



Available online at:

<http://unikastpaulus.ac.id/jurnal/index.php/jrt/>

Randang Tana: Jurnal Pengabdian Masyarakat

E-ISSN: 2622-0636

Volume 7, No 1, April 2024 (29-38)

DOI: <https://doi.org/10.36928/jrt.v7i1.2100>

Penguatan Pengaturan Pelaksanaan Wewenang MPR Melalui FGD Tim Pakar Di Labuan Bajo

Yohanes Servatius Lon

Universitas Katolik Indonesia Santu Paulus Ruteng
Jalan Ahmad Yani No. 10, Ruteng, Flores, NTT, 86518, Indonesia
yohservatiusboylon@gmail.com

Abstrak

Badan Pengkajian MPR RI bertugas untuk mengkaji sistem ketatanegaraan termasuk wewenang MPR. Untuk tugas tersebut mereka membutuhkan masukan dari para pakar dan akademisi. Artikel ini mendeskripsikan kegiatan Pengabdian kepada Masyarakat oleh Tim Pakar dari Unika Santu Paulus Ruteng bersama Kelompok III Badan Pengkajian MPR RI dalam rangka penyusunan draf akademis tentang pengaturan pelaksanaan wewenang MPR RI. Melalui kegiatan *focused group discussion* (FGD) yang dilaksanakan di Labuan Bajo pada 11 Juli 2023, para pakar/akademisi memberikan masukan pemikiran kepada pimpinan dan Anggota Badan Pengkajian MPR RI, Tim Sekretariat Jenderal MPR dan panitia teknis, tentang MPR sebagai lembaga kenegaraan yang sangat krusial dan strategis dalam menjaga dan memantau jalannya pemerintahan oleh seluruh lembaga negara yang didasarkan pada pilar Pancasila, UUD Negara RI 1945, NKRI, dan Bhinneka Tunggal Ika. Untuk menunjang peran MPR RI tersebut, dibutuhkan sebuah undang-undang baru yang mengatur dan menjelaskan kewenangan MPR dalam menetapkan konstitusi sebagai landasan konstitusional bernegara dan kewenangan MPR dalam menetapkan GBHN sebagai suatu landasan operasional dalam berbangsa dan bernegara. Undang-undang tersebut juga mencantumkan kewenangan MPR dalam memberikan interpretasi autentik dan otoritatif pada teks undang-undang.

Kata kunci: Badan Pengkajian; Indonesia; MPR RI; Undang-Undang.

Strengthening The Regulation of Implementing The Authorities of MPR

Abstract

The “**Badan Pengkajian MPR RI**” is responsible for examining the state system, including the authority of the MPR. For this task, they require input from experts and academics. This article describes the Community Service activities by the Expert Team from Unika Santu Paulus Ruteng together with Group III of the Badan Pengkajian MPR RI in the framework of drafting an academic paper on the regulation of the implementation of the authority of the MPR RI. Through a *focused group discussion* (FGD) held in Labuan Bajo on July 11, 2023, the Experts/Academics provided their thoughts to the leaders and Members of the Badan Pengkajian MPR RI, the Secretariat General of the MPR and the Technical Committee, regarding the MPR as a crucial and strategic state institution in maintaining and monitoring the governance of all state institutions based on the pillars of Pancasila, the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, the Unitary State of the Republic of Indonesia, and Bhinneka Tunggal Ika. To support the role of the MPR RI, a new law is needed that regulates and explains the authority of the MPR in establishing the constitution as a constitutional basis for the state and also the authority of the MPR in establishing the GBHN as an operational basis for the nation and state. The law also stipulates the authority of the MPR in providing authentic and authoritative interpretations of the text of the law.

Keywords: Assessment Board; Constitution; Indonesia; MPR RI.

PENDAHULUAN

Kegiatan Pengabdian kepada Masyarakat (PkM) ini dilaksanakan dalam rangka memberikan *input* akademis kepada Lembaga Pengkajian Majelis Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI), khususnya Kelompok III Badan Pengkajian MPR RI dalam upayanya menyusun pengaturan pelaksanaan wewenang MPR RI. Badan Pengkajian MPR RI adalah alat kelengkapan MPR yang memiliki beberapa tugas. Tugas pertama adalah mengkaji Sistem Ketatanegaraan, Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, serta pelaksanaannya. Tugas kedua yaitu menyerap aspirasi masyarakat, daerah, dan lembaga negara berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Ketiga, Badan ini bertugas merumuskan pokok-pokok pikiran tentang rekomendasi MPR berkaitan dengan dinamika masyarakat. Keempat, tugasnya adalah meninjau dan mengevaluasi pelaksanaan Ketetapan MPR RI Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR RI dari tahun 1960 sampai dengan tahun 2002, khususnya Pasal 4 (Pasal 41 Peraturan Majelis Permusyawaratan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Republik Indonesia).

Badan Pengkajian MPR mencakupi pimpinan dan anggota. Pimpinan terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan paling banyak 4 (empat) orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota Badan Pengkajian berdasarkan usulan Fraksi dan/atau Kelompok DPD sesuai dengan prinsip musyawarah untuk mufakat. Dalam Pasal 47-48 Peraturan Majelis Permusyawaratan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib Majelis

Permusyawaratan Republik Indonesia dinyatakan bahwa jumlah anggota Badan Pengkajian paling banyak 45 (empat puluh lima) orang yang berasal dari anggota MPR dan disusun secara proporsional dari setiap fraksi dan kelompok DPD.

Sesuai dengan tugasnya, Badan Pengkajian MPR menjaring aspirasi dan *insight* masyarakat dan para akademisi tentang Pengaturan Pelaksanaan Kewenangan MPR RI. Para *founding fathers* telah memposisikan MPR sebagai sebuah lembaga *superbody*, yaitu sebagai lembaga tertinggi negara dan pemegang sepenuhnya amanat kedaulatan Rakyat. MPR menjadi lembaga pemegang kekuasaan negara tertinggi (*Die gezamte Staatsgewalt liegt allein bei der Majelis*) dan pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat (*Vertretungsorgan des Willens des Staatsvolkes*). MPR mempunyai kewenangan untuk menetapkan UUD 1945 dan garis-garis besar dari haluan negara. Gagasan pembentukan MPR sebagai lembaga tertinggi negara bertujuan untuk mewujudkan tujuan nasional, yaitu keadilan sosial dan kesejahteraan masyarakat di seluruh Indonesia (Prasetyaningih, 2020).

Dalam amandemen UUD Negara RI 1945, ada penataan terhadap sistem ketatanegaraan ke arah yang lebih demokratis sesuai tuntutan reformasi. Lembaga MPR disejajarkan dengan lembaga tinggi negara lain seperti DPR, DPD, MA dan lain-lain. MPR bukan lagi satu-satunya yang menyelenggarakan sepenuhnya kedaulatan rakyat. Perubahan kedudukan MPR ditegaskan lebih lanjut dalam UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UUMD3) dan UU Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan UU MD3. MPR hanya berwenang untuk mengubah

dan menetapkan Undang-undang dasar.

Perubahan status dan kewenangan yuridis dari MPR menyebabkan lembaga tersebut tidak berperan signifikan bagi kehidupan berbangsa dan bernegara. Bahkan, muncul pendapat yang menyarankan agar lembaga MPR dijadikan sebagai lembaga yang bersifat sementara karena dia berperan hanya pada saat darurat, yaitu ketika ada usulan perubahan undang-undang dasar dan ada kelowongan takhta Presiden dan Wakil Presiden. Pada pihak lain, menghilangkan MPR atau menjadikan MPR sebuah lembaga yang bersifat sementara berarti menghilangkan semangat sila keempat Pancasila dalam penyelenggaraan lembaga negara. Prinsip permusyawaratan dalam sila keempat justru tercermin dalam kelembagaan MPR (Warsito, 2022).

Baik UU MD3 maupun peraturan Tatib MPR RI telah menegaskan kembali kewenangan MPR seperti termuat dalam UUD Negara RI 1945 (pasca amandemen), secara khusus dalam Bab II (Pasal 2-3), Pasal 7A, 7B, 8-9, 37 dan pasal I Aturan Tambahan. Bab II UU MD3 (Pasal 2-66) dan Peraturan tentang Tata Tertib MPR Nomor 1 Tahun 2019 telah mendetailkan ketentuan tentang MPR. Akan tetapi, harus diakui bahwa UU MD3 dan Tatib MPR masih belum optimal mendetailkan kewenangan MPR. Jika dibandingkan dengan lembaga tinggi negara yang lain seperti DPR dan DPD, maka UU MD3 sangat banyak mengatur alat kelengkapan dan alat pendukung DPR (10 unit organisasi) dan DPD. UU Nomor 17 Tahun 2014 sangat berat penekanannya pada pengaturan yang lebih mengoptimalkan fungsi DPR dan DPD. Sedangkan pengaturan mengenai MPR dan alat kelengkapannya sangat minim yaitu hanya dua alat kelengkapan MPR saja yaitu pimpinan MPR dan panitia *ad hoc*. Padahal dalam pelaksanaan tugasnya terdapat penambahan alat

kelengkapan MPR seperti Badan Sosialisasi, Badan Pengkajian, lembaga Pengkajian MPR.

Untuk menata kembali status dan kewenangan MPR, Badan Pengkajian MPR membutuhkan masukan dari para pakar, akademisi dan masyarakat. Kegiatan PkM ini akan dilaksanakan dalam bentuk FGD. Tujuan utama sebuah FGD adalah untuk memperoleh interaksi data atau informasi yang dihasilkan dari suatu diskusi sekelompok responden/partisipan dalam rangka pendalaman dan perluasan cakupan suatu isu. Dengan demikian kegiatan PkM ini bertujuan untuk membantu Badan Pengkajian MPR RI dengan memberikan input akademik tentang pengaturan pelaksanaan wewenang MPR RI. Diharapkan dengan kegiatan PkM ini, Badan Pengkajian MPR mampu menghasilkan sebuah draf peraturan perundangan yang memberi landasan yuridis bagi MPR dalam melaksanakan tugasnya sebagai lembaga tinggi negara dan lembaga perwakilan rakyat. Lebih dari itu Undang-undang itu akan mengoptimalkan fungsi pelayanan MPR mewujudkan cita-cita keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia.

METODE PELAKSANAAN

Kegiatan Pengabdian kepada Masyarakat ini dilakukan melalui metode *Focused Group Discussion* (Diskusi Kelompok Terfokus). Menurut Kitzinger (1994), metode FGD melakukan eksplorasi suatu isu/fenomena khusus untuk menghasilkan suatu kesepakatan bersama. Para peserta diskusi kelompok terfokus terlibat secara aktif dalam saling berbicara dan berinteraksi memberikan pertanyaan dan memberikan komentar tentang isu tersebut.

Dalam kegiatan PkM ini metode FGDnya dijalankan dalam tiga tahapan yaitu tahapan

persiapan, tahapan pelaksanaan, dan tahapan evaluasi. Dalam tahapan persiapan, Badan Pengkajian MPR RI meminta para nara sumber dan peserta FGD membaca sebanyak mungkin referensi tentang status, kedudukan dan wewenang MPR RI. Para nara sumber dan peserta FGD diberi panduan untuk menjawab dan mendalami beberapa pertanyaan berikut:

1. Apakah pengaturan pelaksanaan wewenang MPR sudah sesuai dengan amanat UUD Negara RI 1945?
2. Pengaturan wewenang apa saja yang belum tertuang dalam peraturan pelaksanaan wewenang MPR dalam hal ini dalam UU MD3 dan peraturan Tata tertib MPR?
3. Apakah sudah tepat pengaturan pelaksanaan wewenang MPR baik dalam UU MD3 dan peraturan Tata tertib MPR? Apakah tidak sebaiknya diatur dalam undang-undang tersendiri, terpisah dari DPR, DPD dan DPRD?
4. Materi/muatan apa saja yang perlu diatur dalam Undang-undang tentang MPR?
5. Apakah dalam undang-undang tetap MPR dapat menambah wewenang yang tidak diatur dalam UUD Negara RI 1945, misalnya wewenang untuk menetapkan Pokok-pokok Haluan Negara?

Dalam tahapan pelaksanaan para nara sumber dan peserta FGD saling berinteraksi memberikan pertanyaan dan memberikan komentar tentang status, kedudukan dan wewenang MPR RI. Kegiatan ini diawali dan dipandu oleh moderator. Kemudian moderator memberi kesempatan kepada para nara sumber untuk menyampaikan

pikiran dan pendapatnya berdasarkan refleksinya tentang MPR RI. Setiap informasi yang disampaikan oleh setiap nara sumber dikomentari dan dipertegas isinya oleh moderator. Setelah para nara sumber selesai menyampaikan presentasinya, maka diberi kesempatan kepada peserta lain untuk memberi tanggapan berupa pertanyaan atau komentar pendalaman. Selanjutnya diskusi pun berjalan dipandu oleh moderator. Setelah diskusi selesai, moderator membuat kesimpulan.

Dalam tahapan evaluasi, Badan Pengkajian MPR RI memberikan evaluasi terhadap pelaksanaan FGD ini. Di sini mereka memberikan apresiasi dan komentar tentang signifikansi dari FGD untuk pembuatan peraturan pelaksanaan tentang wewenang MPR RI.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kegiatan Pengabdian kepada Masyarakat ini diawali dengan permintaan dari Sekretariat Pengkajian MPR RI pada 30 Juni 2023. Berdasarkan permintaan tersebut para pakar melakukan persiapan dengan membaca pelbagai referensi dan menulis artikel untuk dipresentasikan pada saat FGD. Seluruh persiapan para pakar dilakukan di kampus Unika Santu Paulus Ruteng.

Selanjutnya kegiatan PkM ini dilaksanakan di hotel Parlezo Labuan Bajo pada hari Selasa 11 Juli 2023. Kegiatan melibatkan pimpinan dan Anggota Badan Pengkajian MPR RI, pakar/akademisi, Tim Sekretariat Jenderal MPR dan panitia teknis. Pimpinan dan Badan Pengkajian diwakili oleh tim Kelompok III yang terdiri dari Dr. Benny K. Harman, S.H (Fraksi Partai Demokrat), Dr. Andreas Hugo Pareira (Fraksi PDI Perjuangan), Zulfikar Arse Sadikin, S.I.P. M.Si. (Fraksi Partai Golkar), Hendrik Lewerissa, S.H. LLM (Fraksi

Partai Gerindra), H. Charless Melkyansyah (Fraksi Partai Nasdem), Ela Siti Nuryamah, S.Sos (Fraksi PKB), H. Syaifullah Tamliha, S.PI, M.S (Fraksi PPP), Dr. Hj. Misharti, S. Ag. M.Si (Kelompok DPD), Dr. Abdul Rachman Thaha, S.H. M.H (Kelompok DPD).

Kegiatan pelaksanaan FGD sendiri berlangsung dari pukul 10.00 sampai pukul 13.00 dan berjalan dengan penuh nuansa akademis dan bersahabat. Diskusi mencakupi aspek hukum, filosofis, dan kultural keberadaan lembaga MPR. Hasil dari FGD tersebut menegaskan kembali hakikat MPR sebagai lembaga kenegaraan dan lembaga perwakilan kedaulatan rakyat yang paling sempurna sesuai sila keempat Pancasila.

Sebelum amandemen UUD 1945, MPR adalah lembaga tertinggi negara dan pemegang sepenuhnya amanat kedaulatan rakyat. MPR menjadi lembaga pemegang kekuasaan negara tertinggi (*Die gezamte Staatgewalt liegi allein bei der Majelis*) dan pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat (*Vertretungsorgan des Willens des Staatsvolkes*). Penempatan MPR sebagai pelaksana tertinggi kedaulatan rakyat Indonesia secara eksplisit dinyatakan dalam Pasal 1 Ayat 2 UUD 1945 pra-amandemen. Bahkan komposisi keanggotaan MPR sebelum perubahan amandemen UUD 1945 menunjukkan bahwa MPR bukanlah merupakan lembaga *joint session* seperti halnya di Amerika Serikat melainkan sebuah lembaga yang mewakili tiga prinsip perwakilan parlemen: representasi politik (*political representation*), representasi daerah (*territorial representation*), dan representasi fungsi (*functional representation*). Para *founding fathers* melembagakan ketiga bentuk perwakilan tersebut dalam lembaga permusyawaratan rakyat. Hal itu nampak dalam Pasal 2 Ayat 1 UUD 1945 yang berbunyi: “MPR terdiri atas anggota-anggota DPR, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah

dan golongan-golongan menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang”.

Gagasan pembentukan MPR sebagai lembaga negara yang mewakili kehendak seluruh rakyat Indonesia dan penjaga kepentingan masyarakat (*The guardian of the public Interest*) sejalan dengan sila keempat Pancasila yang mempromosikan prinsip demokrasi perwakilan. MPR merupakan perwujudan aspirasi rakyat dan daerah dalam sistem perwakilan agar tercapai tujuan nasional yaitu mewujudkan keadilan sosial di seluruh Indonesia. Soekarno sendiri dalam pidatonya tanggal 1 Juni 1945 berkata:

“Saudara-saudara, badan permusyawaratan yang kita buat, bukan badan permusyawaratan *politieke democratie* saja, tetapi badan yang besar dengan masyarakat dapat mewujudkan dua prinsip: *politike rechvaardigheid* dan *social rechvaardigheid*” (Badan Pengkajian MPR).

Ada dua prinsip dan peran penting yang melekat pada lembaga MPR: mewujudkan keadilan dalam bidang politik yang direpresentasikan oleh partai politik dan utusan daerah serta utusan golongan, tetapi juga mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Olehnya *founding fathers* mengkonsepkan bahwa MPR berwenang untuk menetapkan konstitusi sebagai landasan konstitusional bernegara dan menetapkan GBHN sebagai suatu landasan operasional dalam berbangsa dan bernegara.



Gambar 1: Dr. Benny K. Harman, S.H selaku pimpinan dan moderator FGD

Dalam amandemen UUD NRI 1945, ada penataan terhadap sistem ketatanegaraan ke arah yang lebih demokratis sesuai tuntutan reformasi. Lembaga MPR disejajarkan dengan lembaga tinggi negara lain seperti DPR, DPD, MA dan lain-lain. MPR bukan lagi satu-satunya yang menyelenggarakan sepenuhnya kedaulatan rakyat. Perubahan kedudukan MPR ditegaskan lebih lanjut dalam UU Nomor 2 Tahun 2018 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan rakyat, Dewan Perwakilan daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UUMD3). Dalam Pasal 3 dikatakan: “MPR merupakan lembaga permusyawaratan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara”. Pasal 2 UU MD3 menyatakan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum. Penegasan ini menunjukkan bahwa lembaga MPR terpisah dari lembaga DPR dan lembaga DPD. Ketiganya merupakan lembaga perwakilan rakyat namun masing-masing mempunyai fungsi dan kewenangan yang berbeda serta terpisah satu sama lain.

Dengan demikian, MPR adalah lembaga negara yang konstitusional dan memiliki reputasi sebagai representasi komprehensif

kedaulatan rakyat dari semua perwakilan rakyat. MPR didasarkan pada UUD Negara RI 1945, secara khusus dalam 8 Pasal yaitu Bab II (Pasal 2-3), Pasal 7A, 7B, 8-9, 37 dan Pasal I Aturan Tambahan. Di sana ditegaskan bahwa MPR bukan terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah tetapi atas Anggota DPR dan Anggota DPD yang dipilih melalui pemilihan umum. Keanggotaan MPR (Bdk. Pasal 2 Ayat 1) mencakupi semua anggota DPR dan anggota DPD. MPR mewakili representasi politik dan representasi daerah. Sebagai salah satu pelaksana kedaulatan rakyat, MPR bertanggungjawab mewujudkan sistem ketatanegaraan yang dianut dalam UUD Negara RI 1945. Bagian Menimbang dari UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 menegaskan bahwa MPR melaksanakan kedaulatan rakyat atas dasar kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan. MPR bertugas mewujudkan nilai-nilai demokrasi, menyerap dan memperjuangkan aspirasi rakyat dan daerah sesuai dengan tuntutan perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dengan demikian MPR bukan sebuah lembaga yang bersifat *joint session* namun sebuah lembaga negara yang konstitusional dan memiliki wewenang tersendiri, berbeda dan bahkan tidak dimiliki oleh lembaga negara lainnya. MPR bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukota negara dan pengambilan keputusan ditetapkan melalui suara terbanyak.

Akan tetapi, perubahan UUD 1945, membawa dampak yang cukup mendasar dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Pasal 1 Ayat 2 UUD Negara RI 1945 berbunyi: “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang Dasar”. Perubahan ini menunjukkan bahwa kedaulatan tidak lagi sepenuhnya di tangan MPR

tetapi dilaksanakan menurut Undang-undang Dasar. Di sini supremasi konstitusi menggantikan supremasi parlemen. MPR bukan lagi menjadi lembaga tertinggi (*superbody*) yang berwenang melaksanakan kedaulatan rakyat. Implikasi dari perubahan ini ialah hilangnya beberapa kewenangan fundamental yang dimiliki MPR. Sesudah perubahan UUD 1945, lembaga MPR bukan lagi sebagai lembaga negara yang berwenang membentuk haluan negara.



Gambar 2: Prof. Dr. Yohanes Servatius Lon, M.A.

Salah satu kewenangan konstitusional MPR yang hilang akibat amandemen UUD 1945 adalah kewenangan terkait dengan pokok-pokok haluan negara. MPR tidak lagi berwenang menetapkan Garis-garis besar Haluan Negara (GBHN). Padahal GBHN merupakan pola umum Pembangunan Nasional dan penting untuk sebagai rangkaian kontinuitas program-program pembangunan di segala bidang untuk dapat mewujudkan Tujuan nasional yaitu terciptanya masyarakat Indonesia yang adil dan makmur. Dalam GBHN orientasi yang dibuat adalah untuk jangka panjang dengan perencanaan yang matang selama 25 tahun dan dilakukan secara bertahap selama lima tahun. GBHN tidak mudah diubah-ubah karena dibuat dan disusun oleh MPR yang merupakan representasi seluruh rakyat Indonesia. Secara substantif GBHN mengandung penetapan kebijakan

nasional tentang penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan nasional serta pembangunan daerah secara menyeluruh di berbagai sektor. Semua lembaga negara dan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah harus mengacu pada GBHN dalam menjalankan fungsinya. Olehnya GBHN dapat menjadi alat kontrol dalam pengawasan terhadap kinerja pemerintah.

Pasca perubahan UUD Negara RI 1945, pelaksanaan haluan negara Indonesia dituangkan dalam bentuk SPPN dan RPJPN yang menjadi pedoman pembangunan nasional bagi seluruh negara. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan nasional menegaskan bahwa "Sistem perencanaan pembangunan nasional adalah suatu kesatuan tatacara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, menengah dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara Negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah. Namun rumusan haluan negara dibentuk bersama oleh DPR dan Presiden tidak mempunyai legitimasi sekuat haluan negara yang dituangkan dalam Tap MPR. Konsistensi dan kesinambungan konsep GBHN dinilai lebih mumpuni ketimbang SPPN itu sendiri.

Selanjutnya dengan perubahan amandemen UUD Negara RI 1945, MPR tidak lagi berwenang memilih presiden dan wakil presiden. Presiden sudah tidak tunduk dan bertanggungjawab kepada Majelis. MPR hanya memiliki peran dalam melantik Presiden dan Wakil Presiden. Dan ini lebih sebagai kewajiban seremonial. Dengan kehilangan wewenang untuk membuat dan menetapkan GBHN dan untuk memilih presiden dan wakil Presiden, lembaga MPR tidak lagi mempunyai kewenangan yang bersifat tetap. Kewenangan memilih presiden dan wakil presiden hanya

berlaku saat darurat yaitu ketika keduanya mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan. Karena itu, ada pendapat yang menyarankan agar dalam revisi UU tentang MD3, lembaga MPR dinyatakan bersifat sementara sehingga menghemat anggaran negara.

Pada pihak lain, ada yang berpendapat bahwa meskipun MPR tidak lebih tinggi kedudukannya dari lembaga negara lainnya, namun secara fungsional memiliki kewenangan yang tertinggi jika dilihat dari produk yang dihasilkannya yaitu UUD. MPR berwenang dalam membentuk Undang-undang Dasar (*The making of Constitution*) sekaligus merupakan lembaga yang merepresentasikan seluruh kehendak rakyat serta penjaga kepentingan masyarakat (*the guardian of the public interest*). Kewenangan ini mengandung makna bahwa MPR berhak untuk melakukan koreksi terhadap hulu dan dasar tertinggi negara. Kewenangan ini juga mencerminkan pelaksanaan kedaulatan rakyat sesuai Pancasila (khususnya sesuai prinsip demokrasi perwakilan) sebagai falsafah dan dasar negara Indonesia (Badan Pengkajian MPR).

Menghilangkan MPR atau menjadikan MPR sebuah lembaga yang bersifat sementara berarti menghilangkan semangat sila keempat Pancasila dalam penyelenggaraan lembaga negara. Prinsip permusyawaratan dalam sila keempat justru tercermin dalam kelembagaan MPR. MPR adalah sebuah lembaga tinggi negara yang berdiri sendiri, terpisah dari lembaga tinggi negara lain. MPR adalah sebuah forum rakyat Indonesia yang memiliki legitimasi untuk memantau kesesuaian antara jalannya pemerintahan oleh seluruh lembaga negara dan juga tujuan negara yang

didasarkan pada Pancasila, UUD 1945, NKRI, dan Bhinneka Tunggal Ika. MPR mendengarkan laporan kinerja masing-masing lembaga negara dalam agenda Sidang Tahunan MPR. Sidang tahunan penting untuk memperkuat kedaulatan rakyat.

Jimly Asshiddiqie (2005) menegaskan bahwa MPR tetap merupakan rumah penjelmaan seluruh rakyat yang strukturnya diubah dalam dua kamar yaitu DPR dan DPD. Pasca perubahan Undang-Undang Dasar 1945, MPR masih memiliki kewenangan untuk mengubah dan menetapkan konstitusi, melantik Presiden dan Wakil Presiden, serta melakukan *impeachment* termasuk menyelenggarakan sidang sedikitnya sekali dalam lima tahun. Jadi, walaupun kedaulatan rakyat tidak dijalankan sepenuhnya oleh MPR, hal itu tidak berarti bahwa MPR kehilangan semua kewenangannya. Melalui perubahan UUD 1945, rakyat menarik kewenangan yang diberikan kepada MPR untuk memilih presiden dan wakil Presiden dan melaksanakannya sendiri. Kewenangan MPR untuk mengubah dan menetapkan UUD dianggap sebagai kewenangan tertinggi yang diberikan oleh konstitusi kepada sebuah lembaga negara. Hanya MPR lah yang diberi kewenangan untuk melakukan koreksi hukum dasar tertinggi, yaitu Hukum dasar yang mengatur seluruh kehidupan ketatanegaraan Indonesia. Kewenangan MPR tersebut diberikan agar sistem ketatanegaraan Indonesia dapat berjalan sesuai dengan Pancasila sebagai falsafah dan dasar negara Indonesia (Badan Pengkajian MPR).

Peran penting lain dari MPR dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara adalah untuk memberikan interpretasi autentik dan otoritatif pada teks undang-undang. Penafsiran adalah kegiatan yang

sangat penting dalam hukum dan ilmu hukum. Penafsiran adalah metode untuk memahami makna yang terkandung di dalam teks-teks hukum untuk dipakai menyelesaikan kasus-kasus atau mengambil keputusan atas hal-hal yang dihadapi secara konkret. Penafsiran dibutuhkan untuk menyamakan pandangan terhadap kata-kata atau kalimat yang dapat menimbulkan multitafsir. Penafsiran dalam bidang hukum umumnya dilakukan sebagai salah satu metode penemuan hukum.

Dalam dunia hukum memang dikenal ungkapan *in claris non est interpretatio* (aturan-aturan yang jelas tidak membutuhkan penafsiran). Namun teks yang tertuang dalam hukum yang berbentuk peraturan perundang-undangan bersifat abstrak (bersifat umum) dan pasif (tidak akan menimbulkan akibat hukum jika tidak ada peristiwa konkret yang terjadi). Achmad Ali (Elias, 2014) menegaskan bahwa barangsiapa yang mengatakan bahwa teks undang-undang sudah sangat jelas, sehingga tidak membutuhkan interpretasi lagi, sebenarnya yang menyatakan demikian sudah melakukan interpretasi sendiri. Pernyataannya tentang jelasnya teks, sudah merupakan hasil interpretasinya terhadap teks tersebut. Menurut Pitlo (Firmansyah, 2012), kata-kata apa pun tidak akan pernah jelas dan selalu membutuhkan penafsiran. Karena itu, dalam konteks hidup berbangsa dan bernegara dibutuhkan interpretasi aseli dan otoritatif tentang teks undang-undang dasar dan undang-undang. Menafsirkan undang-undang berarti memberikan arti dari istilah atau rumusan kalimat dalam pasal-pasal UUD 1945 dengan cara mendeskripsikannya. Interpretasi demikian hanya bisa dimiliki oleh MPR selaku *the maker of constitution*.

KESIMPULAN DAN SARAN

MPR adalah lembaga negara yang konstitusional berdasarkan UUD 1945. MPR juga merupakan lembaga perwakilan kedaulatan rakyat yang paling komprehensif dan penjaga konstitusi (*the guardian of constitution*) serta penjaga kepentingan masyarakat (*the guardian of the public interest*). MPR bukan sekedar sebuah lembaga yang bersifat *joint session* namun sebuah lembaga negara yang konstitusional dan memiliki wewenang tersendiri, berbeda dan bahkan tidak dimiliki oleh lembaga negara lainnya. MPR adalah sebuah forum rakyat Indonesia yang memiliki legitimasi untuk memantau kesesuaian antara jalannya pemerintahan oleh seluruh lembaga negara dan juga tujuan negara yang didasarkan pada Pancasila, UUD 1945, NKRI, dan Bhinneka Tunggal Ika. Olehnya MPR seharusnya menjadi lembaga kenegaraan dan bukan lembaga politik.



Gambar 3: Pimpinan dan Anggota Tim Pengkajian MPR RI bersama Pakar

Sejalan dengan itu, UUD 1945 memberikan pelbagai kewenangan atributif kepada MPR. Semua kewenangan ini ditegaskan dan didetailkan dalam peraturan (perundangan) pelaksanaan seperti UU Nomor 14 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (MD3), UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (MD3) dan UU Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 14 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD,

dan DPRD (MD3), Peraturan Majelis Permusyawaratan Rakyat RI Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Tertib MPR RI. Akan tetapi, UU MD3 masih belum optimal menjelaskan secara detail kewenangan MPR dan sangat banyak mengatur alat kelengkapan dan alat pendukung DPR (10 unit organisasi) dan DPD.

Atas dasar semua itu dibutuhkan sebuah undang-undang baru yang mengatur dan menjelaskan kewenangan MPR dalam menetapkan konstitusi sebagai landasan konstitusional bernegara dan juga kewenangan MPR dalam menetapkan GBHN sebagai suatu landasan operasional dalam berbangsa dan bernegara. Sebaiknya undang tersebut juga mencantumkan kewenangan MPR dalam memberikan interpretasi autentik dan otoritatif pada teks undang-undang agar dapat dipakai untuk menyelesaikan kasus-kasus atau mengambil keputusan atas hal-hal yang dihadapi secara konkret.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshidique, J. (2005). *Format kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*. Yogyakarta: FH UII Press.
- Badan Pengkajian MPR RI. (2017). *Pembentukan Undang-undang Tentang MPR RI*. Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI.
- Elias, R. F. (2014). Penemuan hukum dalam proses peradilan pidana di Indonesia. *Jurnal LPPM Bidang EkoSosBudKum (Ekonomi, Sosial, Budaya dan Hukum)*, 1(1), 1-11.
- Firmansyah, A. (2012). Penafsiran Pasal 33 UUD 1945 dalam Membangun Perekonomian di Indonesia. *Syiar Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, 14(1), 51-65.
- Kitzinger, J. (1994). The methodology of focus group interviews: the importance of interaction between research participants. *Sociology of Health and Illness*, 16, 103-121.
- Prasetianingsih, R. (2020). Judicial Activism in Indonesia: Constitutional Culture by the Constitutional Court. *PETITA*, 5, 160.
- Rondonuwu, Immanuel Tommy. (2017). "Kajian Hukum Ankutabilitas Anggota Legislative Ditinjau dari Undang-undang No 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD & DPRD (UU MD3)". *Lex Crimen* 6.5.
- Siringoringo, Poltak. (2019). Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat Menurut Undang-undang No 2 Tahun 2018 Tentang MPR, DPR, Dan DPD." *to-ra* 5.1: 11-18.
- Warsito, W. (2022). Kedudukan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Hierarki Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Berdasarkan TAP MPR No: 1/MPR/2003, Tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS/MPR Tahun 1960-2002. *Mustika Justice: Jurnal Ilmu Hukum*, 2(2).