bersifat mutlak, salah satunya ialah memilih Presiden dan Wakil Presiden.

Pasca perubahan terjadi, MPR sudah tidak lagi menjadi lembaga tertinggi negara. Melainkan hanya menjadi lembaga negara yang kedudukannya sama dengan lembaga negara lainnya. Perubahan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyebabkan MPR tidak lagi pemegang dan pelaksana kedaulatan rakyat. Sehingga atas dasar itu pula MPR tidak lagi memiliki kewenangan dalam hal memilih Presiden dan Wakil Presiden. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat dengan konsep diusung oleh partai politik. Penelitian ini bersifat deskriptif analisis yang mengarah pada penelitian yuridis normatif dengan teknik pengumpulan data melalui studi kepustakaan atau studi dokumen yang akan ditarik sebuah kesimpulan dalam bentuk kualitatif.

Hasil capaian dari penelitian ini yaitu: *Pertama*, MPR sebagai lembaga tertinggi negara memiliki kewenangan sebagai pelaksana kedaulatan rakyat, menetapkan UUD NRI dan GBHN, memilih dan melantik Presiden dan Wakil Presiden, serta memberhentikan Presiden dan wakil Presiden dalam masa jabatannya. *Kedua*, Perubahan UUD NRI menyebabkan kewenangan MPR hanya tinggal beberapa saja di antaranya ialah, mengubah dan menetapkan UUD NRI, melantik Presiden dan Wakil Presiden,serta memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden dalam masa jabatannya melalui putusan MK. *Ketiga*, negara Indonesia ialah negara hukum yang demokratis berdasarkan atas falsafah bangsa yakni Pancasila.

Kata Kunci: MPR, Demokrasi Pancasila, Presiden dan Wakil Presiden

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Pertama-tama disampaikan rasa syukur kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi maha penyayang atas segala rahmat dan karuniaNya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi ini merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, di susun skripsi yang berjudul "Rekonstruksi Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat Pada Pemilihan Presiden Dan Wakil Presiden Dalam Perspektif Demokrasi Pancasila".

Dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah diucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada: Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Agussani., M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan program Sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu Dr. Ida Hanifah, S.H., M.H atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Bapak Faisal, S.H., M.Hum dan Wakil Dekan III Bapak Zainuddin, S.H., M.H.

Terimakasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Bapak Dr. Tengku Erwinsyahbana, S.H., M.Hum, selaku Pembimbing, dan Ibu Nurhilmiah S.H., M.H, selaku pembimbing yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan arahan sehingga skripsi ini selesai. Disampaikan juga penghargaan kepada staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Tak terlupakan disampaikan terimakasih kepada seluruh Staf Biro Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara atas bantuan dan dorongan hingga skripsi ini dapat diselesaikan.

Secara khusus dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya diberikan rasa ucapan terima kasih kepada ayahanda dan ibunda: Bapak Adaim Rusmin Rambe dan Ibu Hanimah, yang telah mengasuh dan mendidik dengan curahan kasih sayang, juga kepada kakak, abang dan adik saya, Shopiah Anggaraini Rambe S.Pdi., M.Hum, Ahmad Sofyan Hussein Rambe S.H., M.H, MHD Husni Thamrin Rambe, Syamsuwarni Rambe S.TP, Sereina Melani Rambe, Henidar Fajriah Rambe dan Sulaiman Nurdin Rambe, yang telah memberi dukungan moril serta menjadi penyemangat hingga selesainya skripsi ini.

Tiada gedung yang paling indah, kecuali persahabatan, untuk itu, dalam kesempatan ini saya ucapkan terimakasih kepada sahabat-sahabat yang telah banyak berperan, terutama kepada senior-senior saya Nizam S.H, CH Imam S.H, Arif Rahman S.Sos, Jaya Dinata S.H, Dicky Wahyudi S.H, Yusuf Rangkuti S.H, Adamsyah Koto S.H, A. Rifai S.H., M.H dan Ilham Rajo Muda S.Pt, S.H., M.H

sebagai tempat curahan hati serta orang yang paling tulus untuk bertukar ilmu kepada Penulis selama ini.

Begitu juga kepada sahabat terbaik: Mustop, Yusri, Gary, Fata, Lutfi, Nurul, Faisal Lubis, Akbar Marpa, Fadly, Cekel, Deny Rinanda, Irfan, Fras, Fachri, Zainal, Danoe, Anjas Rambe, Zainul Siregar, Ardi Sinaga dan Chandra. Terima kasih juga kepada sahabat Sarjana Muda HTN, penuh motivasi untuk menjadi yang terbaik, Rizki Rahayu Fitri, Irmayanti, Chyntia, Surya, dan Tengku. Juga penulis ucapkan kepada adik saya: Satria, Adji tembak, Nazli Aulia, Frisky, Ali Bastian, Gigih Pane, Rifky Adrian, Ridwan, Ikhsan, Amelia Syafira Parinduri, Oktia Batubara .

Terima Kasih Kepada Generasi 18 dimanapun kalian berada, serta Komunitas Debat Hukum UMSU yang telah menjadi tempat menimba ilmu selain dibangku perkuliahan. Begitu juga kepada seluruh kader-kadernya, terimakasih atas semua kebaikan, semoga Allah SWT membalas kebaikan kalian. Kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu namanya, tiada maksud mengecilkan arti pentingnya bantuan dan peran mereka, dan untuk itu disampaikan ucapan terimakasih yang setulus-tulusnya.

Akhirnya, tiada gading yang tak retak, retaknya gading karena alami, tiada orang yang tak bersalah, kecuali Ilahi Robbi. Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitupun disadari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaannya. Terimakasih atas semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT dan mudah-mudahan semuanya selalu dalam lindungan

Allah SWT, Amin. Sesungguhnya Allah mengetahui akan niat baik hambanya.

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Medan, 1 Maret 2019.

**Hormat Saya
Penulis,**

**GURUH LAZUARDI RAMBE
NPM: 1506200339**

DAFTAR ISI

PENDAFTARAN UJIAN	
BERITA ACARA UJIAN	
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	
PERNYATAAN KEASLIAN.....	
ABSTRAK.....	
.....	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
1. Rumusan masalah	6
2. Faedah penelitian.....	6
B. Tujuan Penelitian	7
C. Defenisi Operasional.....	7
D. Keaslian Penelitian.....	9
E. Metode Penelitian.....	10
1. Jenis dan pendekatan penelitian.....	11
2. Sifat penelitian	11
3. Sumber data.....	12
4. Alat pengumpul data	13
5. Analisis data.....	13

BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	14
A. Sistem Demokrasi di Indonesia.....	14
B. Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Ketatanegaraan Indonesia	19
C. Tugas Dan Fungsi Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Perspektif Hukum Ketatanegaraan Indonesia	25
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	29
A. Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sebelum Amandemen UUD NRI 1945	29
B. Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sesudah Amandemen UUD NRI 1945	44
C. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Dalam Perspektif Demokrasi Pancasila.....	54
BAB IV PENUTUP	79
A. Kesimpulan	79
B. Saran.....	80

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) adalah lembaga tinggi negara yang kewenangannya tertuang didalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD NRI tahun 1945). Disebutkan dalam UUD NRI tahun 1945 bahwa setelah perubahan ada dua pasal yang secara tegas mengatur tentang MPR itu sendiri, yaitu didalam Pasal 2 menjelaskan organ kelembagaan dan di Pasal 3 yang mengatur tentang kewenangannya. Para pendiri Negara (*the founding fathers*) menempatkan MPR sebagai lembaga tertinggi negara yang membawahi beberapa lembaga tinggi negara.¹ Hal ini ditandai dengan kewenangan MPR sebelum amandemen UUD NRI tahun 1945, kepada lembaga inilah presiden sebagai kepala negara dan sekaligus kepala pemerintahan tunduk dan bertanggung jawab serta lembaga ini juga dianggap sebagai pelaku kedaulatan rakyat dan berasal dari MPR inilah mandat kekuasaan kenegaraan dibagikan ke lembaga-lembaga tinggi negara lainnya yang kedudukannya berada dibawahnya sesuai dengan prinsip pembagiaan kekuasaan yang bersifat vertikal (*distribution of power*).²

UUD NRI tahun 1945 sebelum amandemen menjelaskan bahwa MPR juga memiliki kewenangan memilih Presiden dan wakil presiden. Namun setelah amandemen UUD NRI tahun 1945, MPR mengalami perubahan yang sangat

¹ Titik Triwulan Tutik. 2015. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Kencana. Halaman 186.

² Yuswalina dan Kun Budiarto. 2015. *Hukum Tata Negara Di Indonesia*. Malang: Setara Press. Halaman 90.

signifikan termasuk dalam menjalankan kewenangan serta organ kelembagaan MPR itu sendiri. Banyak ahli berpendapat terjadi pergeseran ketatanegaraan seperti halnya Mahfud MD: “Bahwa UUD 1945 hasil amandemen menciptakan lembaga-lembaga negara dalam hubungan fungsional yang horizontal, bahkan dalam hubungan struktural yang vertikal”.³

Proses untuk mendudukkan kepala negara melalui jalur partai politik maupun gabungan partai politik yang dipilih langsung oleh rakyat sebagai bentuk upaya pelaksanaan bentuk demokrasi itu sendiri. Pada masa orde baru demokrasi yang dijelaskan sebagai kedaulatan rakyat tersebut dijalankan oleh MPR, yang tujuannya guna menjamin setiap hak-hak rakyat pada masa itu. Secara singkat dapat disimpulkan bahwa demokrasi adalah kedaulatan rakyat yang secara sederhana dimaksud dalam UUD NRI tahun 1945 pada pasal 1 butir 2 menyatakan Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dijalankan berdasarkan UUD. Pada permulaan pertumbuhannya, demokrasi telah mencakup beberapa asas dan nilai yang diwariskan kepadanya dari masa yang lampau, yaitu gagasan mengenai demokrasi dari kebudayaan Yunani kuno dan gagasan mengenai kebebasan beragama yang dihasilkan oleh aliran reformasi serta perang-perang agama yang menyusulnya.⁴

Negara Indonesia adalah negara hukum, sehingga dalam setiap pelaksanaan ketatanegaraan secara keseluruhan harus berdasarkan hukum atau aturan. Dalam konsep negara hukum, demokrasi tidak bisa dilepaskan begitu saja.

³ Moh Mahfud MD. 2010. *Perdebatan Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali pers Halaman 31.

⁴ Ni'matul Huda. 2015. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Pt Rajagrafindo. Halaman 260.

Hal itu dikarenakan sesuai dengan asas yang berbunyi “dimana ada manusia disitu ada hukum”. Secara singkat dapat dijelaskan bahwa dalam menjalankan pemerintahan oleh rakyat tentu ada hukum yang mengatur, oleh sebab itu negara hukum dan demokrasi adalah dua hal yang saling berkaitan.

Atas dasar demokratis, “*rechstaat*” dikatakan sebagai “negara kepercayaan timbal balik (*de staat van het wederzijds vertrouwen*)” yaitu kepercayaan dari rakyat pendukungnya bahwa kekuasaan yang diberikan tidak akan disalah gunakan dan kepercayaan dari penguasa bahwa dalam batas kekuasaannya dia mengharapkan kepatuhan dari rakyat pendukungnya.⁵ Ciri khas dari demokrasi konstitusional ialah gagasan bahwa pemerintah yang demokratis adalah pemerintah yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warganya.⁶ Setelah perubahan UUD NRI tahun 1945 pergeseran pemilih dalam konteks pemilihan presiden dan wakil presiden telah berpindah. Dari MPR yang memilih langsung, menjadi dikembalikan kepada rakyat.

Pancasila merupakan ideologi bangsa yang menjadi acuan dalam kehidupan bernegara. Juga sering disebut sebagai falsafah bangsa yang terdiri dari 5 sila. Dalam hal berdemokrasi pancasila juga memiliki makna nya sendiri, terdapat pada sila ke-IV yang berbunyi “kerakyatan yang dipimpin oleh khidmat dan kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan”. Sejak awal hidup bernegara, kehidupan berdemokrasi di Indonesia (bulat air di pembuluh, bulat kata di mufakat) telah dirumuskan dalam UUD (proklamasi) tahun 1945 pasal 1 ayat

⁵ *Ibid.* Halaman 268.

⁶ *Ibid.* Halaman 265.

(2) “kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan rakyat”.⁷ Semenjak tegak berdirinya negara Republik Indonesia, kita telah pernah melaksanakan demokrasi liberal, demokrasi terpimpin dan kini demokrasi pancasila.⁸ Namun demokrasi yang hari ini dilaksanakan sudah tidak murni seperti yang dimaknai dari pancasila itu sendiri, sila ke-IV pancasila menekankan pada frasa sistem keterwakilan dalam permusyawaratan.

Pada dasarnya setelah perubahan UUD NRI 1945 beberapa perubahan terjadi dalam sektor penjaminan demokrasi. MPR yang pada dasarnya memiliki kewenangan untuk memilih dan menetapkan presiden dan wakil presiden kehilangan kewenangan dalam memilih, namun frasa menetapkan tetap melekat pada tubuh MPR itu sendiri. Sementara secara keorganisasian lembaga itu sendiri MPR sudah mewakili masyarakat. Era kepemimpinan orde baru penerapan demokrasi pancasila ini sudah berjalan dengan baik, namun ada beberapa kesalahan yang dianggap sebagai bentuk kediktatoran presiden masa itu. Pergejolakan konflik sosial di akhir masa kepemimpinan orde baru memaksa masyarakat mendesak presiden soeharto untuk turun dari kursi kepresidenannya. Setelah Soeharto turun dari jabatannya, pelaksanaan demokrasi pancasila tetap berlangsung, walau dalam keadaan negara yang tidak stabil. Era kepemimpinan orde baru yang dianggap hancur memaksa mereka yang duduk di kursi perwakilan rakyat mendesak agar segera melaksanakan amandemen UUD NRI 1945. Perubahan-perubahan yang terjadi salah satunya adalah pasal tentang kewenangan MPR dalam memilih presiden dan wakil presiden. Hal ini menjelaskan bahwa sila

⁷ C.S.T Kansil. 1985. *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*. Jakarta:Radar Jaya. Halaman 1.

⁸ *Ibid.* Halaman 1.

ke-IV pancasila sudah tidak digunakan dalam perumusan UUD NRI 1945 setelah amandemen.

Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa “kedaulatan berada ditangan rakyat dan dijalankan menurut UUD”. Sementara itu pada pasal 2 ayat (1) menyatakan bahwa “Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota dewan perwakilan daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang” serta jika ditelaah lebih dalam pada pasal 19 ayat (1) yang berbunyi “anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum”. Dan juga pada pasal 22 C yang mengatur tentang Dewan Perwakilan daerah (DPD), khususnya pada ayat (1) sebagaimana berbunyi “anggota dewan perwakilan daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum”. Pemaknaan pasal demi pasal yang penulis maktubkan diatas sangat sejalan dengan demokrasi pancasila yang menggunakan keterwakilan dalam proses berdemokrasi. Namun ada satu hal yang membuat penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam tentang pemilihan presiden dan wakil presiden dari kaca mata demokrasi pancasila.

Terdapat pada pasal 6A ayat (1) yang berbunyi “presiden dan wakil presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat”. Padahal secara kelembagaan sebenarnya rakyat sudah mewakilkan kedaulatannya kepada DPR dan DPD yang jika bergabung membentuk lembaga tinggi negara yaitu MPR, yang pada masa orde baru adalah lembaga tertinggi negara. Pada masa orde baru pemilihan presiden dan wakil presiden sudah menerapkan prinsip demokrasi pancasila, namun proses menetapkan wakil rakyat yang menjadi perwakilan

rakyat dalam permusyawaratan tidak diatur dengan jelas seperti saat ini. Sehingga prinsip pemilihan wakil rakyat pada masa ini dengan pemilihan presiden dan wakil presiden pada masa orde baru memiliki ciri kesamaan yang apabila jika dipadukan dengan demokrasi dinegara ini sesuai dengan demokrasi pancasila yang dicita-citakan. Oleh sebab itulah penulis ingin mengkaji lebih dalam lagi pada karya ilmiah yang berjudul **“Rekonstruksi Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat Pada Pemilihan Presiden Dan Wakil Presiden Dalam Perspektif Demokrasi Pancasila”**

1. Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang diatas yang penulis paparkan maka dapat ditarik beberapa permasalahan yang akan menjadi objek bahasan dan batasan dalam penelitian. Adapun rumusan masalah yang dibuat sebagai berikut:

- a. Bagaimana kewenangan MPR sebelum amandemen UUD NRI 1945?
- b. Bagaimana kewenangan sesudah amandemen UUD NRI 1945 ?
- c. Bagaimana pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam mewujudkan Demokrasi Pancasila?

2. Faedah penelitian

Faedah penelitian yang dipaparkan dalam pembahasan skripsi ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

- a. Secara teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pembaca untuk menambah ilmu pengetahuan dibidang hukum, khususnya dibidang ketatanegaraan serta memberikan solusi dalam upaya pelaksanaan ketatanegaraan

yang sesuai dengan Pancasila sebagai prinsip-prinsip dasar berbangsa dan bernegara. Sehingga pembaca atau calon peneliti lain semakin mengetahui hal-hal tersebut.

b. Secara praktis

Penulisan penelitian ini diharapkan bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi para pihak baik kepentingan Negara, bangsa, masyarakat yang membutuhkannya secara umum. Terutama bagi mahasiswa fakultas hukum untuk dijadikan sebagai acuan dalam melihat perkembangan ketatanegaraan khususnya dibidang kelembagaan negara di Indonesia.

B. Tujuan Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini ada beberapa hal yang menjadi tujuan dengan harapan dapat diperoleh, antara lain:

1. Untuk mengetahui kewenangan MPR sebelum amandemen UUD NRI tahun 1945.
2. Untuk mengetahui kewenangan MPR sesudah amandemen UUD NRI tahun 1945.
3. Untuk mengetahui proses Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden menurut Demokrasi Pancasila.

C. Defenisi Operasional

Defenisi operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara defenisi-defenisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti. Defenisi operasional mempunyai tujuan untuk mempersempit cakupan makna variabel sehingga data yang diambil akan lebih terfokus.⁹ Maka dari itu berdasarkan judul yang diajukan dijabarkanlah defenisi operasionalnya sebagai berikut:

1. Rekonstruksi kewenangan dalam hal kekuasaan lembaga negara adalah upaya untuk mengembalikan kewenangan yang dahulunya pernah dimiliki. Secara bahasa rekonstruksi dan kewenangan adalah dua hal yang berbeda dan saling memiliki makna tersendiri. Sehingga dapat ditarik pengertian dari rekonstruksi ialah pengembalian suatu hal dengan metode penyusunan kembali terhadap peristiwa atau kejadian pernah diterapkan dalam kehidupan guna mendapatkan hasil yang baik. Rekonstruksi kewenangan dalam penelitian ini ialah rekonstruksi kewenangan MPR yang terkhusus pada Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.
2. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden adalah bagian dari pemilihan umum yang setiap 5 tahun sekali diadakan di Indonesia. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden juga dianggap sebagai acara pesta rakyat yang secara prinsip dilaksanakan untuk memilih pimpinan tertinggi dipemerintahan.

⁹ Fakultas Hukum UMSU. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Halaman 5.

3. Demokrasi Pancasila adalah suatu paham demokrasi yang bersumber dari pandangan hidup atau falsafah hidup bangsa Indonesia yang digali berdasarkan kepribadian rakyat Indonesia.

D. Keaslian Penelitian

Penelitian tentang Kewenangan MPR tentunya bukanlah hal yang baru, penulis meyakini bahwa banyak peneliti-peneliti sebelumnya yang mengangkat judul tersebut. Dari beberapa judul penelitian yang pernah diangkat oleh peneliti sebelumnya, ada dua judul yang hampir mendekati sama dengan penelitian dalam penulisan skripsi ini, antara lain:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Harry Setya Nugraha, dengan judul “Rekonstruksi Kelembagaan dan Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”. Yang telah disusun dalam bentuk thesis di Program Pascasarjana Universitas Islam Indonesia pada tahun 2017. Dengan ruang lingkup pembahasannya meliputi: (a) kelembagaan dan kewenangan MPR dari waktu ke waktu; (b) urgensi dilakukannya rekonstruksi kelembagaan dan kewenangan MPR; (c) *ius constituendum* kelembagaan dan kewenangan MPR.
2. Penelitian yang telah dilaksanakan oleh Zainal Amaluddin, dengan judul “Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Dalam Mengubah Dan Menetapkan UUD 1945 Pasca Amandemen Persfektif Masalah” yang telah disusun dalam bentuk thesis di Program Pascasarjana Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya” pada tahun 2018. Dengan ruang lingkup

pembahasannya meliputi: (a) kewenangan MPR setelah diamandemennya UUD 1945 dilihat dari Perspektif Fiqh Siyasah Dusturiah Menurut AlMawardi; (b) kewenangan MPR dalam mengubah UUD 1945 Perspektif Tasharruful Imam “Ala Al-Ra’iyyah Manutun Bi AlMaslahah.

Secara konstruktif, substansi dan pembahasan terhadap kedua penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis saat ini. Sehingga dapat dikatakan bahwa bahasan yang penulis angkat kedalam bentuk skripsi ini asli atau tidak merupakan duplikasi dari penelitian orang lain.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan salah satu faktor suatu permasalahan yang akan dibahas, guna mempermudah dan memperoleh hasil yang sesuai dengan standar penulisan skripsi sebagai suatu karya ilmiah, dimana metode penelitian merupakan cara utama yang bertujuan untuk mencapai tingkat penelitian ilmiah. Penelitian diperlukan untuk memperoleh pengetahuan, sehingga dapat diartikan sebagai rangkaian kegiatan yang secara sistematis dilakukan dengan metode tertentu dan terencana untuk mengkaji serta mempelajari atau menyelidiki suatu permasalahan untuk memperoleh pengetahuan teoritis yang dapat memperkaya khasanah ilmu pengetahuan dan atau digunakan untuk pemecahan permasalahan yang sedang dihadapi.¹⁰ Jenis dan pendekatan, serta sifat penelitian maupun jenis data hingga teknik pengumpulan data penelitian sudah pasti berbeda, sehingga hal

¹⁰ Farouk Muhammad dan H. Djaali. 2005. *Metodologi Penelitian Sosial*. Jakarta: Restu Agung. Halaman 1.

ini tergantung pada tujuan dan materi yang akan diteliti. Karena perbedaan tersebut, maka metode yang digunakan dalam penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Jenis penelitian

Penelitian hukum dapat dibedakan menjadi penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris,¹¹ penelitian hukum normatif adalah penelitian terhadap bahan kepustakaan (data sekunder) yang relevan dengan masalah yang akan dianalisis, baik berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun tertier.¹² Penelitian yang penulis maksudkan untuk menganalisis data sekunder terkait dengan kewenangan MPR pada pemilihan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Maka penelitian ini ialah penelitian hukum normatif,

Beberapa pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum normatif, yaitu: (a) pendekatan perundang-undangan; (b) pendekatan konsep; (c) pendekatan analitis; (d) pendekatan perbandingan; (e) pendekatan historis; (f) pendekatan filsafat; dan (g) pendekatan kasus.¹³ Oleh sebab itu dalam penelitian ini peneliti akan terfokus dengan pendekatan perundang-undangan, historis, dan filsafat dalam hal kewenangan MPR pada pemilihan presiden dan wakil presiden dengan menggunakan undang-undang, sejarah pembentukan serta filsafat terbentuknya MPR sebagai bahan analisis.

¹¹ Soerjono Soekanto. 2012. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cetakan Ketiga. Jakarta: UI-Press. Halaman 50.

¹² Soerjono soekanto dan Sri Mahmudji. 2003. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*. Cetakan Keenam. Jakarta: RajaGrafindo Persada. Halaman 14.

¹³ Johnny Ibrahim. 2006. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Cetakan Kedua. Malang: Bayumedia Publishing. Halaman 300.

2. Sifat penelitian

Penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya,¹⁴ dan bertujuan untuk mengungkapkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang menjadi objek penelitian.¹⁵ Penelitian ini bertujuan untuk menguraikan gambaran tentang persoalan yang berkaitan dengan kewenangan MPR pada pemilihan presiden dan wakil presiden.

3. Sumber data

Sumber data dalam penelitian ini adalah data sekunder, yakni dengan melakukan teknik pengumpulan data atau referensi dari studi kepustakaan yang berkaitan dengan objek materi penelitian. Data sekunder adalah data penelitian yang diperoleh oleh peneliti secara tidak langsung (melalui media perantara) seperti:

- a. Bahan hukum primer yaitu, Pancasila, Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, Undang-undang no 2 tahun 2018 perubahan atas undang-undang no 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Undang-undang No 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum beserta aturan perundang-undangan lainnya.
- b. Bahan hukum sekunder yaitu, bahan hukum yang memberikan penjelasan bahan hukum primer seperti buku-buku, karya ilmiah, hasil penelitian dan rancangan undang-undang.

¹⁴ Soerjono Soekanto. *Op.cit.* Halaman 50.

¹⁵ *Ibid.* Halaman 10.

- c. Bahan hukum tersier yaitu, bahan hukum yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum priemer dan sekunder seperti kamus besar bahasa Indonesia serta kamus hukum dan penelusuran dari internet.

4. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpul data yang digunakan untuk memperoleh data sekunder yaitu melalui penelusuran kepustakaan (*library research*) serta studi dokumen atau melalui literatur-literatur bacaan.

5. Analisis Data

Berdasarkan jenis dan sifat penelitian yang ditentukan, maka analisis data yang dipergunakan adalah analisis kualitatif. Penelitian kualitatif ialah penelitian yang tidak membutuhkan populasi dan sampel.¹⁶ Sehingga analisis kualitatif dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang mengacu pada penelaahan atau pengujian yang sistemik mengenai suatu hal dalam rangka menentukan bagian-bagian, hubungan diantara bagian dan hubungan bagian dalam keseluruhan.¹⁷

¹⁶ Zainuddin Ali. 2011. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika. Halaman 105.

¹⁷ Farouk Muhammad Dan H. Djaali. *Op.cit.* Halaman 93.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Sistem Demokrasi di Indonesia

Ada satu pengertian dari demokrasi yang dianggap paling populer diantara pengertian yang ada, pengertian tersebut dikemukakan pada tahun 1863 oleh Abraham Lincoln yang mengatakan demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat (*government of the people, by the people, and for the people*).¹⁸ Dari pengertian diatas dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa, sejak Proklamasi kemerdekaan dinyatakan, Negara Republik Indonesia telah menerapkan demokrasi dari, oleh, dan untuk rakyat. Sejarah mencatat demokrasi yang pertama kali lahir dan diterapkan di kalangan hidup manusia dalam bersosial ialah demokrasi secara langsung. Hal ini dipraktikkan pada masa Yunani kuno antara abad ke-4 SM sampai abad ke-6 M. Namun disebabkan oleh perkembangan zaman dan juga pertumbuhan jumlah penduduk yang signifikan maka keadaan dalam menjalankan negara dengan konsep demokrasi langsung mulai sulit dilaksanakan, dengan alasan sebagai berikut:

1. Tidak ada tempat yang menampung seluruh warga yang jumlahnya cukup banyak.
2. Untuk melaksanakan musyawarah dengan baik dengan jumlah yang banyak sulit untuk dilakukan.

¹⁸ Sarbaini Saleh. 2008. *Pendidikan Kewarganegaraan*. Medan: Citapustaka Media Perintis. Halaman 53.

3. Hasil persetujuan secara bulat mufakat sulit tercapai, karena sulitnya memungut suara dari peserta yang hadir.
4. Masalah yang dihadapi negara semakin kompleks dan rumit sehingga membutuhkan orang-orang yang secara khusus berkecimpung dalam penyelesaian masalah tersebut.¹⁹

Permasalahan yang kompleks dalam bernegara dengan konsep demokrasi secara langsung, maka dibentuklah badan perwakilan rakyat. Yang dimaksudkan agar tetap menjamin kedaulatan tertinggi berada ditangan rakyat. Sehingga dikenallah dengan istilah “demokrasi langsung” dan “demokrasi tidak langsung”.²⁰ Konsep ketatanegaraan di era modern ini lebih banyak menggunakan sistem demokrasi tidak langsung atau perwakilan. Penerapan demokrasi tidak langsung dilakukan karna beberapa alasan, antara lain:²¹

1. Penduduk yang selalu bertambah sehingga pelaksanaan musyawarah pada suatu tempat tidak dimungkinkan.
2. Masalah yang dihadapi semakin kompleks karena kebutuhan dan tantangan hidup semakin banyak.
3. Setiap warga negara mempunyai kesibukan sendiri-sendiri di dalam mengurus kehidupannya sehingga masalah pemerintahan cukup diserahkan pada orang yang berminat dan memiliki keahlian dibidang pemerintahan negara.

Menurut Torres demokrasi dapat dilihat dari dua aspek yaitu pertama, *formal democracy* dan kedua, *substantive democracy*, yaitu menunjuk pada

¹⁹ *Ibid.* Halaman 50.

²⁰ *Ibid.* Halaman 50.

²¹ *Ibid.* Halaman 51.

bagaimana proses demokrasi itu dilakukan.²² *Formal democracy* menunjuk pada demokrasi dalam arti sistem pemerintahan. Hal ini dapat dilihat dalam berbagai pelaksanaan demokrasi diberbagai negara. Dalam suatu negara diterapkan demokrasi dengan menerapkan sistem presidensial atau sistem parlementer.²³

Sistem presidensial menekankan pentingnya pemilihan presiden secara langsung, sehingga presiden terpilih mendapatkan mandat secara langsung dari rakyat. Dalam sistem ini kekuasaan eksekutif (kekuasaan menjalankan pemerintahan) sepenuhnya berada ditangan presiden. Oleh karena itu, presiden adalah kepala eksekutif (*head of government*) dan sekaligus menjadi kepala negara (*head of state*). Presiden adalah simbol kepemimpinan negara.²⁴ Sedangkan sistem parlementer menerapkan model hubungan menyatu antara kekuasaan eksekutif dan legislatif. Kepala eksekutif (*head of government*) adalah berada ditangan seorang perdana menteri. Adapun kepala negara (*head of state*) adalah berada ditangan ratu, misalnya di negara Inggris atau ada pula yang berada pada seorang presiden misalnya di India.²⁵

Secara umum, demokrasi tidak hanya dibataskan pada konteks politis dan otoritas semata, secara substansi, pemikiran ideologis mengenai demokrasi pun berkembang dalam berbagai aspek kehidupan manusia dan secara bertahap demokrasi melakukan penyesuaian terhadap kebutuhan politik nasional. Gagasan demokrasi berubah, dari gagasan tentang ide kekuatan rakyat (otoritas rakyat) menjadi “semacam” bentuk gagasan tentang kesamaan, kesederajatan, dan

²² Ani Sri Rahayu. 2013. *Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*. Malang: Bumi Aksara. Halaman 60

²³ *Ibid.* Halaman 61

²⁴ *Ibid.* Halaman 61

²⁵ *Ibid.* Halaman 61

kesejahteraan. Hingga sekarang muncul beragam demokrasi, disamping demokrasi politik, seperti demokrasi ekonomi, demokrasi agama, dan lain sebagainya.²⁶

Sejarah Republik Indonesia yang telah lebih dari setengah abad perkembangan demokrasi di Indonesia mengalami pasang surut, dalam perkembangannya demokrasi Indonesia terbagi atas 4 periode yaitu:

1. Periode 1945-1959, masa demokrasi parlementer yang menonjolkan peranan parlemen serta partai-partai.
2. Periode 1959-1965, masa demokrasi terpimpin yang dalam banyak aspek telah banyak menyimpang dari demokrasi konstitusional dan lebih menampilkan beberapa aspek dari demokrasi rakyat.
3. Periode 1966-1998, masa demokrasi pancasila era orde baru yang merupakan demokrasi konstitusional yang menonjolkan sistem presidensial.
4. Periode 1999-sekarang, masa demokrasi Pancasila era reformasi dengan berakar pada kekuatan multi partai yang berusaha mengembalikan perimbangan kekuatan antar lembaga negara, antara eksekutif, legislatif dan yudikatif.²⁷

Secara etimologi, demokrasi (*Democratie*) adalah bentuk pemerintahan atau kekuasaan negara yang tertinggi, dimana sumber kekuasaan tertinggi adalah (ke)rakyat(an) yang terhimpun melalui majelis yang dinamakan MPR (*diegesamte*

²⁶ Ilham Yudi Isdiyanto. 2015. *Rekonstruksi Hukum dan Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta: UII Press. Halaman 148.

²⁷ Ani Sri Rahayu. *Op.cit.* halaman 65.

staatsgewalt liegt alien bei der majelis).²⁸ Sri Soemantri mendefinisikan demokrasi Indonesia dalam arti formal (*indirect democracy*) sebagai “suatu demokrasi dimana pelaksanaan kedaulatan rakyat itu tidak dilaksanakan oleh rakyat secara langsung melainkan melalui lembaga-lembaga perwakilan rakyat seperti DPR dan MPR”; dan demokrasi dalam arti pandangan hidup menurut Sri Soemantri adalah demokrasi sebagai falsafah hidup (*democracy in philosophy*).²⁹

Dalam demokrasi, kekuasaan pemerintahan negara itu berada ditangan rakyat. Rakyat adalah pemegang kekuasaan tertinggi atau kedaulatan dinegara tersebut, secara substantif, prinsip utama dalam demokrasi ada dua, yaitu: (i) kebebasan/persamaan (*freedom/equality*); (ii) kedaulatan rakyat (*people's sovereignty*).³⁰ Kebebasan dan persamaan adalah fondasi demokrasi, kebebasan dianggap sebagai sarana untuk mencapai kemajuan dengan memberikan hasil maksimal dari usaha orang tanpa adanya pembatasan kekuasaan penguasa politik. Persamaan merupakan sarana penting untuk kemajuan setiap orang. Dengan prinsip persamaan, setiap orang dianggap sama, tanpa dibeda-bedakan dan memperoleh akses dan kesempatan sama untuk mengembangkan diri sesuai dengan potensinya.³¹ Dengan kedaulatan rakyat, pada hakikatnya kebijakan yang dibuat adalah kehendak rakyat dan untuk kepentingan rakyat. Mekanisme semacam ini akan mencapai dua hal, *pertama*; kecil kemungkinan terjadinya penyalahgunaan kekuasaan, dan *kedua*; terjaminnya kepentingan rakyat dalam

²⁸ Yan Pranadya Puspa dalam Arsyad Sanusi. 2011. *Tebaran Pemikiran Hukum Dan Konstitusi*. Jakarta: Milestone. Halaman 866.

²⁹ Sri Soemantri dalam Arsyad Sanusi. *Ibid.* Halaman 866.

³⁰ Maswadi Rauf dalam Sarbaini Saleh. *Op.cit.* halaman 54.

³¹ *Ibid.* Halaman 54-55.

tugas-tugas pemerintahan.³² Perwujudan lain konsep kedaulatan rakyat adalah pengawasan oleh rakyat, pengawasan dilakukan karena demokrasi tidak mempercayai kebaikan hati penguasa. Betapa pun niat hati penguasa, jika mereka menafikan kontrol/kendali rakyat maka ada dua kemungkinan buruk; *pertama*, kebijakan mereka tidak sesuai dengan kebutuhan rakyat dan *kedua*, yang lebih buruk kebijakan itu korup dan hanya melayani kepentingan penguasa.³³

B. Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Ketatanegaraan Indonesia

Majelis Permusyawaratan Rakyat yang selanjutnya disebut MPR merupakan suatu lembaga tertinggi di negara Indonesia yang strukturnya dibentuk dengan berdasarkan pemilihan langsung legislatif, bersamaan dalam penetapan suatu anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Majelis Permusyawaratan rakyat sebagai lembaga kedaulatan rakyat mempunyai susunan, kedudukan, tugas, dan wewenang. MPR pada permulaannya adalah lembaga negara pelaksana kewenangan untuk menjalankan kedaulatan rakyat. Dalam konteks global, MPR boleh dinamakan unik karena merupakan lembaga perwakilan yang kedudukannya diatas parlemen (dewan Perwakilan Rakyat). Biasanya, parlemen dianggap sebagai satu-satunya wadah yang mencakup wakil-wakil yang dipilih dalam satu pemilihan umum.³⁴ Serta sebelum dilakukannya perubahan atas UUD 1945, MPR dikonstruksikan sebagai wadah penjelmaan seluruh rakyat yang

³² *Ibid.* Halaman 55.

³³ *Ibid.* Halaman 55.

³⁴ Ni'matul Huda. *Op.cit.* Halaman 160.

berdaulat, tempat kemana Presiden harus tunduk dan mempertanggung jawabkan segala pelaksanaan tugas-tugas konstitusionalnya.³⁵

Perjalanan panjang ketatanegaraan Indonesia dapat dilihat dari perubahan-perubahan lembaga negara khususnya MPR itu sendiri. Dalam praktiknya MPR merupakan jelmaan dari 2 lembaga yang menggabungkan diri. Yang semulanya MPR adalah lembaga yang dinaungi oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan dilengkapi oleh utusan-utusan Golongan.³⁶ Pasca perubahan UUD NRI tahun 1945 MPR kehilangan beberapa kewenangannya, MPR yang semula lembaga tertinggi negara seperti apa yang dicita-citakan oleh *founding fathers* menjadi lembaga tinggi negara yang secara garis vertikal sama dengan lembaga-lembaga tinggi negara lainnya. Pada dasarnya, sejak awal kemerdekaan UUD 1945 telah mengatur keberadaan MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Namun oleh karena ketika itu Indonesia baru merdeka, dirumuskanlah Pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945 oleh BPUPKI yang menyatakan bahwa sebelum MPR, DPR, dan DPA dibentuk, segala kekuasaannya dijalankan oleh Presiden dengan bantuan sebuah komite nasional.³⁷

Sejarah mencatat berdasarkan risalah sidang Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dengan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia 22 mei 1945-22 agustus 1945 lahirnya MPR merupakan hasil perdebatan panjang *founding father* masa itu, dalam sidang-sidang persiapan

³⁵ Jimly Asshiddiqie. 2014. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada. Halaman 33.

³⁶ Lihat Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Dasar negara Republik Indonesia tahun 1945 sebelum amandemen.

³⁷ Harry Setya Nugraha. *Thesis : Rekonstruksi Kelembagaan dan Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. UII. 2017. Halaman 96-97.

kemerdekaan terungkap bahwa para *founding fathers* sama sekali tidak berfikir untuk menjadikan Amerika dan Eropa Barat sebagai *role model* ketatanegaraan Indonesia Merdeka. Trauma penjajahan Belanda dan situasi pembahasan di bawah kekuasaan Jepang menjadikan rapat-rapat pembahasan konstitusi dipenuhi retorika anti liberalisme dan anti demokrasi barat.³⁸ Salah satu anggota Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), M. Yamin ketika itu secara tegas mengatakan bahwa liberalisme dan demokrasi Barat merupakan faham yang harus ditolak karena tidak sesuai dengan karakter kebudayaan politik Indonesia.³⁹

Anggota lainnya yakni Soepomo juga mengatakan bahwa karakter liberalisme dan demokrasi Barat jika diterapkan di Indonesia dikhawatirkan akan memisahkan individu dari masyarakat dan membuat individu menjadi terasing dengan sekitarnya serta berhadapan *vis a vis* dengan negara. Sistem yang demikian itu pada akhirnya akan menyebabkan lahirnya *imperialisme* dan sistem memeras (*uitbultings system*) serta “membuat kacau-balaunya dunia lahir dan batin”.⁴⁰ Sebagai bentuk penolakan paham-paham tersebut, muncul suatu keinginan dari *founding fathers* untuk menjelmakan aspirasi rakyat kedalam bentuk yang berupa perwakilan. Keinginan tersebut pertama kali dicetuskan oleh Soekarno dalam pidato bersejarah 1 Juni 1945 saat pembahasan BPUPKI.

Penjelmaan aspirasi tersebut kemudian diterjemahkan kedalam lembaga bernama Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Satu prinsip yang mendasari

³⁸ Safoedin Bahar dan Nanie Hudawati dalam thesis Harry Setya Nugraha. *Ibid.* halaman 149.

³⁹ *Ibid.* Halaman 149.

⁴⁰ *Ibid.* Halaman 150.

sistem permusyawaratan itu ialah sila ketiga, tentang mufakat atau demokrasi. Di dalamnya terkandung prinsip kebersamaan di dalam negeri.⁴¹ Sejalan dengan konsepsi Soekarno tersebut, M. Yamin ternyata juga mengemukakan prinsip yang mendasari sistem permusyawaratan itu ialah Peri Kerakyatan, yang terdiri dari: *pertama*, permusyawaratan: dengan mengutip surat Assyura ayat 38 yang artinya: “Dan bagi orang-orang yang beriman, mematuhi seruan Tuhan-Nya dan mendirikan sholat, sedangkan urusan mereka diputuskan dengan musyawarah antara mereka, dan mereka menafkahkan sebagian rezeki yang Kami berikan kepada mereka”. Berkenaan dengan prinsip permusyawaratan tersebut M. Yamin mengatakan:⁴²

Perintah ini jelas terang. Juga dalam sejarah Rasul Allah dan pada zaman khalif yang empat Alkhulafahurrasyidin, ternyata permusyawaratan bersama itu dijalankan dengan sebaik-baiknya, sehingga oleh pelaksanaan dasar itu segala umat atau wakilnya dapat campur dalam penyusunan dan pelaksanaan negara. Musyawarah menjadi kekuatan karena membuka kesempatan kepada orang yang berkepentingan, membesarkan tanggungjawab warga negara dan menimbulkan kewajiban yang tidak mengikat hati. Lagi pula dalam tiga hal dasar permusyawaratan itu memberi kemajuan kepada umat yang hidup dalam negara yang ilindungi oleh kebesaran ke-Tuhanan. Pertama, karena dasar musyawarat itu manusia memperhalus perjuangannya dan bekerja di atas jalan ke-Tuhaan dengan membuka pikiran dalam permusyawaratan sesama manusia. Kedua, oleh permusyawaratan, maka negara tidaklah dipikul oleh seorang manusia atau pikiran yang berputar dalam otak sebuah kepala, melainkan dipangku oleh segala golongan, sehingga negara tidak berpusing di sekeliling seorang insan, melainkan sama-sama membenruk negara sebagai suatu batang tubuh, yang satu-satu sel mengerjakan kewajiban atas permufakatan yang menimbulkan perlainan atau perbedaan kerja, tetapi untuk kesempurnaan seluruh badan; dan ketiga, permusyawaratan mengecilkan atau menghilangkan kekhilafan pendiri atau kelakuan orang-seorang, permusyawaratan membawa negara kepada tindakan yang betul dan menghilangkan segala kesesatan.⁴³

⁴¹ Samsul Wahidin dalam Harry Setya Nugraha. *Ibid.* Halaman 150.

⁴² Safroedin Bahar dan Nannie Hudawati dalam Harry Setya Nugraha. *Ibid.* Halaman 150.

⁴³ *Ibid.* Halaman 150-151.

Lebih lanjut M. Yamin juga mengatakan bahwa prinsip musyawarah ini diterapkan sesudah zaman Nabi yang pada dasarnya ialah bersatu untuk mufakat, menurut adat perpaduan adat dengan perintah agama. Dalam konteks ini nampak bahwa musyawarah untuk Indonesia yang dimaksud oleh M. Yamin adalah musyawarah yang bersumber dari hukum Islam dan hukum adat.⁴⁴

Kedua, perwakilan: dasar adat yang mengharuskan perwakilan perwakilan sebagai ikatan masyarakat di seluruh Indonesia. Perwakilan sebagai dasar abadi dari tata negara; dan *ketiga*, kebijaksanaan (rasionalisme), perubahan dalam adat dan masyarakat, keinginan penyerahan, rasionalisme sebagai dinamika masyarakat. Meskipun apa yang disampaikan itu masih menimbulkan kesangsian sementara pihak, tetapi setidaknya konsepsi yang terdiri dari tiga komponen tersebut, pantas untuk dicatat sebagai sumbangan pemikiran tentang MPR.⁴⁵

Semasa UUD 1945 periode pertama yang berlaku sejak tanggal 18 Agustus 1945 hingga tanggal 27 Desember 1945, saat berubahnya status Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang diproklamasikan tanggal 17 Agustus menjadi Negara Serikat atau yang disebut Republik Indonesia Serikat (RIS), MPR hanya dikenal dalam teori ketatanegaraan sebagaimana disebut dalam UUD 1945. Sedangkan dalam prakteknya MPR tersebut belum terbentuk sebagai Lembaga Kenegaraan RI.⁴⁶ Oleh karena lembaga tertinggi negara ini belum terwujud

⁴⁴ Safroedin Bahar dan Nannie Hudawati dalam Harry Setya Nugraha. *Ibid.* Halaman 151.

⁴⁵ *Ibid.* Halaman 151-152.

⁴⁶ *Ibid.* Halaman 156.

sebagaimana dimaksudkan oleh UUD 1945, maka segala tugas dan wewenangnya masih dilaksanakan oleh Presiden atas bantuan badan Konstituante.⁴⁷

Demikian pula halnya pada masa Undang-Undang Dasar RIS 1945 yang berlaku sejak 27 Desember 1949 sampai tanggal 17 Agustus 1950, di mana NKRI merupakan salah satu Negara Bagian RIS, begitu juga dalam masa UUD Sementara 1950 yang berlaku mulai tanggal 17 Agustus 1950 sampai 5 Juli 1959, kesemuanya tidak mengenal lembaga MPR. Akan tetapi pada saat itu ada lembaga semacam MPR yang dikenal Konstituante yang tugas dan wewenannya hampir sama dengan Majelis dalam UUD 1945.⁴⁸

Sejarah politik terus berlangsung. Dari rentetan peristiwa-peristiwa politik dan mencapai klimaksnya itulah kemudian mendorong Presiden menetapkan Dekrit tanggal 5 Juli 1959 di hari Minggu sore pukul 17.00 WIB yang mengubah status Negara dengan adanya pernyataan “Kembali ke Undang-Undang Dasar 1945”, dengan segala resikonya. Salah satu resiko sebagaimana dimaksud adalah bubarnya Konstituante sebagai suatu lembaga dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sehingga lembaga-lembaga tinggi Negara seperti MPR, DPR dan DPA harus sesegera mungkin dibentuk untuk melaksanakan pemerintahan sesuai dengan UUD 1945.⁴⁹

Setelah melalui dekrit presiden yang mengubah status negara kembali ke Undang-undang Dasar 1945 mengembalikan MPR menjadi lembaga tertinggi negara. Namun perubahan UUD NRI tahun 1945 yang dilakukan pasca reformasi,

⁴⁷ Karl Loewenstein. *Reflection on the Value of Constitution in our Revolution Age*. Dalam Arnold J. Zurcher. Dalam M. Ridhwan Indra, MPR Selayang Pandang. Dalam Harry Setya Nugraha. *Ibid.* Halaman 156.

⁴⁸ *Ibid.* Halaman 157.

⁴⁹ *Ibid.* Halaman 162.

MPR mengalami perubahan kembali menjadi lembaga negara dengan memiliki beberapa kewenangan yang diatur secara mendasar di dalam konstitusi negara ini.

Adapun beberapa kewenangan MPR ialah:

1. Mengubah dan menetapkan Undang-undang Dasar
2. Melantik presiden dan wakil presiden
3. Memberhentikan presiden dan wakil presiden dalam masa jabatannya menurut undang-undang dasar.⁵⁰

C. Tugas dan Fungsi MPR dalam Perspektif Hukum Ketatanegaraan Indonesia

Keanggotaan MPR pasca amandemen terdiri dari anggota DPR dan Anggota DPD yang dipilih melalui pemilihan umum setiap 5 tahun sekali. Keanggotaan MPR diresmikan dengan keputusan Presiden. Peresmian anggota MPR sekaligus dengan peresmian anggota DPR dan DPD yang ditetapkan dalam satu naskah dalam keputusan presiden. Nama-nama anggota DPR dan DPD berdasarkan hasil Pemilihan Umum dilaporkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) kepada presiden.⁵¹ Masa jabatan anggota DPR adalah lima tahun dan berakhir bersamaan pada saat anggota MPR yang baru mengucapkan sumpah/janji. Sebelum memangku jabatannya, anggota MPR mengucapkan

⁵⁰ Lebih jelas lihat pasal 3 ayat (1,2 dan 3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 amandemen 3 dan 4.

⁵¹ C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil. 2008. *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*. Edisi Revisi. Jakarta: PT Rineka Cipta. Halaman 139.

sumpah/janji bersama-sama yang dipandu oleh ketua Mahkamah Agung (MA) dalam sidang Paripurna MPR.⁵²

Pimpinan MPR terdiri atas seseorang ketua dan tiga orang wakil ketua yang mencerminkan unsur DPR dan DPD yang dipilih oleh anggota MPR dalam sidang Paripurna MPR. Selama pimpinan MPR belum terbentuk, MPR dipimpin oleh Pimpinan sementara MPR. Dalam tugasnya Pimpinan MPR memimpin sidang-sidang dan menyampaikan hasil sidang untuk diambil keputusan, menyusun rencana kerja dan mengadakan pembagian kerja antara ketua dan wakil ketua, pimpinan MPR bertugas menjadi juru bicara MPR serta memasyarakatkan dan mensosialisasikan keputusan MPR, hingga mengadakan konsultasi dengan presiden dan pimpinan lembaga negara lainnya sesuai putusan MPR.⁵³

Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 2 tahun 2018 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3), menyebutkan bahwa MPR bertugas memasyarakatkan keputusan MPR, memasyarakatkan Pancasila, UUD NRI tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika, mengkaji sistem ketatanegaraan, UUD NRI tahun 1945, serta pelaksanaannya; dan menyerap aspirasi masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan UUD NRI tahun 1945. Pelaksanaan tugas sebagaimana dijelaskan diatas kemudian diatur dalam UU MD3 MPR memiliki kemandirian dalam menyusun anggaran yang

⁵² *Ibid.* Halaman 139.

⁵³ *Ibid.* Halaman 139.

dituangkan ke dalam program dan kegiatan disampaikan kepada Presiden untuk dibahas bersama DPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

MPR bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukota negara, dalam pelaksanaan sidang harus dilaksanakan dengan sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ dari jumlah anggota MPR untuk memutus usul DPR untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden, dalam mengubah dan menetapkan UUD MPR bersidang sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ dari jumlah anggota, sedangkan dalam sidang-sidang lainnya harus dihadiri sekurang-kurangnya lima puluh persen ditambah satu dari jumlah anggota MPR.⁵⁴ Dalam mengambil keputusan dilakukan dengan pemungutan suara dengan suara terbanyak, sedangkan dalam konstitusi RIS dikarenakan MPR tidak dikenal melainkan hanya keanggotaan daripada MPR, yaitu DPR maka tugas dan fungsi dari pada MPR dijalankan berdasarkan tugas dan fungsi dari pada DPR. Dalam hal konstitusi RIS juga dikenal istilah senat, penulis beranggapan bahwa senat adalah pengganti dari pada utusan golongan daerah.⁵⁵

Konstitusi RIS menyebutkan bahwa senat mewakili daerah-daerah bagian dan setiap daerah bagian memiliki dua orang anggota dalam senat. Penunjukan anggota senat dilakukan oleh pemerintah daerah bagian. Sedangkan anggota DPR mewakili seluruh rakyat Indonesia. Dalam hal tugasnya senat melakukan rapat di Jakarta kecuali dalam hal keadaan darurat pemerintah menentukan tempat yang lain. Sedangkan tugas dari DPR dalam konstitusi RIS dinyatakan melakukan

⁵⁴ *Ibid.* Halaman 141

⁵⁵ Lima Adi Sekawan. 2007. *UUD 1945 (dalam lintasan amandemen) Dan UUD (yang pernah berlaku) Di Indonesia (sejak tahun 1945)*. Cetakan Keenam. Jakarta: Lima Adi Sekawan. halaman 55

sidang apabila pemerintah menyatakan kehendaknya dan anggota DPR menganggap hal itu perlu. Tidak berbeda jauh dengan Undang-undang Dasar Sementara (UUDS) juga hanya menyebutkan DPR. Namun, dikenal adanya konstituante yang bertugas melakukan sidang pembuat Undang-Undang Dasar yang dilakukan bersama-sama dengan Pemerintah yang dilakukan selekas-lekasnya guna merumuskan UUD NRI pengganti UUDS.⁵⁶

Dekret Presiden pada tanggal 5 juli 1959 bahwa anjuran Presiden dan Pemerintah untuk kembali pada UUD 1945 yang disampaikan pada segenap rakyat Indonesia menetapkan pembubaran Konstituante dan menetapkan UUD 1945 berlaku lagi bagi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, terhitung mulai tanggal penetapan dekrit ini, dan tidak berlakunya lagi UUDS. Serta pembentukan MPR/S yang terdiri atas anggota-anggota DPR ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan.⁵⁷ Sehingga pasca kembalinya bentuk negara kepada UUD NRI 1945 maka, negara dijalankan berdasarkan UUD NRI dan MPR kembali menjadi lembaga tertinggi negara dengan tugas dan fungsi melaksanakan kewenangan MPR itu sendiri. Dengan perjalanan panjang politik Indonesia, pelaksanaan tugas dan fungsi MPR sebagaimana yang diamanatkan dalam UUD NRI 1945 sampai pada puncaknya. Yaitu pada tahun 1998 saat reformasi berlangsung runtuhnya era orde baru memaksa MPR melaksanakan tugasnya untuk mengubah UUD. Sehingga 4 tahun berturut-turut MPR melaksanakan perubahan UUD. Tugas dan fungsi MPR dalam UUD pasca amandemen seperti apa yang penulis uraikan diatas.

⁵⁶ *Ibid.* Halaman 126

⁵⁷ *Ibid.* Halaman 133-134

BAB III

PEMBAHASAN

A. Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sebelum Amandemen UUD NRI 1945

Undang-Undang Dasar (UUD) atau Konstitusi Negara Republik Indonesia disahkan dan ditetapkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) pada hari sabtu tanggal 18 agustus tahun 1945, sehari setelah kemerdekaan Indonesia.⁵⁸ Konstitusi adalah segala ketentuan dan aturan mengenai ketatanegaraan (undang-undang dasar) suatu negara.⁵⁹ Berdasarkan prinsip negara hukum maka dapat dikatakan bahwa dalam sistem kewenangan dan kelembagaan negara dijalankan berdasarkan konstitusi, yang kemudian akan diatur lebih lanjut didalam Undang Undang jika dibutuhkan dan diamanatkan oleh UUD itu sendiri.

Sistem kewenangan dan kelembagaan negara yang diatur setelah kemerdekaan Indonesia dirumuskan kedalam konstitusi. Lembaga negara beserta kewenangannya dirumuskan guna memberikan legitimasi aturan sebagai dasar dalam melakukan kebijakan. Pada awal pemberlakuan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD NRI) lembaga negara yang dimaktubkan salah satunya adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang pada masa itu *founding father* bercita-cita meletakkannya sebagai pemegang kedaulatan rakyat.

⁵⁸ Khalid. 2008. *Hukum Tata Negara*. Medan: Wal Ashri Publishing. Halaman 66.

⁵⁹ *Ibid.* Halaman 52.

Konstitusi adalah segala ketentuan dan aturan mengenai ketatanegaraan (UUD, dan sebagainya), atau UUD suatu negara.⁶⁰ Pada umumnya setiap aturan hukum pasti memiliki materi muatan yang terkandung didalamnya, dalam hal konstitusi atau UUD Sri Soemantri berpendapat sebagaimana dikutip melalui Khalid bahwa Konstitusi berisi tiga hal pokok, yaitu: *pertama*, adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia dan warga negaranya; *kedua*, ditetapkannya susunan ketatanegaraan suatu negara yang bersifat fundamental; *ketiga*, adanya pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang juga bersifat fundamental.⁶¹

Pendapat yang dikeluarkan oleh Sri Soemantri tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa konstitusi berisi penjabaran dari tiga materi muatan tersebut. Dalam konstitusi Indonesia jaminan hak asasi manusia dijabarkan guna menjamin setiap kehidupan sosial masyarakat, susunan tata negara diatur guna menjamin berlangsungnya cita-cita bangsa dalam pengambilan kebijakan, serta pembatasan dan pembagian kekuasaan guna menjaga integritas pejabat untuk tidak melakukan kebijakan yang merugikan masyarakatnya sendiri.

MPR merupakan salah satu lembaga yang secara struktur ketatanegaraan serta kewenangannya dimaktubkan didalam UUD NRI baik sebelum amandemen maupun sesudah amandemen. Sehingga menandakan bahwa materi muatan kedua pada pembahasan diatas dilaksanakan oleh UUD NRI sebagai perwujudan negara yang memiliki struktur pelaksana jalannya roda pemerintahan suatu negara. Namun tidak hanya MPR masih ada beberapa lembaga negara lagi yang

⁶⁰ Dahlan thaib. Jazim Hamidi. Dan Ni'matul Huda. *Teori dan Hukum Konstitusi*, Jakarta: Pt raja grafindo persada. Halaman 1.

⁶¹ Khalid. *Opcit*. Halaman 62.

dimasukkan kedalam UUD NRI. Jika kita telaah lebih dalam hanya MPR yang merupakan produk asli dari pemikiran-pemikiran *founding father* masa itu. Sedangkan lembaga-lembaga negara lainnya merupakan jelmaan peninggalan pemerintahan Belanda.

Negara Indonesia ialah negara kesatuan, yang berbentuk Republik.⁶² Kata Republik berasal dari kata “*respublicae*” (*res + publicae*) yang mengandung makna dan arti hak atau kepentingan rakyat, istilah ini diambil dari tradisi Romawi, yaitu dari bahasa Latin.⁶³ Di Yunani sendiri, pada pokoknya istilah ini belum dikenal atau setidaknya belum digunakan secara luas. Istilah republik itu baru dipakai untuk pengertian bentuk negara di Zaman modern.⁶⁴ Buku plato sendiri yang dinisbatkan dengan judul *Republic* sebenarnya berjudul asli *Politea*, bukan *Republic* seperti anggapan umum. Namun, istilah *politea* dalam buku plato itu jika dibaca menurut pengertian modern, maksudnya tidak lain adalah *republic*. Karena itu, buku *politea* plato itu selalu disalin oleh para ahli dengan sebutan *republic* yang berarti bersangkutan paut dengan kepentingan umum (rakyat).⁶⁵ Dizaman Yunani dan Romawi istilah *republic* juga belum dikaitkan dengan jabatan Presiden. Istilah Presiden baru mulai dipakai sejak terbentuknya Amerika Serikat dengan Konstitusinya dan revolusi Prancis yang mengadopsikan istilah jabatan Presiden itu dalam Konstitusinya.⁶⁶ Di zaman sekarang, konsep republik dikaitkan dengan pengertian negara sebagai penjelmaan kekuasaan rakyat,

⁶² Pasal 1 ayat (1) UUD NRI.

⁶³ Jimly Asshiddique. 2007. *Pokok Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta:Pt Buana Ilmu Populer. Halaman 279.

⁶⁴ *Ibid.* Halaman 279.

⁶⁵ *Ibid.* Halaman 279.

⁶⁶ Bagir manan dalam Jimly Asshiddique. *Ibid.* Halaman 279.

sedangkan monarki atau kerajaan kekuasaan yang datang secara turun temurun dari raja atau ratu kepada putera/putri mahkotanya.⁶⁷

Bangsa Indonesia mempunyai sejarah yang sangat panjang dengan silih bergantinya kerajaan-kerajaan yang pernah memerintah wilayah nusantara. Namun, diberbagai daerah dikenal pula adanya konsep-konsep kekuasaan yang dapat dikaitkan dengan sistem Republik.⁶⁸ Sampai bangsa Belanda datang menjajah bangsa Indonesia, tradisi politik kerajaan republik sudah lama dikenal dan hidup dalam praktik penyelenggaraan kekuasaan negara dikalangan anak-anak negeri.

Penentuan bentuk negara pada fase persiapan kemerdekaan ditandai dengan beraneka ragamnya perbedaan pandangan. Hal ini dikarenakan anggota BPUPKI yang memang berasal dari berbagai latar belakang kelompok dan kultur politik yang masih mengusung gagasan kerajaan. Pengambilan keputusan mengenai pilihan-pilihan bentuk negara, dilakukan dengan cara pemungutan suara. Bahkan, sebelum pemungutan suara dilakukan, terlebih dahulu diadakan pembahasan terbuka yang cukup panjang lebar mengenai istilah jabatan yang hendak dipakai untuk pemimpin negara dan apakah negara hendak didirikan itu berbentuk republik atau kerajaan dengan kepala negara yang diangkat untuk

⁶⁷ *Ibid.* Halaman 280.

⁶⁸ Di beberapa daerah, seperti Sumatera Selatan yang dikenal luas dengan adanya sistem pemerintahan marga yang dapat dipadankan dengan konsep republik itu. Bagir Manan berpendapat bahwa satuan pemerintahan desa di Sumatera Selatan yang disebut dengan marga itu, secara konseptual adalah republik. Karena, sesuatu jabatan yang diturunkan secara turun temurun. Bagir Manan dalam Jimly Asshiddique. *Ibid.* Halaman 280.

seumur hidup. Misalnya, ada yang mengusulkan pemimpin negara Indonesia merdeka itu kelak disebut Imam atau Raja.⁶⁹

Atas dasar perbedaan pandangan ini, akhirnya persoalan bentuk negara ini diputuskan melalui pemungutan suara atau “*distem*”, yaitu pada sidang kedua BPUPKI pada tanggal 10 juli 1945. Sebelum pemungutan suara dilaksanakan, Moezakir mengusulkan agar semua peserta rapat berdiri untuk mengheningkan cipta dan doa bersama. Radjiman selaku ketua menyetujui usul tersebut, lalu meminta Ki Bagoes Hadikoesoemo untuk memimpin pembacaan doa. Setelah itu baru pemungutan suara dilaksanakan oleh komisi (panitia) yang terdiri atas Prataykrama, Sanoesi, dan Dasaad. Hasilnya dari 64 orang anggota yang mempunyai hak suara, 55 suara mengusulkan bentuk republik, 6 suara mendukung ide kerajaan 2 lain-lain dan 1 suara blangko, Sehingga hasil ini kemudian dituangkan kedalam surat bertanggal 18-7-2605.⁷⁰

Persatuan Indonesia dalam sila ke III Pancasila, menggambarkan kemajemukan bangsa Indonesia. Sejalan dengan perbedaan pemikiran pada sidang BPUPKI sampai pada penolakan Ideologi Liberal serta Demokrasi Liberal yang dapat menyebabkan *new imperealisme*. Sehingga *founding father* meletakkan dasar demokrasi dalam mewujudkan cita-cita bangsa pada Pancasila. Prinsip demokrasi yang berdasarkan kemajemukan bangsa, berprinsip pada “Bhinneka Tunggal Ika” sehingga pengambilan kebijakan tidak bisa diambil berdasarkan

⁶⁹ *Ibid.* halaman 280.

⁷⁰ Lebih jelas dapat dilihat dalam lampiran 11 *Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI 28 mei 1945-22 agustus 1945, sekretariat negara RI jakarta 2005* dalam Jimly Asshiddique. *Ibid.* Halaman 281.

pemikiran oleh satu orang. Akan tetapi, harus berdasarkan pada permusyawaratan agar tidak menciderai hak suku dan agama apapun.

Sejarah dalam penerapan demokrasi dari, oleh, dan untuk rakyat yang dikemukakan oleh Abraham Lincoln serta dalam penerapan demokrasi dimasa lampau menyatakan ke tidak mungkin bahwa semua masyarakat menjadi pemimpin di suatu negri. Sehingga ditafsirkan bahwa pemimpin lahir dari prinsip berdemokrasi yang jika dikaitkan dengan sistem negara republik kedaulatan diwakilkan kepada seorang presiden di era modern. Dalam materi muatan konstitusi yang telah dipaparkan pada pembahasan diatas. Bahwa, juga tidak memungkinkan jika seorang Presiden memimpin negara tanpa adanya pengawasan serta pembatasan. Pembatasan dan pengawasan kewenangan yang dilimpahkan kepada jabatan Presiden pada era berlakunya UUD NRI sebelum amandemen diberikan kepada lembaga aspirasi rakyat yang bernama MPR. Hal ini seperti apa yang diperdebatkan oleh founding father pada sidang BPUPKI dan PPKI, bahwa MPR menjadi pemegang kedaulatan rakyat harus meminta pertanggung jawaban seorang Presiden terhadap masa kepemimpinannya.

Kedaulatan berada ditangan rakyat yang dilakukan sepenuhnya oleh MPR, bahwa pelaksana kedaulatan rakyat di Indonesia ini berada ditangan satu lembaga.⁷¹ Dalam rangka menjalankan kedaulatan rakyat tersebut MPR mempunyai tugas dan wewenang, yang diatur didalam UUD 1945 dan Ketetapan MPR No 1/MPR/1983.⁷² Teori kedaulatan rakyat adalah wujud dari perlawanan sifat monarki atau raja yang sewenang-wenang mengambil kebijakan, sehingga

⁷¹Abdi Yuhana. 2007. *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945 Sistem Perwakilan di Indonesia dan Masa Depan MPR*. Bandung: Fokus Media. Halaman 91.

⁷² *Ibid.* Halaman 91.

merugikan masyarakat kelas bawah. Teori kedaulatan rakyat dalam konstitusi Indonesia adalah bentuk dari pelaksanaan Demokrasi Pancasila dimasa itu. Jika berbicara tentang kedaulatan rakyat, maka sudah pasti juga berbicara tentang demokrasi. Berdasarkan teori kedaulatan rakyat, maka sudah selayaknya jika rakyat mendapatkan pertanggung jawaban Presiden sebagai seorang Kepala Negara sekaligus Kepala Pemerintahan melalui lembaga Aspirasi Rakyat yang bernama MPR. Bahwa, Presiden sebagai Mandataris MPR adalah Presiden sebagai pemegang kuasa yang berkewajiban menjalankan ketetapan-ketetapan majelis, serta Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang dibentuk oleh lembaga negara yang tertinggi.⁷³

Sebagai pemegang kuasa daripada Majelis, sudah barang tentu didalam melaksanakan kewajibannya, ia tidak boleh menyimpangi tugas yang telah digariskan oleh lembaga tersebut. Dengan konsekuensi, apabila si pemegang kuasa itu menyimpang atau menyalahi dari apa yang telah ditentukan, maka ia harus bertanggung jawab kepada sipemberi mandat, yaitu kepada MPR. Tetapi dalam praktek pelaksanaan UUD 1945 setelah berlaku kembali dengan Dekrit Presiden 5 juli 1959, ternyata pengertian “Mandataris MPR” diarahkan kepada adanya tendensi kearah sebaliknya, artinya si pemegang Kuasalah yang menentukan segala-galanya, bukan si pemberi kuasa.⁷⁴ Sehingga untuk mencegah penafsiran yang negatif dari pengertian “Mandataris MPR” itu, maka MPR sejak tahun 1966 mengeluarkan suatu ketetapan, yaitu Ketetapan MPRS No. XVI/MPRS/1966, tentang “Pengertian Mandataris menurut Ketetapan MPRS

⁷³ Moh Kusnadi dan Bintang R Saragih. 1994. *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Undang-Undang Dasar 1945*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama. Halaman 69.

⁷⁴ *Ibid.* Halaman 69.

tersebut ialah: (i) Mandataris MPRS ialah Presiden pemegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD 1945, (ii) Mandataris MPRS berkewajiban melaksanakan putusan-putusan yang ditugaskan oleh MPRS, (iii) Mandataris MPRS berkewajiban memberikan laporan pertanggung jawaban mengenai pelaksanaan putusan-putusan MPRS.⁷⁵

Kewenangan MPR dalam menetapkan UUD NRI dan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) terdapat pada Pasal 3 UUD NRI sebelum amandemen (naskah asli) merupakan bagian dari pelaksanaan kedaulatan rakyat. Menetapkan UUD adalah berbeda dari menetapkan GBHN baik mengenai kompetensinya maupun mengenai isinya.⁷⁶ Dari segi kompetensinya menetapkan UUD lebih tinggi daripada menetapkan GBHN. Menetapkan GBHN adalah melaksanakan Undang undang Dasar (UUD), karena itu menetapkan GBHN tidak selalu diartikan secara khusus, yaitu bahwa dengan satu ketetapan Majelis saja, GBHN sudah ditentukan.⁷⁷ Seluruh ketetapan Majelis pada hakekatnya merupakan GBHN, hanya yang satu mungkin mempunyai tujuan jangka panjang, sedangkan yang lainnya untuk jangka waktu yang pendek. Atau, yang satu mempunyai sifat lebih permanen daripada yang lainnya.⁷⁸ Dalam hal menetapkan GBHN sesuai dengan Pasal 3 UUD 145 maka GBHN ditetapkan majelis sekali dalam 5 tahun

⁷⁵ *Ibid.* Halaman 69.

⁷⁶ *Ibid.* Halaman 57.

⁷⁷ Wawancara dengan Sekum MPRS pada tanggal 28 januari 1971, dalam Moh Kusnadi dan Bintan R Saragih. *Ibid.* Halaman 57.

⁷⁸ *Ibid.* Halaman 57.

setelah memperhatikan dinamik masyarakat berupa perkembangan didalam masyarakat, baik aspirasi, kehendak, maupun ide-ide.⁷⁹

MPR dalam hal mengubah dan menetapkan UUD NRI pada era sebelum amandemen diatur dalam pasal 37 ayat (1) yang menyatakan bahwa “Untuk mengubah UUD sekurang-kurangnya 2/3 daripada jumlah anggota MPR harus hadir. Sedangkan dalam pengambilan keputusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 dari pada jumlah anggota yang hadir.”⁸⁰ Dalam sejarah perjalanan ketatanegaraannya, MPR telah melakukan 4 kali kewenangannya dalam hal mengubah dan menetapkan UUD NRI yaitu:

1. *perubahan pertama*; dilakukan pada tanggal 19 oktober 1999 yang mengubah beberapa pasal yaitu: Pasal 5 ayat (1), Pasal 7, Pasal 9, pasal 13 ayat (2), pasal 14, pasal 15, pasal 17 ayat (2) dan (3), pasal 20 dan pasal 21 UUD NRI.⁸¹
2. *Perubahan kedua*; dilakukan pada tanggal 18 agustus tahun 2000 dengan merubah dan menambah beberapa pasal yaitu: pasal 18, pasal 18A, pasal 18B, pasal 19, pasal 20 ayat (5), pasal 20A, pasal 22A, pasal 22A, pasal 22B, pasal IXA, pasal 28A, pasal 28B, pasal 28C, Pasal 28C, pasal 28D, Pasal 28E, Pasal 28F, Pasal 28G, Pasal 28H, Pasal 28I, Pasal 28J, Bab XII, Pasal 30, Bab XV, Pasal 36A, Pasal 36B dan Pasal 36C UUD NRI.⁸²
3. *Perubahan Ketiga*; dilakukan pada tanggal 9 nopember 2001 dengan mengubah dan/atau menambah: pasal 1 ayat (2) dan (3), Pasal 3 ayat (1) (3)

⁷⁹ Abdi Yuhana. *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945 Sistem Perwakilan di Indonesia dan Masa Depan MPR*. *Op.cit.* Halaman 92.

⁸⁰ Indonesia Legal center Publishing. 2014. *Undang-undang Dasar 1945 & Konstitusi Indonesia*. Jakarta: CV Karya Gemilang. Halaman 9.

⁸¹ *Ibid.* Halaman 25.

⁸² *Ibid.* Halaman 28.

dan (4), Pasal 6 ayat (1) dan (2), Pasal 6A ayat (1) (2) (3) dan (5), Pasal 7A, Pasal 7B ayat (1) (2) (3) (4) (5) (6) dan (7), Pasal 7C, Pasal 8 ayat (1) dan (2), Pasal 11 ayat (2) dan (3), Pasal 17 ayat (4), Bab VIIA, Pasal 22C ayat (1) (2) (3) dan (4), Pasal 22D ayat (1) (2) (3) dan (4), Bab VIIb, Pasal 22E ayat (1) (2) (3) (4) (5) dan (6), Pasal 23 ayat (1) (2) dan (3), Pasal 23A, Pasal 23C, Bab VIIIA, Pasal 23E ayat (1) (2) (3) dan (4), Pasal 23F ayat (1) dan (2), Pasal 23G ayat (1) dan (2), Pasal 24 ayat (1) dan (2), Pasal 24A ayat (1) (2) (3) (4) dan (5), Pasal 24B ayat (1) (2) (3) dan (4), Pasal 24C ayat (1) (2) (3) (4) (5) dan (6) UUD NRI⁸³ serta

4. *perubahan keempat*; dilakukan pada tanggal 10 agustus 2004 dengan menetapkan beberapa poin penting yaitu: (i) UUD NRI tahun 1945 sebagaimana telah diubah dengan perubahan pertama, kedua, ketiga dan perubahan keempat ini adalah UUD NRI tahun 1945 yang ditetapkan pada tanggal 18 agustus 1945 dan diberlakukan kembali melalui dekrit Presiden pada tanggal 5 juli 1959 serta dikukuhkan secara aklamasi pada tanggal 22 juli 1959 oleh DPR. (ii) Penambahan bagian akhir pada perubahan kedua UUD NRI tahun 1945 dengan kalimat “Perubahan tersebut diputuskan dalam rapat paripurna MPR RI ke-9 tanggal 18 agustus tahun 2000 sidang tahunan MPR RI dan mulai berlaku pada tanggal ditetapkan. (iii) Mengubah penomoran pasal 3 ayat (3) dan (4) perubahan ketiga UUD NRI tahun 1945 menjadi Pasal 3 ayat (2) dan (3), Pasal 25E perubahan kedua UUD NRI tahun 1945 menjadi Pasal 25A. (iv) Penghapusan judul Bab IV tentang Dewan Pertimbangan Agung

⁸³ *Ibid.* Halaman 36.

(DPA) dan perubahan substansi Pasal 16 serta penempatannya kedalam Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara. (v) Perubahan dan atau penambahan Pasal 2 ayat (1), Pasal 6A ayat (4), Pasal 8 ayat (3), Pasal 11 ayat (1), Pasal 16, Pasal 23B, Pasal 23D, Pasal 24 ayat (3), Bab XIII, Pasal 31 ayat (1) (2) (3) (4) dan (5), Pasal 23 ayat (1) dan (2), Bab XIV, Pasal 33 ayat (4) dan (5), Pasal 34 ayat (1) (2) (3) (4) dan (5), Aturan peralihan Pasal I, II, dan III, serta Aturan Tambahan Pasal I dan II UUD NRI tahun 1945.⁸⁴

Hubungan antara GBHN dan Presiden dijelaskan bahwa Majelis yang memegang kekuatan negara yang tertinggi, sedangkan Presiden harus menjalankan Haluan Negara menurut GBHN yang telah ditetapkan Majelis. Presiden yang diangkat oleh Majelis, tunduk dan bertanggung jawab kepada Majelis sebab, ia adalah “mandataris” dari Majelis. Presiden wajib menjalankan Putusan-putusan Majelis. Presiden tidak “*neben*” akan tetapi “*untergeordnet*”⁸⁵ kepada majelis.⁸⁶ Kewenangan MPR lainnya dalam UUD NRI sebelum amandemen adalah memilih Presiden dan Wakil Presiden. Kewenangan ini diatur dalam pasal 6 ayat (2) UUD NRI sebelum amandemen, berbeda halnya dengan penetapan Presiden pertama Indonesia yang diangkat oleh PPKI⁸⁷. Semua konstitusi yang pernah berlaku pada periode ini, yaitu UUD 1945, Konstitusi RIS,

⁸⁴ Ibid. Halaman 45-46.

⁸⁵ Kata “*neben*” dan “*Untergerordnet*” diadopsi dari bahasa Jerman yang berdasarkan Kamus lengkap kata “*neben*” berarti disamping sedangkan kata “*untergerordnet*” berarti dibawah. Diakses dari <https://kamuslengkap.com/kamus/jerman-indonesia/>, Rabu 30 januari 2019 pukul 14.45 WIB.

⁸⁶ Indonesia Legal Center Publishing. *Op.cit.* Halaman 14.

⁸⁷ Hal ini disebutkan dalam Aturan Peralihan UUD NRI 1945 sebelum amandemen. Terdapat pada Pasal III yang berbunyi “Untuk Pertama kali Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia”. *Ibid.* Halaman 10

dan UUDS 1950 menganut paham demokrasi sebagai salah satu asasnya yang fundamental, demokrasi yang dianutnya adalah demokrasi perwakilan.⁸⁸

Prosedur penyelenggaraan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden kemudian diatur lebih lanjut dalam Ketetapan MPR No. II/MPR/1973 yang menentukan bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan dengan cara terpisah dan pemilihan Presiden dilaksanakan terlebih dahulu. Baru setelah Presiden mengucapkan sumpah dan janji segera dilaksanakan pemilihan Wakil Presiden.⁸⁹ Kuorum yang diperlukan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden adalah sekurang-kurangnya 2/3 (dua per tiga) dari jumlah anggota Majelis. Apabila setelah mengalami penundaan rapat Majelis kuorum tidak tercapai maka kuorum menjadi sekurang-kurangnya lebih dari separuh dari jumlah anggota Majelis.⁹⁰ Apabila calon yang diajukan hanya satu orang maka calon tersebut disahkan oleh Rapat Paripurna Majelis menjadi Presiden dan Wakil Presiden.⁹¹ Tetapi, apabila calon lebih dari satu orang maka pemilihan dilakukan dengan cara pemungutan suara secara rahasia.⁹²

Calon Presiden diusulkan oleh Fraksi-Fraksi Majelis secara terbuka dan disampaikan kepada pimpinan Majelis melalui Pimpinan Fraksi yang mencalonkan dengan persetujuan dari calon yang bersangkutan. Setelah usul pencalonan Presiden diterima, Pimpinan Majelis melakukan Penelitian terhadap Persyaratan calon Presiden menurut ketentuan Pasal 1 Ketetapan MPR RI nomor

⁸⁸ Mahfud MD. 2018. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada Halaman 61.

⁸⁹ Moh Kusnadi dan Bintang R Saragih. *Op.cit.* halaman 65.

⁹⁰ *Ibid.* Halaman 65.

⁹¹ *Ibid.* Halaman 65.

⁹² *Ibid.* Halaman 65.

II/MPR/1973 adalah sebagai berikut: (1) Warga Negara Indonesia, (2) Telah berusia 40 tahun, (3) Bukan orang yang sedang dicabut haknya untuk dipilih dalam pemilihan umum, (4) Bertaqwa kepada Tuhan yang Maha Esa, (5) Setia kepada cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945, Pancasila dan UUD 1945, (6) Bersedia menjalankan Haluan Negara menurut garis-garis besar yang telah ditetapkan Majelis dan putusan-putusan Majelis, (7) Berwibawa, (8) Jujur, (9) Cakap, (10), Adil, (11) Dukungan dari rakyat yang tercermin dalam Majelis, (12) Tidak pernah terlibat baik langsung maupun tidak langsung dalam setiap kegiatan yang mengkhianati Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, seperti gerakan G-30-S/PKI dan Organisasi terlarang lainnya, (13) Tidak sedang menjalani pidana berdasarkan putusan pengadilan yang tidak dapat diubah lagi karena tindak pidana yang diancam pidana sekurang-kurangnya 5 tahun, (14) Tidak mengganggu jiwa/ingatannya.⁹³

Selanjutnya, Pimpinan Majelis mengumumkan nama calon Presiden yang telah memenuhi persyaratan dalam Rapat Paripurna Majelis, apabila calon Presiden yang diusulkan oleh seluruh fraksi hanya satu orang, maka calon tersebut disahkan oleh rapat Paripurna Majelis menjadi Presiden.⁹⁴ Akan tetapi, apabila calon Presiden yang diajukan oleh fraksi-fraksi ternyata lebih dari satu orang maka Pemilihan dilakukan secara rahasia.⁹⁵

Presiden atau Wakil Presiden yang terpilih adalah calon yang didukung oleh sekurang-kurangnya lebih dari separuh jumlah anggota majelis yang hadir,

⁹³ Abdi Yuhana. *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945 Sistem Perwakilan di Indonesia dan Masa Depan MPR*. *Op.cit.* Halaman 93.

⁹⁴ *Ibid.* Halaman 93.

⁹⁵ *Ibid.* Halaman 94.

apabila setelah pemilihan ini tidak ada calon yang mendapat dukungan lebih dari separuh anggota Majelis maka terhadap 2 calon yang mendapat suara lebih banyak dari calon-calon yang lain, diadakan pemungutan suara ulangan secara rahasia. Apabila dengan cara ini tetap tidak terdapat calon yang mendapat suara lebih dari separuh jumlah anggota maka calon yang mendapat suara lebih banyak akan menjadi Presiden dan Wakil Presiden, selain itu ditentukan pula persyaratan untuk calon Wakil Presiden yaitu harus dapat bekerja sama dengan Presiden yang dinyatakan secara tertulis.⁹⁶

Sebelum adanya Ketetapan MPR No. II/MPR/1973 tentang tata cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tersebut diatas banyak timbul berbagai pendapat atau penafsiran tentang Prosedur penyelenggaraan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, yaitu: (i) Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan secara serempak, (ii) Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan secara terpisah (iii) dengan cara melakukan pemilihan Presiden terlebih dahulu kemudian Presiden diberi kesempatan untuk berperan dalam pencalonan Wakil Presiden.⁹⁷

Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden menurut pendapat tersebut ialah, MPR pada mulanya memilih calon Presiden dan Wakil Presiden, setelah calon-calon terpilih, barulah diadakan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dengan suara terbanyak, bagi calon yang mendapat suara terbanyak dialah yang menjadi Presiden, sedangkan bagi calon yang memperoleh suara no 2 (dua) adalah yang menjadi Wakil Presiden. Menurut pendapat kedua, MPR dengan pencalonan terlebih dahulu melakukan pemilihan Presiden pada tahap pertama, kemudian

⁹⁶ Moh Kusnadi dan Bintang R Saragih. *Op.cit.* Halaman 65.

⁹⁷ *Ibid.* Halaman 65.

setelah Presiden terpilih barulah Wakil Presiden yang juga melalui pencalonan terlebih dahulu. Pendapat yang ketiga, menjelang sidang umum MPR tahun 1973 yang lalu ini banyak diusulkan oleh beberapa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat I (DPRD TK I) kepada MPR, yang menghendaki pemilihan Presiden untuk berperan dalam pencalonan Wakil Presiden, adapun beberapa maksud DPRD TK I mengajukan usul yang demikian itu ialah agar Presiden dapat memilih wakil Presiden yang benar-benar dapat bekerja sama dengan Presiden, dalam hal mengendalikan Roda Pemerintahan.⁹⁸

Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan instrumen penting dalam negara demokrasi yang menganut sistem perwakilan.⁹⁹ Dalam hal Pemilu di era UUD NRI sebelum amandemen tidak ada satupun yang menjadi lembaga independent menjadi pelaksana pemilu. Ketiga Konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia juga menuntut adanya lembaga Pemilu, kendati tidak semua UUD menyebutnya secara eksplisit. UUD 1945 misalnya, tidak memuat istilah Pemilu itu.¹⁰⁰ MPR selain memilih Presiden dan Wakil Presiden juga sekaligus melantik Presiden dan Wakil Presiden. Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh dihadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut:

Sumpah Presiden (Wakil Presiden) :

“Demi Allah, saya bersumpah 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-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa”.

⁹⁸ *Ibid.* Halaman 66.

⁹⁹ Ismail Sunny dalam Mahfud MD. *Op.cit.* Halaman 60.

¹⁰⁰ *Ibid.* Halaman 61.

Janji Presiden (Wakil Presiden):

Saya akan berjanji dengan sungguh-sungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa.¹⁰¹

MPR sebelum amandemen UUD NRI memiliki kekuasaan tidak terbatas dan tidak ditetapkan secara limitatif melainkan enuansiatif, artinya selain kekuasaannya yang ditetapkan menurut pasal-pasal dalam UUD 1945 yang bersumber pada pasal 1 ayat (2) majelis juga mempunyai kekuasaan-kekuasaan lainnya, melihat pada penjelasan UUD 1945 maka pada sistem pemerintahan Negara No. III terdapat istilah Majelis sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia (*Vertrelingsorgan des Willens des Staatsvolkes*) yang menimbulkan berbagai macam penafsiran.¹⁰² Penafsiran yang memberi pengertian kepada Majelis, bahwa Majelis itu saman atau identik dengan rakyat. Serta, penafsiran yang mengartikan Majelis sebagai suatu badan perwakilan rakyat yang mencerminkan kehendak rakyat karena seluruh lapisan dan golongan rakyat yang diwakili dalam badan itu.¹⁰³

B. Kewenangan MPR sesudah Amandemen UUD NRI

Pasca perubahan UUD NRI, MPR sudah tidak menjadi lembaga tertinggi negara yang membawahi lembaga-lembaga negara lainnya. Hal ini didasari praktik-praktik yang melanggar UUD NRI sehingga dalam sidang tahunan MPR

¹⁰¹ Indonesia Legal Center Publishing. *Op.cit.* Halaman 3-4.

¹⁰² Moh Kusnadi dan Bintang R Saragih. *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Undang-Undang Dasar 1945. Op.cit.* Halaman 44.

¹⁰³ *Ibid.* Halaman 44.

tahun 2001 memutuskan meniadakan Pasal 1 ayat (2) lama dan menggantinya menjadi “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilakukan menurut UUD”.¹⁰⁴ Perubahan tersebut mengisyaratkan bahwa kedudukan MPR tidak lagi memegang kedaulatan rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI sebelum perubahan, sehingga berimplikasi pada pengurangan beberapa kewenangan MPR.¹⁰⁵

UUD 1945 sebelum mengalami perubahan tidak menganut teori pemisahan kekuasaan (*separation of power*), melainkan menganut pembagian kekuasaan (*division of power*).¹⁰⁶ Kedaulatan dipandang berada ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR sebagai penjelmaan seluruh rakyat yang berdaulat.¹⁰⁷ Dari MPR sebagai penjelmaan kedaulatan rakyat inilah mengalir kekuasaan lembaga-lembaga negara lainnya seperti Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), bahkan dikonstruksikan pula bahwa Mahkamah Agung (MA) seolah juga mendapatkan kekuasaannya dari aliran kekuasaan rakyat yang berdaulat yang terjelma dalam MPR.¹⁰⁸ Itu sebabnya, MA dan Mahkamah Konstitusi (MK)¹⁰⁹ juga diwajibkan untuk menyampaikan laporan perkembangan (*progress report*) kepada masyarakat melalui sidang tahunan MPR yang diadakan sejak tahun 1999 sampai dengan tahun 2004.¹¹⁰

¹⁰⁴ Ni'matul Huda. *Hukum Tata Negara Indonesia. Op.cit.* Halaman 162.

¹⁰⁵ *Ibid.* Halaman 162.

¹⁰⁶ Jimly Asshiddique. 2007. *Pokok Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi. Op.cit.* Halaman 166.

¹⁰⁷ *Ibid.* Halaman 167.

¹⁰⁸ *Ibid.* Halaman 167.

¹⁰⁹ Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa dikarenakan MK baru terbentuk pada tahun 2003, maka MK hanya mengalami satu kali menyampaikan laporan perkembangan kinerjanya kepada masyarakat melalui sidang MPR tahun 2004. Lebih jelas lihat pidato Ketua MK dalam sidang MPR tahun 2004. *Ibid.* Halaman 167.

¹¹⁰ *Ibid.* Halaman 167.

Soepomo dalam sidang BPUPKI menyatakan bahwa prinsip yang dianut dalam undang-undang dasar yang sedang disusun tidaklah didasarkan atas ajaran “*trias politica*” Montesquieu yang memisahkan secara tegas antara cabang-cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudisial.¹¹¹ Istilah pemisahan kekuasaan diidentikkan dengan ajaran *Trias Politica* ala Montesquieu, sehingga UUD 1945 dianggap tidak mengenal ajaran pemisahan kekuasaan, melainkan mengatur prinsip pembagian kekuasaan.¹¹² Namun pasca amandemen UUD 1945 pergeseran kekuasaan terjadi, dari prinsip pembagian kekuasaan (*division of power*) menjadi pemisahan kekuasaan (*separation of power*).

Hal ini ditandai dengan pasal-pasal yang berubah dalam UUD 1945 tersebut, seperti halnya kekuasaan Presiden dalam membuat UU sebagaimana dijelaskan didalam pasal 5 ayat (1) UUD 1945 sebelum perubahan menyatakan “Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR.” Yang berubah menjadi “Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR”. Sedangkan didalam pasal 20 ayat (1) yang baru berbunyi “DPR memegang kekuasaan membentuk Undang-undang” meskipun didalam Pasal yang sama di ayat (2) menyatakan “setiap rancangan undang-undang dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama”¹¹³

Penegasan kekuatan kekuasaan DPR dalam pembentukan UU, dijelaskan dalam Pasal 20 ayat (5) sebagai tambahan yang disepakati dalam perubahan kedua

¹¹¹ *Ibid.* Halaman 167.

¹¹² *Ibid.* Halaman 167.

¹¹³ Jimly berpendapat bahwa pemegang kekuasaan legislatif itu pada pokoknya adalah Presiden, asalkan rancangannya dibahas bersama untuk mendapat persetujuan bersama dengan DPR. Namun, setelah perubahan pertama tahun 1999 terjadi pergeseran dalam kekuasaan legislatif. Sehingga, kekuasaan legislatif berada ditangan DPR. *Ibid.* Halaman 168.

UUD 1945 pada tahun 2000 menyebutkan, “Dalam hal rancangan undang-undang, yang telah disetujui bersama tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang”.¹¹⁴

Pasca perubahan UUD 1945 cabang kekuasaan yudisial atau kehakiman juga secara prinsipal merupakan cabang kekuasaan sendiri yang bebas dan mandiri dari intervensi cabang kekuasaan lainnya, sehingga tidak dapat disangkal lagi bahwa sekarang UUD NRI menganut ajaran pemisahan kekuasaan (*separation of power*) yang tegas antara cabang kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudisial, meskipun bukan dalam konteks ajaran *Trias Politica* Montesquieu yang bersifat mutlak.¹¹⁵ Hal ini dikarenakan cabang-cabang kekuasaan yang tercermin dalam struktur kelembagaan Negara Republik Indonesia berdasarkan UUD 1945 itu tidak hanya terdiri atas tiga fungsi legislatif, eksekutif dan yudikatif, masih ada lembaga-lembaga lain yang menjalankan kekuasaan lain seperti fungsi auditif oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan lain-lain.¹¹⁶

Cabang-cabang kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif itu sendiri juga tidak hanya terdiri atas satu organ, melainkan tercermin dalam beberapa organ. Misalnya, dibidang legislatif ada lembaga DPR, DPD, dan MPR. Dibidang yudisial ada MA dan MK. Sedangkan dibidang eksekutif disamping Presiden dan Wakil Presiden, terdapat pula beberapa lembaga independent lainnya, seperti

¹¹⁴ *Ibid.* Halaman 168.

¹¹⁵ *Ibid.* Halaman 168.

¹¹⁶ *Ibid.* Halaman 168.

Kepolisian Negara, Bank Sentral, Tentara Nasional Indonesia dan berbagai badan atau lembaga independen lainnya.¹¹⁷

Hubungan antara cabang-cabang kekuasaan tersebut diatur mekanismenya sehingga antara satu dan lainnya bersifat saling mengendalikan dan saling mengimbangi (*check and balances*). Oleh karena itu Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat, sehingga Presiden tidak lagi tunduk dan bertanggung jawab kepada MPR yang dikonstruksikan sebagai lembaga tertinggi negara.¹¹⁸ Dalam prinsip pemerintahan demokrasi Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 sebelum amandemen menyatakan “kedaulatan adalah ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR”. Sementara, pasca amandemen pasal ini berubah bunyi menjadi “kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD”.¹¹⁹

Perbedaannya sangat jelas dan prinsipil yaitu kedaulatan yang berada ditangan rakyat itu tidak lagi dilembagakan hanya pada satu subjek (*ordering subject*), MPR sebagai penjelmaan tunggal lembaga negara. Yang diharuskan melaksanakan tugasnya menurut ketentuan UUD, tidak hanya satu lembaga yaitu MPR, melainkan semua lembaga negara diharuskan pula bekerja menurut ketentuan UUD.¹²⁰ Dalam rumusan baru, semua lembaga negara baik secara langsung maupun tidak langsung juga dianggap sebagai penjelmaan dan dibentuk dalam rangka pelaksanaan keadulatan rakyat.¹²¹ Sehingga tidak ada lagi lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara yang dibedakan secara vertikal-struktural;

¹¹⁷ *Ibid.* Halaman 169.

¹¹⁸ *Ibid.* Halaman 169.

¹¹⁹ *Ibid.* Halaman 292.

¹²⁰ *Ibid.* Halaman 292.

¹²¹ *Ibid.* Halaman 292.

yang ada sekarang adalah lembaga negara yang dibedakan secara horizontal-fungsional saja.¹²²

Gagasan perubahan yang ditawarkan pasca perubahan UUD 1945 yaitu usulan sistem dan mekanisme *check and balances* dalam sistem politik dan ketatanegaraan.¹²³ Usulan ini begitu penting karena selama era dua orde sebelumnya dapat dikatakan bahwa *check and balance* itu tidak ada. Dalam pembuatan UU misalnya, seluruhnya didominasi oleh eksekutif, baik proses inisiatifnya maupun pengesahannya. Selama era orde baru tidak pernah ada Rancangan Undang Undang (RUU) datang dari inisiatif DPR. Bahkan RUU yang semula berasal dari Presiden sendiri pun pernah ditolak untuk disahkan oleh Presiden pun pernah ditolak untuk disahkan oleh Presiden sendiri setelah disetujui oleh DPR melalui pembahasan melalui pembahasan bersama pemerintah selama tak kurang dari delapan bulan.¹²⁴

Dominasi eksekutif dalam membuat, melaksanakan dan menafsirkan UU menjadi begitu kuat dalam sistem politik yang *executive heavy* karena tidak ada lembaga yang dapat membatalkan UU. Waktu itu juga tidak ada peluang pengujian atas UU oleh lembaga yudisial dalam apa yang dikenal dengan istilah *judicial review* atau *constitutional review*.¹²⁵ Akibat perubahan secara prinsip MPR kehilangan sebagian kekuasaannya, mulai dari pelaksana kedaulatan rakyat,

¹²² Moh Mahfud MD. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. *Op.cit.* Halaman 53.

¹²³ *Ibid.* Halaman 67.

¹²⁴ Mahfud MD menjelaskan, menjelang Pemilu tahun 1997, pemerintah dan DPR menyetujui RUU Penyiaran untuk diundang, tetapi begitu Pemilu 1997 selesai Presiden Soeharto memberhentikan Menteri Penerangan Harmoko dan menggantikannya dengan Hartono. Harmoko diangkat menjadi menteri Urusan Khusus, sedangkan Menteri Penerangan baru Hartono ditugaskan untuk mengajak DPR merevisi sebagian isi RUU yang sudah disepakati bersama itu. *Ibid.* Halaman 67.

¹²⁵ *Ibid.* Halaman 68.

memilih Presiden dan Wakil Presiden, hingga menetapkan GBHN. MPR setelah amandemen UUD NRI hanya tinggal memiliki beberapa kekuasaan, yaitu melantik Presiden, mengubah dan menetapkan UUD NRI, memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya.

Pergeseran konsep pelaksanaan kedaulatan rakyat yang semula dijalankan oleh MPR kemudian menjadi dilaksanakan menurut UUD¹²⁶ tidak berjalan dengan mulus¹²⁷. Banyak sekali sarjana hukum yang salah mengerti atas rumusan ketentuan Pasal 1 ayat (2) tersebut, seolah telah terjadi kekeliruan yang fatal. Padahal persoalan pokok yang ingin dipastikan disini adalah bahwa UUD haruslah menjadi acuan kerja bagi semua lembaga negara, bahkan lembaga pelaku kedaulatan rakyat itu bukan hanya MPR, tetapi juga Presiden yang digagaskan agar dipilih langsung oleh rakyat.¹²⁸ Pasal 1 ayat (2) UUD NRI setelah perubahan menjadi dasar filosofis untuk diterimanya ide pemilihan Presiden dan wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, karena dengan demikian maka Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih langsung oleh rakyat merupakan lembaga pelaku kedaulatan rakyat disamping DPR dan DPD yang juga dipilih langsung oleh rakyat.¹²⁹ Karena itu Pasal 1 ayat (2) tersebut dapat menjadi pintu pembuka untuk

¹²⁶ Lebih jelas lihat Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 naskah asli (sebelum amandemen). Dan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI setelah amandemen.

¹²⁷ Banyak yang menentang rumusan ini karena dianggap tidak jelas subjeknya (*ordening subject*). Tetapi sejak awal Jimly membenarkan perumusan ini dan bahkan menganggap levih tepat karena menggambarkan bahwa semua subjek penyelenggara negara diharuskan bekerja menurut UU. Inilah yang disebut dengan prinsip *constitucional state* atau negara hukum, *the rule of law*, ataupun *rechstaat*. Jimly merumuskan pendapat resmi Tim Ahli BP-MPR mengenai rancangan Pasal ini untuk kemudian diajukan dan dibahas dalam rapat Panitia Ad Hoc I BP-MPR menjelang sidang MPR tahun 2001. Jimly asshiddique. *Op.cit.* Halaman 292.

¹²⁸ *Ibid.* Halaman 293.

¹²⁹ *Ibid.* Halaman 293.

diterimanya ide pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung itu rasional.¹³⁰

Setelah ide pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat dimaktubkan kedalam UUD NRI 1945 tepatnya di Pasal 6A, MPR tetap memiliki kewenangannya untuk melantik Presiden dan Wakil Presiden. Dalam hal melantik Presiden dan Wakil Presiden MPR berdasarkan UUD NRI Pasal 3 ayat (2), sehingga Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih langsung oleh rakyat menyampaikan sumpah Presiden (Wakil Presiden) dan janji Presiden (Wakil Presiden) dihadapan MPR atau DPR. Namun apabila MPR atau DPR tidak dapat melakukan sidang maka Presiden dan Wakil Presiden bersumpah dihadapan Pimpinan MPR dengan disaksikan oleh Pimpinan Mahkamah Agung (MA).¹³¹

MPR dalam hal pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden MPR tetap memiliki kewenangannya, hanya saja mekanisme pemberhentiannya berbeda dengan era sebelum amandemen. Pasal 7B UUD NRI mengatur lebih rinci tentang pemberhentian Presiden, dalam pemberhentian Presiden melalui usul yang diajukan oleh DPR kepada MPR dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada MK untuk memeriksa, mengadili dan memutuskan pendapat DPR 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

¹³⁰ *Ibid.* Halaman 293.

¹³¹ Lebih jelas lihat pasal 9 ayat (1) dan (2) UUD NRI 1945.

Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.¹³²

Dalam hal pendapat DPR 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 DPR. Kemudian dalam Pasal 7B ayat (3) menyatakan pengajuan hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR.¹³³

Pasal 7B ayat (4) menyatakan MK wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat DPR tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan DPR itu diterima oleh MK. Dalam ayat (4) menyatakan apabila MK 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, DPR menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR.¹³⁴

Setelah MK memutus usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dan DPR menyelenggarakan sidang Paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden maka didalam ayat (6)

¹³² Lebih jelas lihat pasal 7B ayat (1) UUD NRI 1945 dalam Jimly Asshiddiqie. 2012. *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika. Halaman 103.

¹³³ *Ibid.* Halaman 103.

¹³⁴ *Ibid.* Halaman 103-104.

menyatakan MPR wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul DPR tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak MPR menerima usul tersebut. Dalam hal pengambilan keputusan ayat (7) menyatakan Keputusan MPR atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna MPR 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 MPR.¹³⁵

Penjelasan lebih lanjut tentang legitimasi kewenangan MPR untuk memberhentikan Presiden diatur didalam UU No 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3) sebagaimana telah diubah menjadi UU No 2 tahun 2018 tentang MD3 dalam Pasal 4 huruf (c) menyatakan MPR memutuskan usul DPR untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, setelah MK 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 Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Namun dikarenakan sifat pelaksanaan kekuasaan kewenangan ini dibatasi dengan lahirnya sistem *check and balance* dalam ketata negaraan menyebabkan kedudukan MPR tidak serta merta tetap Lembaga Tertinggi Negara seperti apa yang terjadi di era orde baru.

¹³⁵ *Ibid.* Halaman 104.

Kewenangan MPR lainnya adalah melantik Wakil Presiden menjadi Presiden yang mana apabila Presiden sebelumnya mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya sebagai Presiden. Setelah melantik Wakil Presiden menjadi Presiden, MPR kemudian berwenang untuk memilih Wakil Presiden yang baru dilantik, Wakil Presiden yang dipilih MPR adalah 2 calon Wakil Presiden yang diusulkan oleh Presiden untuk mengisi kekosongan jabatan Wakil Presiden dalam masa jabatannya. Namun, apabila Presiden dan Wakil Presiden atau keduanya bersamaan mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya sebagai Presiden dan Wakil Presiden, maka MPR memilih dari 2 (dua) pasangan calon 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.¹³⁶

C. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam Perspektif Demokrasi Pancasila

Negara Indonesia adalah Negara Hukum¹³⁷, sehingga Negara tidak bisa melakukan kekuasaan tanpa Hukum atau aturan pelaksana. Dalam menjalankan kekuasaan hukum menjadi pembatas kekuasaan agar penguasa atau Pemerintah tidak melakukan hal yang merugikan rakyatnya. Sehingga banyak para sarjana hukum yang menyebut bahwa hukum merupakan sistem. Prof. Mahadi

¹³⁶ Lihat pasal 4 huruf (d, e, dan f) UU no 17 tahun 2014 tentang MD3, yang telah diubah menjadi UU no 2 tahun 2018 tentang MD3.

¹³⁷ Pasal 1 ayat (3) UUD NRI.

menyatakan bahwa sistem hukum adalah kumpulan atau subsistem tentang hukum yang saling berhubungan, saling berkaitan satu dengan yang lainnya dan bersama-sama dalam satu kesatuan yang bertujuan untuk mencapai tujuan hukum.¹³⁸ Negara merupakan suatu bentuk kehidupan berkelompok yang besar dengan jumlah anggota yang banyak sehingga dapat digolongkan kedalam jenis *secondary group*.¹³⁹

Kehidupan bernegara sebagai suatu bentuk kehidupan berkelompok memiliki persamaan dengan bentuk kehidupan berkelompok lain, seperti *desa*, *kampung*, *huta*, dan lain-lain.¹⁴⁰ Dalam istilah negara merupakan suatu bentuk pergaulan hidup. Namun, sebagai suatu bentuk pergaulan hidup, negara bukan merupakan suatu bentuk pergaulan hidup biasa.¹⁴¹ Sebagai suatu bentuk pergaulan hidup, negara memiliki karakteristik yang tidak dimiliki oleh bentuk-bentuk pergaulan hidup lain yang bukan negara. Karakteristik negara sebagai suatu bentuk pergaulan hidup dapat diketahui dari pernyataan Nasroen yang mengemukakan bahwa “Negara bukanlah suatu pergaulan hidup biasa, tetapi suatu bentuk pergaulan hidup khusus dan kekhususannya terletak pada syarat-syarat tertentu, yaitu rakyat, daerah, dan pemerintah, yang harus dipenuhi oleh bentuk pergaulan hidup ini agar dapat dinamakan negara.”¹⁴²

Unsur yang dikemukakan diatas merupakan unsur formal pembentuk negara sehingga merupakan syarat yang harus dipenuhi supaya suatu negara dapat

¹³⁸ Mahadi dalam OK. Saidin. 2016. *Mencari dan Menjadi Hukum Indonesia*. Jakarta:PT Rajagrafindo Persada. Halaman 11.

¹³⁹ Hotma P Sibuea. 2010. *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Jakarta:Erlangga. Halaman 2.

¹⁴⁰ *Ibid*, halaman 2

¹⁴¹ Nasroen dalam Hotma P Sibuea. *Ibid*. Halaman 2.

¹⁴² *Ibid*. Halaman 2.

dibentuk.¹⁴³ Dari sudut pandang tertentu, memang benar bahwa unsur-unsur formal yang dikemukakan diatas dapat dianggap sebagai karakteristik negara sebagai suatu bentuk pergaulan hidup, jika ditinjau dari sudut pandang yang hakiki, karakteristik yang membedakan negara dari bentuk-bentuk pergaulan hidup yang lain bukan terletak pada unsur-unsur formal tersebut.¹⁴⁴ Ada dua macam karakteristik negara sebagai suatu bentuk pergaulan hidup yang tidak dimiliki oleh bentuk-bentuk pergaulan hidup lain yang bukan negara, yaitu; (i) Negara memiliki kekuasaan yang lebih tinggi dari pada bentuk-bentuk pergaulan hidup lain yang bukan negara. (ii) Negara memiliki kedudukan yang lebih tinggi daripada bentuk-bentuk pergaulan hidup lain yang bukan negara.¹⁴⁵

Negara sebagai suatu gejala sosial sudah menjadi perhatian manusia sejak berabad-abad lalu, negara sebagai suatu organisasi merupakan wadah bagi kelompok manusia yang hidup bersama dalam tatanan yang terorganisasi.¹⁴⁶ Sejak zaman dahulu motivasi paling umum yang mendorong manusia untuk hidup berkelompok dalam suatu tatanan negara tiada lain adalah motivasi untuk dapat menikmati kehidupan yang lebih baik. Kehidupan yang lebih baik tersebut diyakini tidak mungkin dinikmati berdasarkan usaha masing-masing individu sebab jika manusia hidup diluar ikatan negara, manusia akan cenderung memikirkan kepentingan diri sendiri, padahal jika masing-masing individu lebih

¹⁴³ *Ibid.* Halaman 2-3.

¹⁴⁴ *Ibid.* Halaman 3.

¹⁴⁵ *Ibid.* Halaman 3.

¹⁴⁶ *Ibid.* Halaman 3.

cenderung memikirkan kepentingan diri sendiri, akan muncul konflik antar individu.¹⁴⁷

Konflik pada akhirnya akan menimbulkan kerugian dan kerusakan pada bentuk pergaulan hidup manusia sehingga kehidupan yang lebih baik akan semakin jauh dari kenyataan, oleh sebab itu bentuk kehidupan bersama dalam ikatan negara dipandang sebagai jalan keluar sebab negara akan melakukan pengaturan untuk menghindari kemungkinan konflik antar individu yang mungkin terjadi sebagaimana dikemukakan diatas. Dengan kata lain, untuk mencegah konflik antarindividu, tidak ada pilihan selain harus hidup dalam suatu negara.¹⁴⁸ Selain motivasi tersebut, masih ada motivasi lain yang mendorong manusia untuk hidup dalam ikatan organisasi megara, motivasi lainnya yaitu untuk mempertahankan kehidupan dan keselamatannya.¹⁴⁹ Rosseau berpendapat bahwa “Selama manusia tidak dapat melahirkan kekuatan baru dan hanya menyatukan kekuatan yang sudah ada, mereka tidak akan memiliki cara lain untuk mempertahankan diri selain formasi yang sudah ada, yakni dengan suatu agregasi yang merupakan tambahan kekuatan yang cukup besar untuk mengatasi masalah pertahanan diri mereka. Motivasi kekuasaan tunggal dan melahirkan suatu tindakan bersama”.¹⁵⁰

Pendapat tersebut jika dikaitkan dengan pernyataan lain maka bentuk pergaulan hidup selain negara diyakini tidak akan dapat membuat manusia

¹⁴⁷ *Ibid.* Halaman 3.

¹⁴⁸ *Ibid.* Halaman 4.

¹⁴⁹ Rosseau dalam Hotma P sibuea. *Ibid.* Halaman 4.

¹⁵⁰ *Ibid.* Halaman 4.

menikmati kehidupan yang lebih layak dan bermartabat.¹⁵¹ Nasroen mengemukakan bahwa negara merupakan suatu bentuk pergaulan hidup manusia yang bertingkat tinggi, kehidupan berkelompok dalam suatu negara sebagai bentuk pergaulan tingkat tinggi pada hakikatnya didasari oleh tujuan yang sama dari orang-orang yang menjadi anggota kelompok ini.¹⁵² Hal ini jika dikaitkan dengan keberadaan MPR dalam struktur kelembagaan negara mencerminkan bahwa kelompok yang satu tujuan tersebut ada didalam keanggotaan MPR. Hal ini ditandai dengan keanggotaan MPR itu sendiri, sebelum amandemen keanggotaan MPR diisi oleh DPR, utusan daerah dan utusan golongan setelah amandemen keanggotaan MPR berubah menjadi DPR dan DPD.

Tujuan yang sama itu merupakan refleksi kehendak bersama, kehendak bersama untuk mencapai satu tujuan dengan sendirinya membawa konsekuensi terhadap setiap individu yang ikut menopang kelangsungan hidup bentuk pergaulan hidup bersama.¹⁵³ Tujuan yang sama sebagai gambaran dari kehendak bersama, mewakili suatu cita yang disebut cita bersama. Dalam hal ini, cita diartikan sebagai *gagasan, rasa, cipta, dan pikiran*.¹⁵⁴ Dengan demikian, cita bersama mengandung arti sebagai gagasan, rasa, cipta, dan pikiran dari kehidupan bersama tersebut tentu saja gagasan, rasa, cipta dan pikiran bersama tersebut diatas dapat dibentuk karena masing-masing individu bersikap toleran terhadap yang lain sehingga tidak mementingkan diri sendiri.¹⁵⁵ Dalam kehidupan

¹⁵¹ *Ibid.* Halaman 4.

¹⁵² *Ibid.* Halaman 5.

¹⁵³ *Ibid.* Halaman 5-6.

¹⁵⁴ Attamimi dalam Hotma P sibuea. *Ibid.* Halaman 6.

¹⁵⁵ *Ibid.* Halaman 6.

berkelompoknya masing-masing akan mengadakan penyesuaian-penyesuaian pandangan hidup kelompok.¹⁵⁶

Masyarakat sebagai suatu bentuk pergaulan hidup kemudian berkembang menjadi negara, cita kehidupan bersama kelompok ini pun ikut berkembang. Cita bersama kelompok itu berkembang menjadi cita negara (*staatside*). Cita negara diartikan sebagai hakikat negara yang paling dalam, yang dapat memberi bentuk pada negara atau menetapkan bentuk negara yang paling dalam, yang dapat memberi bentuk pada negara atau menetapkan bentuk negara.¹⁵⁷ Dalam hubungannya dengan proses pembentukan cita bersama (cita kelompok) menjadi cita negara, suatu kehidupan berkelompok meningkat menjadi cita bernegara, falsafah hidup kelompok (cita negara) tersebut disebut *filisofische gronslag* dari negara yang didirikan.¹⁵⁸

Cita negara mengandung gambaran bentuk negara ideal yang diidamkan oleh suatu bangsa, cita negara menjadi pedoman dan penuntun dalam segala hal yang berhubungan dengan negara dan penyelenggaranya, memberikan pedoman dan tuntutan dalam hal penataan struktur organisasi negara ataupun penentu kebijakan negara dan sebagainya.¹⁵⁹ Falsafah hidup suatu bangsa akan menjelmakan tata nilai yang dicita-citakan bangsa yang bersangkutan, membentuk keyakinan hidup berkelompok sekaligus menjadi tolak ukur kesejahteraan kehidupan berkelompok yang sesuai dengan cita-cita bangsa yang

¹⁵⁶ Padmo Wahyono dalam Hotma P Sibuea. *Ibid.* Halaman 6.

¹⁵⁷ Attamimi dalam Hotma P Sibuea. *Ibid.* Halaman 6.

¹⁵⁸ *Ibid.* Halaman 6.

¹⁵⁹ *Ibid.* Halaman 6-7.

bersangkutan.¹⁶⁰ Pilihan cita negara yang dimiliki suatu bangsa, merupakan keputusan politis bangsa yang bersangkutan, keputusan politis itu diambil berdasarkan pertimbangan yang subjektif.¹⁶¹ Dalam hal ini cita negara Indonesia mungkin berbeda dengan cita bangsa lain. Dewasa ini hampir semua negara modern disebut sebagai negara hukum, tapi implementasi cita negara hukum setiap negara pasti berbeda.¹⁶²

Cita negara hukum merupakan cita negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*), cita negara hukum merupakan gambaran ideal suatu bentuk negara yang menjadi pedoman penyelenggaraan negara suatu bangsa.¹⁶³ Cita negara hukum juga dapat disebut dengan istilah lain, yaitu ide negara hukum, sepanjang cita negara hukum tersebut dimaknai sebagai gagasan yang mengandung gambaran mengenai suatu bentuk negara yang ideal.¹⁶⁴ Ide negara hukum adalah gagasan mengenai suatu bentuk negara ideal yang selalu diidam-idamkan oleh manusia agar diwujudkan dalam kenyataan, meskipun manusia selalu gagal mewujudkan gagasan ini dalam kehidupan nyata. Ide (gagasan) negara hukum lahir sebagai hasil peradaban manusia karena ide negara hukum merupakan produk budaya, ide negara hukum lahir dari proses dialektika budaya sebab ide negara hukum lahir sebagai antitesis suatu proses pergumulan manusia terhadap kesewenang-wenangan penguasa (raja) sehingga ide ini mengandung semangat revolusioner yang menentang kesewenang-wenangan penguasa.¹⁶⁵

¹⁶⁰ *Ibid.* Halaman 7.

¹⁶¹ *Ibid.* Halaman 7.

¹⁶² *Ibid.* Halaman 7.

¹⁶³ *Ibid.* Halaman 8.

¹⁶⁴ *Ibid.* Halaman 8.

¹⁶⁵ Hadjon dalam Hotma P Sibuea. *Ibid.* Halaman 8.

Pidato Soekarno didalam BPUPKI 1 juni 1945 menyebutkan bahwa Pancasila sebagai *Philosophie Gronslaag*.¹⁶⁶ Sehingga dasar cita negara hukum harus berdasarkan Pancasila yang kemudian dituangkan dalam kedalam Konstitusi Negara Indonesia. Sejalan dengan pendapat diatas, Jimly dalam buku Imam Soebechi menyatakan bahwa diantara sesama warga negara masyarakat dalam konteks kehidupan bernegara, Pancasila sebagai falsafah atau *Staatsidee* (cita negara) yang berfungsi sebagai *filosofische grondslag* dan *common platsforms*.¹⁶⁷ Pancasila juga sebagai *staatsfundamental-norm* dalam hierarki tata peraturan perundang-undangan Indonesia, kandungan 5 sila Pancasila sebagai nilai dasar bangsa Indonesia menjadi sumber dan dasar negara hukum Indonesia. Berdasar pada Pancasila menjadikan konsepsi negara hukum Indonesia berbeda dengan konsepsi negara hukum yang berkembang di negara lain.¹⁶⁸

Pancasila bukan merupakan falsafah yang tertutup yang menolak peradaban dan kemajuan, Falsafah Pancasila memberikan keterbukaan pada dinamika masyarakat dan pembaharuan hukum Indonesia. Keterbukaan ini yang kemudian terjadi pengadopsian konsepsi, pemikiran, serta sistem hukum dan ketatanegaraan dari berbagai sistem hukum dan ketatanegaraan dari berbagai tradisi hukum.¹⁶⁹ Sehingga negara hukum Pancasila merupakan alat untuk mencapai cita-cita bersama. Pancasila yang dikukuhkan dalam sidang I BPUPKI pada tanggal 1 juni 1945 adalah dikandung maksud untuk dijadikan dasar bagi

¹⁶⁶ Slamet Sutrisno. 2006. *Filsafat dan Ideologi Pancasila*. Yogyakarta:CV Andi Offset. Halaman 79-80.

¹⁶⁷ Jimly Asshiddiqie dalam Imam Soebechi. 2016. *Hak Uji Materil*. Jakarta: Sinar Grafika. Halaman 27.

¹⁶⁸ *Ibid*. Halaman 27.

¹⁶⁹ *Ibid*. Halaman 27.

negara Indonesia merdeka, adapun dasar itu haruslah berupa suatu filsafat yang menyimpulkan kehidupan dan cita-cita bangsa dan negara Indonesia yang merdeka.¹⁷⁰

Pancasila memiliki hakikat dan nilai disetiap Sila yang terkandung didalamnya. Hakikat *sila pertama*, ialah tidak ada paksaan dalam agama dan tidak ada paham atheisme (meniadakan tuhan) sehingga harus ada toleransi terhadap kebebasan memeluk agama sesuai dengan keyakinan penganutnya. Hakikat *Sila Kedua*, ialah kesadaran sikap dan perbuatan manusia didasarkan pada potensi budi murni manusia dalam hubungan dengan norma dan kebudayaan umumnya baik terhadap diri pribadi, sesama manusia, maupun terhadap alam dan hewan. Hakikat *Sila Ketiga*, persatuan manusia yang mendiami wilayah Indonesia untuk mencapai kehidupan kebangsaan yang bebas dalam wadah negara yang merdeka dan berdaulat. Persatuan Indonesia ialah perwujudan dari paham kebangsaan yang dijiwai ketuhanan dan kemanusiaan. Hakikat *Sila keempat*, ialah kekuasaan yang tertinggi berada ditangan rakyat disebut pula sebagai kedaulatan rakyat atau demokrasi, sehingga rakyat yang memerintah. Hakikat *Sila kelima*, ialah setiap orang Indonesia harus mendapatkan perlakuan yang adil dibidang hukum, politik, ekonomi dan kebudayaan.¹⁷¹

Pancasila juga mengandung nilai-nilai didalam sila-silanya, Nilai dalam *Sila Pertama*, keyakinan terhadap Tuhan yang maha esa dengan sifat yang maha sempurna, maha kasih, maha kuasa, maha adil, maha bijaksana dan sifat maha suci lainnya. *Sila Kedua*, pengakuan terhadap martabat manusia, perlakuan yang

¹⁷⁰ Burhanuddin Salam. 1985. *Filsafat Pancasilaisme*. Jakarta: PT Bina Aksara. Halaman 45.

¹⁷¹ *Ibid.* Halaman 26-32.

adil terhadap manusia, memiliki daya cipta, rasa, karsa dan keyakinan sehingga jelas adanya perbedaan antara manusia dan hewan. *Sila Ketiga*, persatuan bangsa, persatuan suku-suku bangsa, pengakuan terhadap ke-Bhinneka Tungga Ika-an suku bangsa, dan kebudayaan yang memberikan arah pembinaan kesatuan bangsa. *Sila Keempat*, kedaulatan ditangan rakyat, pimpinan kerakyatan adalah hikmat kebijaksanaan yang dilandasi akal sehat, warga negara memiliki kedudukan, hak dan kewajiban yang sama, serta musyawarah untuk mufakat dalam permusyawaratan wakil rakyat. *Sila Kelima*, perwujudan keadilan sosial dalam kehidupan sosial dalam kehidupan sosial atas kemasyarakatan meliputi seluruh rakyat Indonesia, keadilan dalam kehidupan sosial terutama meliputi bidang-bidang Ideologi, Politik, Ekonomi, Sosial, Kebudayaan dan Pertahanan/keamanan Nasional, Cita-cita masyarakat adil dan makmur naterial dan spiritual yang merata bagi seluruh rakyat Indonesia, keseimbangan antara hak dan kewajiban dan menghormati hak orang lain.¹⁷²

Hakikat dan nilai yang terkandung didalam sila-sila Pancasila yang bersifat abstrak, umum dan universal.¹⁷³ Dalam pembukaan UUD NRI disebutkan bahwa tujuan negara terdapat pada alinea ke-IV dengan frasa, melindungi segenap bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Oleh sebab itu, Pancasila merupakan sumber hukum yang paling tepat dalam proses pembentukan aturan perundang-undangan. Jika hukum merupakan

¹⁷² *Ibid.* Halaman 37-39.

¹⁷³ *Ibid.* Halaman 39.

sistem maka Pancasila menjadi landasan pemikiran dalam pelaksanaan dan penerapannya.

Sistem hukum dalam pembahasan hanya dikaitkan dengan dua sistem hukum didunia, yang keduanya adalah sistem hukum Barat, yaitu sistem hukum *anglo saxon (common law)* dinegara-negara yang berbahasa Inggris, dan sistem hukum *Eropa continental (civil law, codefication law)* dinegara-negara barat lainnya dan ini menunjukkan sebuah kearogansian orang barat.¹⁷⁴ Dan bangsa-bangsa lain didunia hanya dikotakkan memilih salah satunya, sehingga terjafi indoktrinasi bahwa sistem hukum Indonesia (yang mantan kerajaan Hindia-Belanda), adalah menganut sistem *civil law* atau *Eropa continental*.¹⁷⁵ Diabad ke-21 sistem hukum dibagi menjadi 6 yaitu: (1) *Common Law System* (dinegara-negara barat berbahasa inggris), (2) *Civil Law System* (di eropa barat), (3) *Customary Law* (dinegara-negara Afrika), (4) *Muslim Law* (dinegara-negara yang menerapkan hukum islam, baik total maupun sebagian), (5) Sistem hukum Timur jauh (Jepang dan Cina), (6) *Mix Legal System*, atau sistem hukum campuran.¹⁷⁶ Realitas hukum yang diberlakukan di Indonesia yaitu, (1) Perundang-undangan (ciri eropa kontinental), (2) hukum adat (*ciri customary law*), (3) hukum islam dan eksistensi Peradilan Agama di Indonesia (*ciri muslim law system*), dan (4) Hakim Indonesia dalam praktik mengikuti “Yurisprudensi” (yang merupakan ciri *common law*, dengan asasnya “*stare decisis*”).¹⁷⁷ Sehingga Indonesia bukan

¹⁷⁴Achmad Ali. 2015. *Menguak Teori Hukum (legal theory) dan Teori Peradilan (judicialprudence)*. Jakarta: Prenada Media Grup. halaman 498.

¹⁷⁵ *Ibid.* Halaman 498.

¹⁷⁶ *Ibid.* Halaman 499.

¹⁷⁷ *Ibid.* Halaman 499.

penganut sistem hukum eropa kontinental dengan *civil law* nya, melainkan *Mix legal system* dengan sumber hukumnya Pancasila.

Demokrasi telah menjadi istilah yang sangat diagungkan dalam sejarah pemikiran manusia tentang tatanan sosio-politik yang ideal¹⁷⁸. Pada era sekarang ini hampir semua negara mengklaim menjadi penganut paham Demokrasi, seperti diketahui dari penelitian Amos J. Peaslee pada tahun 1950 dari 83 negara-negara yang diperbandingkannya, terdapat 74 negara yang konstitusinya secara resmi yang konstitusinya secara resmi menganut prinsip kedaulatan rakyat.¹⁷⁹ Negara hukum tentu tidak terlepas dari pengaruh demokrasi yang diartikan sebagai kedaulatan rakyat atau kekuasaan rakyat, sehingga hukum yang dilahirkan oleh negara harus mengikuti perkembangan kebutuhan hukum masyarakat. Hal ini tentu sejalan dengan sila ke-III Pancasila yang memperlihatkan tafsir bahwa persatuan adalah bentuk dari Demokrasi Pancasila. Pada pembahasan sebelumnya, penulis sampaikan bahwa sila ke-III ini menjadi dasar falsafah demokrasi bangsa. Kemajemukan masyarakat bukan penghalang dari berdirinya sebuah negara, sehingga kemajemukan dalam demokrasi itu ditafsirkan lagi kedalam sila ke-IV Pancasila dengan sebutan kerakyatan yang dipimpin oleh khidmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan. Hakikat nilai yang terkandung didalam sila ke-III dan ke-IV adalah salah satu tujuan hidup bernegara dalam bingkai Demokrasi Pancasila.

Manusia berperan sebagai pelaku dan yang diperlakukan lewat tindakan, setiap tindakan selalu diiringi oleh motif. Dasar awal manusia dalam bertindak

¹⁷⁸ Hendra Nurtjahjo dalam H.M Arsyad Sanusi. 2011. *Tebaran Pemikiran Hukum Dan Konstitusi*. Jakarta: Milestone. Halaman 863.

¹⁷⁹ Amos J. Peslee. Dalam H.M Arsyad Sanusi. *Ibid*. Halaman 863.

bisa jadi karna ada sesuatu yang ingin dicapainya, kalau yang ditujunya itu tercapai, maka puaslah dia karena terpenuhinya tujuan tersebut.¹⁸⁰ Manusia dalam bernegara tentunya memiliki tujuan yang hendak dicapai, sama halnya ketika kehidupan berkelompok yang memiliki tujuan bersama kemudian bersepakat untuk hidup dalam bingkai negara tentu ingin hidup dengan tujuan-tujuan tertentu. Tujuan tersebut yang menjadikan hakikat nilai dalam berdemokrasi dinegara hukum Pancasila ini. Secara sederhana Demokrasi negara hukum Pancasila dapat diartikan sebagai kekuasaan rakyat yang dibatasi dengan hukum berdasarkan Pancasila bertujuan untuk mencapai tujuan tersebut.

Era modern saat ini sudah menjadi kebenaran bahwa setiap negara menerapkan prinsip demokrasi dalam pemerintahannya. Demokrasi merupakan pilihan sebagai perlawanan terhadap kepemimpinan oligarki¹⁸¹ sehingga demokrasi merupakan sistem pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Demokrasi erat kaitannya dengan kedaulatan rakyat, karena sebagian besar ahli menyatakan demokrasi adalah proses lahirnya pemimpin dari kalangan masyarakat sehingga kedaulatan rakyat menjadi prioritas dalam menjalankan kebijakan. Hakikat demokrasi dapat dilihat dari nilai demokrasi itu sendiri. Jika demokrasi dikatakan sebagai kebebasan maka perlu ada pembatasan, sebab jika tidak ada pembatasan maka demokrasi itu akan meruntuhkan semua cita dan tujuan negara. Dalam hal ini jika dikaitkan dengan tujuan Negara Indonesia, maka sangat diperlukan pembatasan terhadap demokrasi itu sendiri. Sebagai contoh,

¹⁸⁰Muhammad Erwin. 2012. *Filsafat Hukum Refleksi Kritis Terhadap Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers. Halaman 30.

¹⁸¹ Oligarki merupakan pemerintahan oleh para hartawan. Keadaan ini melahirkan milik partikular, maka orang-orang miskin pun bersatu melawan kaum hartawan. Eka NAM Sihombing. 2018. *Pembentukan Peraturan daerah Partisipatif*. Malang: Inteligencia Media. Halaman 3.

budaya Bangsa Indonesia adalah tata krama yang baik, sopan santun, serta moral yang dijunjung tinggi berdasarkan nilai-nilai agama, kemanusiaan serta nilai Persatuan. Jika demokrasi dinyatakan sebagai kebebasan tanpa pembatasan maka tata krama, sopan santun, serta moral hanya angan-angan semata.

Manusia adalah budaya, ia tidak hanya mempunyai status biologis. Sebagai makhluk budaya yang demikian itu, maka ia mampu menerima isyarat-isyarat yang tidak bisa ditangkap oleh makhluk-makhluk yang lain, seperti hewan dan tanam-tanaman.¹⁸² Manusia merupakan individu dalam kehidupan masyarakat, sedangkan masyarakat adalah syarat absolut dalam pendirian sebuah negara. Sedangkan hukum merupakan aturan yang bersifat mengatur dan memaksa masyarakat untuk tetap pada jalur kesepakatan prinsip, cita dan tujuan.

Demokrasi dalam Negara hukum Pancasila tentunya membutuhkan hukum yang demokratis, jika membahas negara hukum yang demokratis jelas tidak terlepas dari tiga substansi yang dasar yang dikandungnya, yaitu negara hukum, konstitusi dan demokrasi.¹⁸³ Negara hukum pada hakikatnya menghendaki adanya supremasi konstitusi, supremasi konstitusi disamping merupakan konsekuensi dari konsep negara hukum, sekaligus merupakan pelaksanaan demokrasi karena konstitusi adalah wujud perjanjian sosial tertinggi.¹⁸⁴ Paham negara berdasarkan konstitusi tidak dapat dipisahkan dari

¹⁸²Satjipto Rahardjo. 2000. *Ilmu Hukum*. Bandung:PT Citra Aditya Bakti. Halaman 23.

¹⁸³Bachtiar. 2015. *Problematika Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi pada Pengujian UU terhadap UUD*. Jakarta: Raih Asa Sukses. Halaman 28.

¹⁸⁴Jimly Asshiddiqie dalam Bachtiar. *Ibid*. Halaman 28.

negara berdasarkan hukum, keduanya sama-sama bertujuan untuk membatasi kekuasaan pemerintah dan menolak bentuk kekuasaan tanpa batas.¹⁸⁵

Konstitusi adalah fondasi menuju demokrasi¹⁸⁶, yang berarti bahwa konstitusi merupakan prasyarat yang diperlukan untuk demokrasi yang sehat dan dapat berjalan baik, artinya setiap penyelenggara pemerintahan harus terbangun oleh dan berlandaskan pada konstitusi.¹⁸⁷ Demokrasi yang benar adalah demokrasi yang teratur dan berdasarkan hukum, negara hukum haruslah dijalankan menurut prosedur demokrasi yang disepakati bersama sebagai perjanjian tertinggi. Artinya, disatu pihak negara hukum haruslah demokratis dan dipihak lain negara demokrasi haruslah didasarkan atas hukum.¹⁸⁸ Dengan kata lain demokrasi tanpa hukum tidak akan terbangun dengan baik, bahkan mungkin menimbulkan anarki. Sebaliknya, hukum tanpa konstitusi yang demokratis hanya akan menjadi hukum elite dan represif. Demokrasi yang berdasar hukum inilah disebut demokrasi konstitusional, sebagai pilar utama dalam negara hukum demokratis.¹⁸⁹

Demokrasi yang baik menandakan hukum yang sehat, kalimat tersebut tentunya penuh makna yang dalam. Hukum yang diartikan sebagai sistem tentunya memiliki nilai-nilai yang luhur dalam hal ini nilai tersebut adalah Pancasila. Hakikat hukum yang diartikan sebagai sistem hukum bergerak seakan melingkar, berdialektika dengan dan tanpa legitimasi yang harus didapatkan daripada hidup, tetapi diakui. Hukum berjalan otomatis serentak dengan apapun

¹⁸⁵ Bagir Manan dan Kuntana Magnar dalam Bachtiar. *Ibid.* Halaman 28-29.

¹⁸⁶ Ernest Benda, dalam Bachtiar, *Ibid* halaman 28.

¹⁸⁷ *Ibid.* Halaman 28.

¹⁸⁸ Jimly Asshidiqie dalam Bachtiar. *Ibid.* Halaman 28.

¹⁸⁹ *Ibid.* Halaman 28.

yang ada dalam hidup,¹⁹⁰ dalam artian bahwa hukum selalu memandang kebutuhan yang diaturnya dalam hal ini adalah manusia. Hakikat hukum adalah fungsi ada akan keberadaan ada¹⁹¹ hukum termanifestasikan dalam bentuk apa pun yang terdapat dalam alam semesta. Sistem tidak akan pernah ada dan berada bila tidak memiliki fungsi sama halnya dengan simbol kematian tanpa hidup.¹⁹²

Lawrence M. Friedman menyebutkan dalam sistem hukum dihuni oleh tiga unsur, yakni struktur, substansi, dan budaya hukum.¹⁹³ Struktur merupakan bagian yang memberi bentuk dan batasan terhadap keseluruhan. Bagian yang memberi bentuk tersebut adalah institusi-institusi penegakan hukum. Substansi adalah aturan, norma dan perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Substansi bukan hanya aturan yang ada dalam undang-undang, namun mencakup pula hukum yang hidup (*living law*). Sedangkan budaya hukum merupakan suasana fikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan.¹⁹⁴ Demokrasi dalam teori hukum tentang kedaulatan (*sovereignty*) sangat terkait dengan paham positivisme, karena paham hukum positivisme yang banyak membahas persoalan ini.¹⁹⁵

Kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi, absolut, dan tidak ada instansi lain yang dapat menyamakannya atau mengontrolnya, yang dapat mengatur warga negara dan mengatur juga apa yang menjadi tujuan dari suatu negara, dan

¹⁹⁰ Muhammad Erwin. *Op.cit.* Halaman 105.

¹⁹¹ Memaknai fungsi ada akan keberadaan ada adalah memaknai fungsi hukum akan keberadaan manusia sebagai pelaku hukum. *Ibid.* Halaman 107.

¹⁹² *Ibid.* Halaman 107.

¹⁹³ Shidarta dalam Muhammad Erwin. *Ibid.* Halaman 107.

¹⁹⁴ *Ibid.* Halaman 107.

¹⁹⁵ Munir Fuady. 2013. *Teori-teori Besar (grand theory) Dalam Hukum*. Jakarta: Prenadamedia Grup. Halaman 91.

mengatur berbagai aspek pemerintahan, dan melakukan berbagai tindakan dalam suatu negara, termasuk tidak terbatas pada kekuasaan membuat undang-undang, menerapkan dan menegakkan hukum, menghukum orang, memungut pajak, menciptakan perdamaian dan menyatakan perang, menandatangani dan memberlakukan traktat, dan sebagainya.¹⁹⁶ Konsep kedaulatan mengandung prinsip kewenangan (*power*), kewenangan atau power yang dimaksud adalah suatu kebebasan (*liberty*), kekuasaan (*authority*), atau kemampuan (*ability*) yang dimiliki seseorang atau suatu badan untuk melakukan suatu tindakan hukum, yang dapat menghasilkan efek, kekuatan, paksaan, dominasi, dan kontrol atas orang lain¹⁹⁷ sehingga kedaulatan rakyat harus dijalankan dengan hukum demokratis berdasarkan Pancasila.

Dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara ada dua macam pengamalan Pancasila, yaitu pengamalan Pancasila sebagai dasar negara dan sebagai pandangan hidup.¹⁹⁸ Pengamalan Pancasila sebagai dasar negara adalah pengamalan secara formal dan dapat disebut pengamalan secara objektif. Sedangkan pengamalan Pancasila sebagai filsafat dan pandangan hidup adalah pengamalan secara material, yang juga dapat dikatakan pengamalan subjektif. Kedua cara tersebut sesungguhnya tidak dapat dipisahkan karena yang subjektif merupakan dasar pendorong bagi pengamalan yang objektif.¹⁹⁹

Pengamalan Pancasila yang objektif adalah pengamalan Pancasila dalam hidup kenegaraan kita, dan yang menjadi norma adalah hukum dasar Negara

¹⁹⁶ *Ibid.* Halaman 91.

¹⁹⁷ *Ibid.* Halaman 92.

¹⁹⁸ Nasruddin Anshori. 2008. *Dekonstruksi Kekuasaan Konsolidasi Semangat Kebangsaan*. Yogyakarta: LkiS Yogyakarta. Halaman 127.

¹⁹⁹ *Ibid.* Halaman 127.

Republik Indonesia, yaitu UUD NRI 1945, yang terdiri dari lima hal, asas ketuhanan yang maha esa, asas kemanusiaan yang adil dan beradab, asas persatuan Indonesia, asas kerakyatan yang dipimpin oleh khidmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta asas keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.²⁰⁰ Pengamalan Pancasila yang objektif itu tentu saja yang menjadi norma adalah Pembukaan UUD NRI sebagai penjelmaan dari Pancasila. Hubungan antara Pancasila, Pembukaan UUD NRI, dan Batang Tubuh merupakan hubungan organis hirarkis sehingga dengan sendirinya pengamalan yang objektif berarti pengamalan secara keseluruhan.²⁰¹

Pengamalan Pancasila yang objektif adalah pelaksanaan lahir, sedangkan pengamalan yang subjektif adalah pengamalan batin, yakni pengamalan secara pribadi. Pengamalan subjektif ini adalah suatu kewajiban moral yang harus ditaati. Dengan demikian, setiap warga negara Indonesia menjadi manusia berkepribadian Pancasila. Pengamalan Pancasila yang subjektif menurut adanya kesadaran diri pribadi tanpa harus ada dorongan dari siapapun juga, kecuali dari diri sendiri.²⁰² Dalam pengamalan objektif dikatakan bahwa Pancasila menjadi norma hukum organis hirarkis, sejalan dengan hal ini prinsip hirarki dalam aturan hukum sudah diterapkan di Indonesia, diatur mulai tahun 1950 melalui UU Nomor 1 tahun 1950 tentang Peraturan-Peraturan Pemerintah Pusat, disebutkan dalam UU ini bahwa

²⁰⁰ *Ibid.* Halaman 127.

²⁰¹ *Ibid.* Halaman 127.

²⁰² *Ibid.* Halaman 127.

jenis dan hirarki Peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dibagi atas, (1) UU/Perppu, (2) Peraturan Pemerintah, (3) Peraturan Menteri.²⁰³

Hierarki tersebut kemudian diubah dengan lahirnya Tap MPRS No XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-Gotong Royong Mengenai sumber tertib hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan, yang menyebutkan bahwa jenis dan hirarki Peraturan Perundang-undangan yaitu, (1) UUD 1945, (2) Ketetapan MPR/S, (3) UU/Perppu, (4) Peraturan Pemerintah, (5) Keputusan Presiden, (6) Peraturan-peraturan pelaksana lainnya (Peraturan menteri, Instruksi Menteri dan lainnya).²⁰⁴ Kemudian diubah kembali melalui TAP MPR No. III/MPR/2000 yang selanjutnya diubah dengan lahirnya perubahan terakhir yaitu UU No 12 tahun 2011²⁰⁵ berdasarkan beberapa aturan yang disebutkan diatas tidak satupun aturan meletakkan Pancasila sebagai Hierarki peraturan perundang-undangan akan tetapi berdasarkan teori norma hukum berjenjang serta peletakan Pancasila sebagai *staatsfundamental-norm* yang berarti Pancasila menjadi norma dasar dalam pembentukan aturan-aturan hukum di Indonesia.

Teori norma hukum berjenjang diperkenalkan oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiasky, ulasan tentang teori norma hukum berjenjang perlu diulas lewat teori *Reinie Rechtslehre* atau *the pure theory of law* (teori murni tentang hukum)²⁰⁶ Hans Kelsen mengemukakan bahwa:

²⁰³ Ketentuan Pasal 1 UU no 1 tahun 1950 dalam King Faisal Sulaiman. 2016. *Teori Peraturan Perundang-Undangan dan Aspek Pengujiannya*. Yogyakarta: Thafa Media. Halaman 7.

²⁰⁴ *Ibid.* Halaman 9.

²⁰⁵ *Ibid.* Halaman 10-11.

²⁰⁶ *Ibid.* Halaman 14.

“Hukum itu adalah sah (valid) apabila dibuat oleh lembaga atau otoritas yang berwenang membentuknya dan berdasarkan norma yang lebih tinggi sehingga dalam hal ini norma yang lebih rendah (inferiori) dapat dibentuk oleh norma yang lebih tinggi (superiori), dan hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis membentuk hierarki, dimana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi tersebut bersumber pada norma yang lebih tinggi lagi, sehingga demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif, yaitu norma dasar (*Groundnorm*), tata urutan atau hirarki peraturan perundang-undangan dalam suatu tata hukum disebut *Hierarchi or norm (strufenbau des recht)*.²⁰⁷

Teori yang dikemukakan diatas menjelaskan bahwa dalam sistem tata urutan norma hukum diIndonesia dapat ditarik kesimpulan bahwa yang dimaksud teori tertinggi yang tidak dapat ditelusuri dan bersifat hipotesis dan fiktif yang dimaksud adalah Pancasila. Sehingga dalam pelaksanaan Demokrasi Pancasila untuk melakukan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dengan konsep Pemilu harus berdasarkan Norma Hukum yang tidak bertentangan dengan norma hukum tertinggi yaitu Pancasila.

Perjalanan panjang Demokrasi Pancasila sebagai asas dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan melalui aturan perundang-undangan. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pertama kali dilaksanakan oleh PPKI yang menjadikan Soekarno dan Bung Hatta sebagai Presiden dan Wakil Presiden melalui aturan dasar yang diletakkan dalam konstitusi atau UUD NRI sebelum amandemen. PPKI menjadi pelaksana pertama didasari oleh aturan peralihan dalam pasal III UUD NRI sebelum amandemen dengan selanjutnya akan akan dipilih melalui musyawarah di MPR. Hal ini kemudian dipraktikkan di era orde

²⁰⁷ Untuk lebih jelas baca Hans Kelsen dalam Ni'matul Huda “*Pengawasan Pusat Terhadap Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*” dalam King Faisal Sulaiman. “*Teori Pembentukan Peraturan perundang-undangan*”. *Ibid.* Halaman 14.

baru, dimana pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dimusyawarkan sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya.

Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di era Reformasi diatur dalam UUD NRI pada Pasal 6 yang mengatur tentang persyaratan dan kemudian diatur dalam UU, Pasal 6A yang menyebutkan Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat serta tata cara pelaksanaan diatur lebih lanjut dalam UU. Sehingga lahirlah UU yang terakhir tentang Pemilu yaitu UU Nomor 7 tahun 2017, yang secara keseluruhan mengatur tentang persyaratan dan tata cara pelaksanaan Pemilu terkhusus tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. UU Pemilu dalam Bab II menyebutkan Persyaratan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam Pasal 169 butir (a-t) serta Pasal 171. Sedangkan dalam Bab IV Pasal 221 s/d Pasal 225 mengatur tentang tata cara penentuan pasangan calon, Pasal 226 s/d Pasal 229 mengatur tentang pendaftaran bakal pasangan calon, Pasal 230 s/d Pasal 234 mengatur tentang verifikasi bakal pasangan calon, Pasal 235 s/d Pasal 238 mengatur tentang penetapan dan pengumuman pasangan calon, serta Pasal 239 yang mengatur tentang pengawasan atas verifikasi kelengkapan administrasi pasangan calon.²⁰⁸

Prinsip Demokrasi Pancasila yang menjadi acuan dasar dalam berdemokrasi menjadi hal yang sangat penting untuk dibahas, terkait dengan harapan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang lebih baik. Bahwa apa yang telah diterapkan di era orde lama dan era orde baru bahwa MPR yang menjadi Lembaga Aspirasi Masyarakat berwenang untuk memilih Presiden dan Wakil

²⁰⁸ Lebih jelas lihat Undang-Undang No 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Presiden adalah cerminan Negara yang Berdasarkan Demokrasi Pancasila. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pasca reformasi lebih banyak melibatkan Partai Politik dibandingkan dengan melibatkan masyarakatnya secara luas. Hal ini didasarkan dengan Pasal 6A ayat (2) yang menyebutkan bahwa calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh Partai Politik ataupun Gabungan Partai Politik namun pembatasan terjadi melalui *Presidential Treshold* dimaktubkan dalam Pasal 222 UU no 7 tahun 2017 bahwa Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20 % (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya.

Rakyat menginginkan keadilan, dan demokrasipun dipandang sebagai suatu jalan yang paling mungkin mewujudkannya.²⁰⁹ Sehingga anggapan ini, dengan demokrasi hak-hak rakyat secara keseluruhan akan terpenuhi dan dengan didistribusikannya aspirasi rakyat (*model bottom-up*) maka tak mungkin kebutuhan rakyat tidak terpenuhi.²¹⁰ Jika asumsi tersebut dikaitkan dengan keadaan realita pada saat ini, maka tidak sedikit pula efek negatif akibat demokrasi tersebut dirasakan oleh masyarakat. Keberadaan Partai Politik dalam kehidupan politik di Indonesia telah merubah kedaulatan itu sendiri. Paradigma yang terbangun dimasyarakat luas adalah kedaulatan berada ditangan rakyat dan dijalankan oleh Partai Politik. Hal ini tentu didasari dengan realita yang terjadi, Parlemen atau yang biasa disebut dengan Legislatif hampir dikuasai oleh Partai

²⁰⁹ Miriam Budiharjo dalam Ilham Yudi Isdiyanto. *Rekonstruksi Hukum dan Ketatanegaraan Indonesia*. *Op.cit.* Halaman 149.

²¹⁰ *Ibid.* Halaman 149.

Politik, kepala pemerintahan juga hasil ikhtiar dari partai politik, hanya yudikatif yang terbebas dari Partai Politik. Namun, tetap saja ada beberapa hal yang dicampur tangani oleh Partai Politik. Contohnya adalah Jaksa Agung yang berasal dari salah satu Partai yang menjadi kontestan politik.

Kekuasaan Presiden dan Wakil Presiden merupakan kekuasaan yang sangat diperebutkan, hal ini dilandasi dengan pendapat yang menyatakan bahwa kekuasaan Presiden tidak terbatas. Sehingga perubahan UUD NRI tidak menganut hakikat dan nilai dari Pancasila, Presiden dan Wakil Presiden melalui prosedur pemilihannya yang dijelaskan diatas menjadi bertentangan dengan sila ke-IV Pancasila. Hakikat dan Nilai yang terkandung dalam sila ke-IV bahwa untuk menjalankan kepemimpinan harus didasarkan pada Musyawarah untuk menuju Mufakat. Dalam hal ini pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di era Reformasi bukan merupakan hasil dari musyawarah, melainkan hasil pemungutan suara yang terkesan mudah untuk dimanipulasi. Akibatnya paradigma yang berkembang dimasyarakat bahwa Penguasa Identik dengan Kekayaan yang berujung pada perebutan kekuasaan harus didasari dengan kekuatan ekonomi calon pemimpin.

Perubahan tentang pemegang kedaulatan rakyat yang semula berada di MPR kemudian berubah dengan frasa dilaksanakan menurut UUD sudah menunjukkan kerancuan bernegara di negeri ini. Presiden tidak lagi bertanggung jawab kepada satu lembaga tentang kebijakannya yang mengakibatkan politik transaksional sering terjadi di negeri ini. Namun, dengan dalih bahwa dalam pelaksanaan pemerintahan dengan prinsip *check and balance* menjadi alasan bahwa MPR melalui keanggotaan di DPR dapat mengeluarkan Mosi tidak percaya

terhadap Presiden yang berimplikasi Presiden dan Wakil Presiden disidangkan di MK untuk diambil keputusan apakah Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan melakukan pelanggaran atau tidak, jika terbukti maka putusan dikembalikan kepada DPR untuk dibawa ke MPR agar segera dilaksanakan sidang Paripurna. Kekhawatiran yang terjadi adalah MPR tetap berdalih jika Presiden tidak bersalah dan tidak diberhentikan dari Jabatannya. Sehingga prinsip *check and balance* antara putusan MK dengan putusan MPR tidak terjadi sinkronisasi melainkan menjadi *thesa* dan *antithesa*.

MPR sebagai lembaga tertinggi di Legislatif merupakan cerminan dari masyarakat, hal ini tentunya karena MPR bukan hanya dijalankan oleh satu orang. Melainkan beberapa orang yang dipilih langsung oleh konstituennya. Sehingga seharusnya MPR menjadi Pemegang Kedaulatan Rakyat sebagai upaya pengamalan dan pelaksanaan Demokrasi Pancasila yang menyebutkan kemajemukan bangsa menyebabkan mengambil keputusan harus berdasarkan musyawarah dan mufakat. Dalam demokrasi pemberian otoritas dari rakyat kepada pemerintah diharapkan muncul suatu pertanggung jawaban dari pemerintah kepada rakyat.²¹¹ Prinsip demokrasi seperti inilah yang sebenarnya yang diinginkan oleh Pancasila, sehingga prinsip ini pernah dilaksanakan sebelum UUD NRI mengalami perubahan.

Idealitas demokrasi atau yang disebut dengan etika demokrasi, Robert A Dahl mengatakan bahwa, upaya dilakukan untuk membenarkan, melegitimasi, demokrasi dengan tujuan untuk mendapatkan sistem demokrasi yang ideal.

²¹¹ *Ibid.* Halaman 149.

Namun sistem demokrasi yang ideal, khususnya negara ideal, tidak pernah ada.²¹² JJ Rousseau juga berpendapat dalam bukunya *Du Contract Social* bahwa andaikata ada masyarakat yang terdiri dari para dewa, pemerintahan mereka pastilah demokratis, sehingga pemerintahan yang sempurna bukanlah milik manusia.²¹³ Dari sisi ini Rosseau seakan menolak pandangan demokrasi yang seutuhnya, sehingga tidak ada demokrasi sejati, yang ada hanya demokrasi dalam ranah kontekstual-situasional.²¹⁴

²¹² Robert A. Dahl dalam Ilham Yudi Isdiyanto. *Ibid.* Halaman 149.

²¹³ Lorens Bagus dalam Ilham Yudi Isdiyanto. *Ibid.* Halaman 150.

²¹⁴ *Ibid.* Halaman 150.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Uraian yang terdapat pada bab sebelumnya adalah merupakan penjelasan dari judul skripsi tentang Kewenangan MPR sebelum amandemen UUD NRI, Kewenangan MPR sesudah amandemen UUD NRI, dan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam Perspektif Demokrasi Pancasila. Maka dapat disimpulkan bahwa:

1. MPR dalam UUD NRI sebelum amandemen memiliki beberapa kewenangan yang diantaranya ialah; (i) Mengubah dan menetapkan UUD NRI, (ii) Menetapkan GBHN, (iii) Memilih, melantik dan mengambil sumpah serta janji Presiden dan Wakil Presiden, dan (iv) Memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden dalam masa Jabatannya.
2. Kewenangan MPR pasca amandemen UUD NRI ialah; (i) Mengubah dan menetapkan UUD NRI, (ii) Melantik dan Mengambil Sumpah serta janji Presiden dan Wakil Presiden, (iii) Memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden dalam Masa Jabatannya menurut UUD.
3. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia diatur dalam UUD NRI yang berdasarkan pada Prinsip Demokrasi negara hukum Pancasila. Negara hukum Pancasila dalam konsep teori norma hukum berjenjang meletakkan Pancasila sebagai norma tertinggi yang menjadi acuan hukum dan kenegaraan. Sehingga berdasarkan prinsip demokrasi dalam Pancasila MPR memegang dan melaksanakan kedaulatan rakyat, dilandaskan pada sila ke-3 dan sila ke-4 yang

merumuskan bahwa kemajemukan bangsa menyebabkan pemimpin harus mengambil keputusan berdasarkan atas musyawarah untuk mufakat.

B. Saran

Berdasarkan uraian penelitian tentang Rekonstruksi Kewenangan MPR dalam Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, maka dapat disampaikan saran bahwa:

1. Kedaulatan rakyat yang dilaksanakan langsung oleh lembaga tertinggi negara memiliki efek yang menyebabkan Presiden harus mempertanggung jawabkan kinerjanya di depan lembaga aspirasi masyarakat tersebut. Sehingga tetap harus meletakkan MPR dalam susunan ketatanegaraan menjadi lembaga negara tertinggi dengan tugas pokok melaksanakan penuh kedaulatan rakyat sebagaimana prinsip Demokrasi Pancasila.
2. Melakukan amandemen UUD NRI yang kelima dengan bahasan pokok MPR sebagai pelaksana penuh kedaulatan rakyat. Sehingga MPR memiliki kewenangan untuk meminta pertanggung jawaban lembaga-lembaga negara lain yang berada dibawahnya.
3. Melakukan Rekonstruksi terhadap kewenangan MPR khususnya untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden sebagai cerminan Pancasila serta cita-cita *founding father* sehingga MPR selain menjadi lembaga tertinggi negara, juga menjadi lembaga negara yang mengamalkan nilai-nilai Pancasila.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdi Yuhana. 2007. *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945 Sistem Perwakilan di Indonesia dan Masa Depan MPR*. Bandung: Fokus Media.
- Achmad Ali. 2015. *Menguak Teori Hukum (legal theory) dan Teori Peradilan (judicialprudence)*. Jakarta: Prenada Media Grup.
- Ani Sri Rahayu. 2013. *Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*. Malang: Bumi Aksara.
- Bachtiar. 2015. *Problematika Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi pada Pengujian UU terhadap UUD*. Jakarta: Raih Asa Sukses.
- Burhanuddin Salam. 1985. *Filsafat Pancasilaisme*. Jakarta: PT Bina Aksara.
- Dahlan Thaib. Dkk. *Teori dan Hukum Konstitusi*. Jakarta: Pt raja grafindo persada.
- Fakultas Hukum UMSU. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
- Farouk Muhammad dan H. Djaali. 2005. *Metodologi Penelitian Sosial*. Jakarta: Restu Agung.
- Hotma P Sibuea. 2010. *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Jakarta: Erlangga.
- Ilham Yudi Isdiyanto. 2015. *Rekonstruksi Hukum dan Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta: UII Press.
- Imam Soebechi. 2016. *Hak Uji Materil*. Jakarta: Sinar grafika.
- Jimly Asshiddiqie. 2014. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- _____. 2007. *Pokok Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: PT Buana Ilmu Populer.
- _____. 2012. *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Johnny Ibrahim. 2006. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Cetakan Kedua. Malang: Bayumedia Publishing

- Kansil C.S.T. dan Christine S.T. Kansil. 2008. *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*. Edisi Revisi. Jakarta: PT Rineka Cipta
- Kansil C.S.T. 1985. *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Radar jaya.
- Khalid. 2008. *Hukum Tata Negara*. Medan: Wal Ashri Publishing.
- King Faisal Sulaiman. 2016. *Teori Peraturan Perundang-Undangan dan Aspek Pengujiannya*. Yogyakarta: Thafa Media.
- Moh Kusnadi dan Saragih Bintang R. 1994. *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Undang-Undang Dasar 1945*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Moh Mahfud MD. 2010. *Perdebatan Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali pers.
- _____. 2018. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Muhammad Erwin. 2012. *Filsafat Hukum Refleksi Kritis Terhadap Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Munir Fuady. 2013. *Teori-teori Besar (grand theory) Dalam Hukum*. Jakarta: Prenadamedia Grup.
- Nasruddin Anshori. 2008. *Dekonstruksi Kekuasaan Konsolidasi Semangat Kebangsaan*, Yogyakarta: LkiS Yogyakarta.
- Ni'matul Huda. 2015. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: PT Rajagrafindo.
- OK Saidin. 2016. *Mencari dan Menjadi Hukum Indonesia*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.
- Sanusi H.M Arsyad. 2011. *Tebaran Pemikiran Hukum Dan Konstitusi*. Jakarta: Milestone.
- Sarbaini Saleh. 2008. *Pendidikan Kewarganegaraan*. Medan: Citapustaka Media Perintis.
- Satjipto Rahardjo. 2000. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Sihombing Eka NAM. 2018. *Pembentukan Peraturan daerah Partisipatif*. Malang: Inteligensia Media.
- Slamet Sutrisno. 2006. *Filsafat dan Ideologi Pancasila*. Yogyakarta: CV Andi Offset.

Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji. 2003. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*. Cetakan Keenam. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Soerjono Soekanto. 2012. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cetakan Ketiga. Jakarta: UI-Press.

Titik Triwulan Tutik. 2015. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Kencana.

Yuswalina. Dan Budianto Kun. 2015. *Hukum Tata Negara Di Indonesia*. Malang: Setara press.

Zainuddin Ali. 2011. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika

Artikel, Makalah, Majalah dan Jurnal Ilmiah

Harry Setya Nugraha, *Thesis : Rekonstruksi Kelembagaan dan Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. UII. 2017

Indonesia Legal Center Publishing. 2014. *Undang-undang Dasar 1945 & Konstitusi Indonesia*. Jakarta: CV Karya Gemilang

Lima Adi Sekawan. 2007. *UUD 1945 (dalam lintasan amandemen) Dan UUD (yang pernah berlaku) Di Indonesia (sejak tahun 1945)*. Cetakan Keenam. Jakarta: Lima Adi Sekawan

Peraturan Perundang-undangan

Republik Indonesia UU Nomor 2 tahun 2018 Perubahan atas undang-undang no 17 tahun 2014 tentang MPR,DPR,DPD dan DPRD

Republik Indonesia UU Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Republik Indonesia UU Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Republik Indonesia UUD Negara Republik Indonesia 1945 (naskah asli)

Republik Indonesia UUD Negara Republik Indonesia 1945 (setelah perubahan)

Internet

<https://kamuslengkap.com/kamus/jerman-indonesia/.com>, Rabu 30 januari 2019 pukul 14.45 WIB



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

Nama Mahasiswa : GURUH LAZUARDI RAMBE
NPM : 1506200339
Prodi/Bagian : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
Judul Skripsi : REKONSTRUKSI KEWENANGAN MAJELIS
PERMUSYAWARATAN RAKYAT PADA PEMILIHAN
PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN DALAM PERSPEKTIF
DEMOKRASI PANCASILA
Pembimbing : Dr. TENGKU ERWINSYAHBANA, S.H., M.Hum.

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
04-1-2019	Perbaikan awal skripsi	
9-1-2019	Revisi awal skripsi	
17-1-2019	Revisi awal skripsi	
11-2-2019	Revisi awal skripsi	
20-2-2019	Revisi awal skripsi	
22-2-2019	Revisi awal skripsi	
23-2-2019	Perbaikan awal skripsi	
28-2-2019	Revisi awal skripsi	
28-2-2019	Revisi awal skripsi	
1-03-2019	Revisi awal skripsi	

Diketahui,
Dekan Fakultas Hukum UMSU

(Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H.)

Dosen Pembimbing Skripsi

(Dr. TENGKU ERWINSYAHBANA, S.H., M.Hum.)