

**KEDUDUKAN DAN FUNGSI MPR MENURUT  
UNDANG-UNDANG NO. 22 TAHUN 2003  
PERSPEKTIF FIQH SIYASAH**



**SKRIPSI**

**DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA  
UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN DARI SYARAT-SYARAT  
GUNA MEMPEROLEH GELAR SARJANA STRATA SATU  
DALAM HUKUM ISLAM**

**DISUSUN OLEH**

**STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA**

**IBNATI CHAFIDHOH**

**00370178**

**PEMBIMBING**

- 1. SITI FATIMAH, SH.M.HUM.**
- 2. DRS. SLAMET KHILMI**

**JINAYAH SIYASAH  
FAKULTAS SYARI'AH  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA**

**2005**

**Siti Fatimah, S.H., M.Hum.**

Dosen Fakultas Syari'ah

UIN Sunan Kalijaga

Nota Dinas

Hal : Skripsi

Saudari Ibnati Chafidhoh

Kepada

Yth. Bapak Dekan Fakultas Syari'ah

UIN Sunan Kalijaga

Di Yogyakarta

*Assalamu'alaikum Wr. Wb.*

Setelah membaca, meneliti dan mengoreksi serta menyarankan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa skripsi saudara:

Nama : Ibnati Chafidhoh

NIM : 00370178

Judul : "Kedudukan Dan Fungsi MPR Menurut Undang-undang No. 22  
Tahun 2003 Perspektif Fiqih Siyasah"

sudah dapat diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana strata satu dalam jurusan Jinayah Siyasah Fakultas Syari'ah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Dengan ini kami berharap agar skripsi saudara tersebut di atas dapat segera dimunaqasyahkan. Untuk itu kami ucapkan terima kasih.

*Wassalamu'alaikum Wr. Wb.*

Yogyakarta, 5 Rajab 1426

10 Agustus 2005

Pembimbing I

Siti Fatimah, S.H., M.Hum.

NIP. 150 260 463

**Drs. Slamet Khilmi**

Dosen Fakultas Syari'ah  
UIN Sunan Kalijaga

Nota Dinas

Hal : Skripsi  
Saudari Ibnati Chafidhoh

Kepada  
Yth. Bapak Dekan Fakultas Syari'ah  
UIN Sunan Kalijaga  
Di Yogyakarta

*Assalamu'alaikum W.r. W.b.*

Setelah membaca, meneliti dan mengoreksi serta menyarankan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa skripsi saudara:

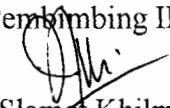
Nama : Ibnati Chafidhoh  
NIM : 00370178  
Judul : "Kedudukan Dan Fungsi MPR Menurut Undang-undang No. 22  
Tahun 2003 Perspektif Fiqih Siyasah"

sudah dapat diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana strata satu dalam jurusan Jinayah Siyasah Fakultas Syari'ah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Dengan ini kami berharap agar skripsi saudara tersebut di atas dapat segera dimunaqasyahkan. Untuk itu kami ucapkan terima kasih.  
*Wassalamu'alaikum Wr. W.b.*

Yogyakarta, 5 Rajab 1426  
10 Agustus 2005

Pembimbing II

  
Drs. Slamet Khilmi

NIP.150 252 260

**PENGESAHAN**

SKRIPSI BERJUDUL

**KEDUDUKAN DAN FUNGSI MPR MENURUT  
UNDANG-UNDANG NO. 22 TAHUN 2003 PERSPEKTIF  
FIQH SIYASAH**

Yang Disusun Oleh:

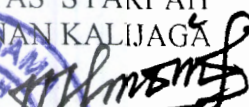
IBNATI CHAFIDHOH

NIM : 00370178

Telah dimunaqasyahkan di depan sidang munaqasyah pada hari Selasa tanggal 13 September 2005 M/ 9 Sya'ban 1426 H. dan dinyatakan telah dapat diterima sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum Islam.


Yogyakarta, 2 Dzulqa'dah 1426 H  
3 Desember 2005 M

DEKAN  
FAKULTAS SYARIAH  
UIN SUNAN KALIJAGA


  
Drs. Malik Madaniy, MA  
NIP: 150 182 698

Panitia Munaqasyah

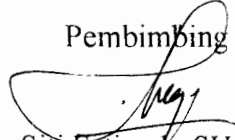
Ketua Sidang

  
H.M.Nur, S.Ag., M.Ag.  
NIP: 150 282 527

Sekretaris Sidang

  
Yasin Baidi, S.Ag., M.Ag.  
NIP: 150 286 404

Pembimbing I

  
Siti Fatimah, SH., M.Hum.  
NIP: 150 260 463

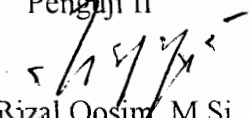
Pembimbing II

  
Drs. Slamet Khilmi  
NIP: 150 252 260

Penguji I

  
Siti Fatimah SH., M.Hum.  
NIP: 150 260 463

Penguji II

  
Drs. Rizal Qosim, M.Si.  
NIP: 150 266 463

## MOTTO

مَنْ عَمِلَ صَالِحًا مِنْ ذَكَرٍ أَوْ أُنْثَىٰ وَهُوَ مُؤْمِنٌ فَلَنُحْيِيَنَّهٗ حَيٰوةً طَيِّبَةً<sup>1</sup>

*Barang siapa yang mengerjakan amal shaleh, baik laki-laki maupun perempuan dalam keadaan beriman maka sesungguhnya akan Kami berikan kepadanya kehidupan yang baik*



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

---

<sup>1</sup> Al-Nahl (16) : 97

## ABSTRAK

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) adalah lembaga permusyawaratan rakyat sebagaimana yang disebut dalam UUD 1945. Amendemen UUD 1945 pada pasal 1 ayat (2) secara fundamental telah mengubah supremasi MPR. Perubahan tersebut yaitu, sebelum amendemen Pasal 1 ayat (2) berbunyi “kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR”, diubah menjadi “kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan menurut UUD”. Perubahan tersebut diikuti dengan perubahan UU Susduk yaitu UU No 4 tahun 1999 diubah dengan UU No. 22 tahun 2003. Perubahan ini kemudian menimbulkan perdebatan tentang supremasi dan eksistensi MPR. Penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui kedudukan dan fungsi MPR setelah amendemen ketiga tersebut melalui UU Susduk sebagai interpretasi dari UUD 1945. Selain untuk mengetahui kedudukan MPR menurut Undang-undang tersebut penelitian ini juga bermaksud meneliti bagaimana kedudukan dan fungsi MPR apabila ditinjau dari segi hukum Islam.

Sebagaimana penelitian hukum lainnya penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis, historis untuk mengetahui apa yang dimaksud dalam undang-undang dan apa yang dikehendaki para perumus. Penyusun juga menggunakan pendekatan normatif yaitu pendekatan yang dikaitkan dengan konsep Islam tentang majelis syura. Untuk mengetahui bagaimana kedudukan dan fungsi MPR, dalam hal ini penyusun menggunakan teori masalah mursalah, yaitu bahwasannya hukum Islam dibentuk untuk kemaslahatan bersama.

Dalam penelitian ini kemudian diketahui bahwa setelah amendemen ketiga berdasarkan pasal-pasal terkait, MPR tidak lagi sebagai lembaga tertinggi negara yang memegang kedaulatan sepenuhnya dan mempunyai supremasi yang tidak terbatas. Kedudukan MPR yang sekarang adalah sebagai lembaga negara biasa. Kedaulatan yang semula dilaksanakan oleh MPR kini dilaksanakan oleh lembaga-lembaga yang mengemban tugas politik dan pemerintahan yang berporos pada rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi. Adapun fungsi MPR sebagai penjelmaan seluruh rakyat masih sama, namun beberapa fungsi yang berkaitan dengan kewenangannya telah berkurang. Selanjutnya berdasarkan metode yang digunakan maka diketahui bahwa lembaga permusyawaratan rakyat (MPR) secara historis diambil dari konsep syura dalam alqur'an dipadukan dengan adat mufakat yang sudah mengakar dalam budaya bangsa Indonesia. Dengan demikian dapat diambil kesimpulan bahwa para pendiri bangsa ini telah meletakkan dasar-dasar yang Islami dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

## KATA PENGANTAR

الحمد لله رب العالمين أشهد أن لا إله إلا الله و أشهد أن محمدا عبده ورسوله اللهم  
صلي وسلم علي سيدنا ومولانا محمد صلي الله عليه وسلم وعلى آله وصحبه أجمعين.

Segala puji kehadiran Allah SWT yang telah memberikan rahmat, hidayah dan *ma'unah*Nya, sehingga penyusun dapat menyelesaikan penyusunan skripsi yang berjudul **“Kedudukan dan Fungsi Majelis Permusyawaratan Rakyat Menurut Undang-undang No. 22 Tahun 2003 Perspektif Fiqih Siyasah”**. Tak lupa Sholawat dan salam semoga selalu tercurahkan kepada Nabi Agung Muhammad S.a.w., keluarganya, para shahabatnya dan pengikut-pengikutnya yang setia sampai akhir zaman.

Selesainya Penyusunan skripsi ini tak lepas dari bantuan dan dorongan serta pengarahan yang bersifat moril maupun materiil dari semua pihak. Oleh karena itu penyusun mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang tak terhingga kepada :

1. Bapak K.H. Drs. Malik Madani, M.A., selaku Dekan Fakultas Syari'ah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
2. Ibu Siti Fatimah, S.H., M.Hum., dan Bapak Drs. Slamet Khilmy sebagai pembimbing satu dan pembimbing dua. Penyusun haturkan terimakasih yang tak terhingga atas segala arahan dan bimbingannya.
3. Ibu dan Bapak yang telah memberiku doa dan cinta yang tiada terkira, yang membuatku merasa tidak pernah kekurangan segalanya, juga untuk kakak-kakak dan adikku terimakasih atas motifikasi dan sayangnya.

4. Almaghfurlah Romo K.H. Asyhari Marzuki dan Ibu Nyai. Hj. Barokah Asyhari, Penyusun haturkan terima kasih atas bimbingan dan *mau'idhohnya*.
5. Terima kasihku untuk temen-temenku seperjuangan komunitas NURMA, komunitas JS I, dan komunitas Gasandro yang telah banyak memberi arti, mba' Fatim dan De' Asna atas pengertian dan dukungannya, Maftuha atas bantuannya yang sangat berarti.

Akhirnya Penyusun memohon kepada Allah agar mereka selalu diberi limpahan rahmat dan taufiqNya. Penyusun menyadari skripsi ini masih jauh dari sempurna dan masih banyak kekurangan disana-sini, oleh karena itu Penyusun sangat berterima kasih apabila ada yang berkenan memberikan kritik dan saran untuk perbaikan penelitian ini. Penyusun berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi siapa saja yang membacanya. Semoga ridla Allah senantiasa menyertai kita, *Amien*.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA  
Yogyakarta, 28 Jumadil Awal 1426  
5 Juli 2005  
Penyusun

IBNATI CHAFIDHOH



## PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB LATIN

Penulisan transliterasi Arab-Latin dalam penyusunan skripsi ini menggunakan pedoman transliterasi dari Keputusan Bersama Menteri Agama RI dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI No. 158 dan No. 0543 b/U/1987. Secara garis besar uraiannya adalah sebagai berikut:

### A. Konsouan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba'	B	Be
ت	Ta'	T	Te
س	Sa'	S	Es (titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	Ha	H	Ha (titik di bawah)
خ	Kha	Kh	Ka dan ha
د	Dal	D	De
ذ	Zal	Z	Zet (titik di atas)
ر	Ra'	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	Es dan Ye
ص	Şad	Ş	Es (titik di bawah)

ض	Dad	D	De (titik di bawah)
ط	Ta	T	Te (titik di bawah)
ظ	Za	Z	Zet (titik di bawah)
ع	'Ain	'	Koma terbalik (di atas)
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa'	F	Ef
ق	Qaf	Q	Qi
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Wau	W	We
هـ	Ha'	H	Ha
ء	Hamzah	'	Apostrof
ي	Ya	Y	Ye

### B. Konsonan Rangkap

Konsonan rangkap yang disebabkan *Syaddah* ditulis rangkap.

Contoh : نَزَّلَ ditulis *nazzala*.

بِهِنَّ ditulis *bihinna*.

### C. Vokal Pendek

*Fahah* ( َ ) ditulis a, *Kasrah* ( ِ ) ditulis i, dan *Dammah* ( ُ ) ditulis u.

Contoh : أحمد ditulis *aḥmada*.

رفیق ditulis *rafiqa*.

صلح ditulis *ṣaluha*.

#### D. Vokal Panjang

Bunyi a panjang ditulis a, bunyi I panjang ditulis I dan bunyi u panjang ditulis u, masing-masing dengan tanda hubung ( - ) di atasnya.

1. Fathah + Alif ditulis a

فلا ditulis *falā*

2. Kasrah + Ya' mati ditulis i

مِثاقٌ ditulis *mīṣaq*

3. Dammah + Wawu mati ditulis u

أصولٌ ditulis *uṣūl*

#### E. Vokal Rangkap

1. Fathah + Ya' mati ditulis ai

الزَّحَلِيّٰيْ ditulis *az-Zuḥaiī*

2. Fathah + Wawu mati ditulis au

طَوْقٌ ditulis *ṭauq*.

#### F. Ta' Marbutah di Akhir Kata

Bila dimatikan ditulis h. Kata ini tidak berlaku terhadap kata 'Arab yang sudah diserap ke dalam bahasa Indonesia seperti: salat, zakat dan sebagainya kecuali bila dikehendaki *lafaz* aslinya.

Contoh : بداية المجتهد      ditulis *Bidāyah al-Mujtahid*

### G. Hamzah

1. Bila terletak di awal kata, maka ditulis berdasarkan bunyi vokal yang mengiringinya.

إن      ditulis *inna*

2. Bila terletak di akhir kata, maka ditulis dengan lambang apostrof ( ' ).

وطء      ditulis *waṭ'un*

3. Bila terletak di tengah kata dan berada setelah vokal hidup, maka ditulis sesuai dengan bunyi vokalnya.

ربائب      ditulis *rabâ'ib*

4. Bila terletak di tengah kata dan dimatikan, maka ditulis dengan lambang apostrof ( ' ).

تأخذون      ditulis *ta'khuzûna*.

### H. Kata Sandang Alif + Lam

1. Bila diikuti huruf *qamariyah* ditulis ai.

البقرة      ditulis *al-Baqarah*.

2. Bila diikuti huruf *syamsiyah*, huruf <sup>ا</sup> diganti dengan huruf *syamsiyah* yang bersangkutan.

النساء      ditulis *an-Nisa'*.

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
NOTA DINAS.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
HALAMAN MOTTO.....	v
ABSTRAK.....	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
TRANSLITASI ARAB LATIN.....	ix
DAFTAR ISI.....	xiii
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Pokok Masalah.....	6
C. Tujuan Dan Kegunaan.....	6
D. Telaah Pustaka.....	7
E. Kerangka Teoretik.....	12
F. Metode Penelitian.....	18
G. Sistematika Pembahasan.....	22
<b>BAB II KONSEP MAJELIS SYURĀ.....</b>	<b>24</b>
A. Definisi Majelis <i>Syūrā</i> .....	24
B. Sejarah Majelis <i>Syūrā</i> .....	32

C. Susunan dan Keanggotaan.....	39
1. Pengangkatan Majelis <i>Syūrā</i> .....	39
2. Syarat-Syarat Majelis <i>Syūrā</i> .....	40
3. Keanggotaan Majelis <i>Syūrā</i> .....	45
D. Kedudukan dan Fungsi Majelis <i>Syūrā</i> .....	46
E. Tugas dan Wewenang Majelis <i>Syūrā</i> .....	48

### **BAB III KEDUDUKAN DAN FUNGSI MPR MENURUT UU NO. 22**

<b>TAHUN 2003</b> .....	49
A. Definisi MPR.....	49
1. Definisi MPR dalam Undang-undang.....	49
2. Redefinisi MPR.....	53
3. MPR dan Kedaulatan Rakyat.....	57
B. Sejarah MPR.....	62
C. Susunan Keanggotaan.....	68
1. DPR.....	69
2. DPD.....	71
D. Kedudukan dan Fungsi MPR.....	76
1. Kedudukan dan Fungsi MPR dalam UUD 1945.....	76
2. Kedudukan dan Fungsi MPR dalam UU No. 22 Tahun 2003....	79
E. Tugas dan Wewenang.....	81

**BAB IV ANALISIS TENTANG KEDUDUKAN DAN FUNGSI MAJELIS**

**PERMUSYAWARATAN RAKYAT MENURUT UU NO. 22**

**TAHUN 2003**..... 84

A. Analisis Yuridis Terhadap Kedudukan dan Fungsi MPR..... 84

B. Analisis Kedudukan dan Fungsi MPR dalam UU No. 22 Tahun 2003

Perspektif Fiqih Siyasah..... 89

**BAB V PENUTUP**..... 97

A. Kesimpulan ..... 97

B. Saran-saran..... 99

**DAFTAR PUSTAKA**..... 101

**LAMPIRAN-LAMPIRAN**..... I

1. TERJEMAHAN TEKS ARAB..... I

2. BIOGRAFI ULAMA..... II

3. CURRICULUM VITAE PENYUSUN..... III

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Perubahan ketiga UUD 1945 yang terjadi pada tanggal 10 November 2001 secara fundamental telah mengubah peran MPR. Menurut perubahan tersebut Majelis bukan lagi lembaga tertinggi negara yang memegang kedaulatan rakyat sepenuhnya, akan tetapi MPR sama dengan lembaga-lembaga lainnya yang berkedudukan sebagai lembaga negara.<sup>1</sup>

Perubahan ini melahirkan perdebatan mengenai kedaulatan rakyat, keberadaan lembaga negara (Majelis Permusyawaratan Rakyat) yang menjadi penubuhan kedaulatan tersebut, serta secara tidak disadari substansi dari faham negara hukum dengan supremasi konstitusinya.

Pasal yang banyak menimbulkan perdebatan adalah Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, karena hal ini berkaitan dengan kedudukan dan eksistensi MPR. Sebelum amandemen, kedudukan MPR adalah sebagai lembaga tertinggi negara yang memegang kedaulatan rakyat.<sup>2</sup> Dalam UUD 1945 Pasal 1 ayat (2) dinyatakan:

“Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.”<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia*, (Yogyakarta : FH UII Press, 2003), hlm. 34

<sup>2</sup> Fajrul Falah, “Faham Kerakyatan, Negara Hukum dan MPR”, [http://www/Kompas/ Html](http://www/Kompas/Html), akses 10 Mei 2003.

<sup>3</sup> Pasal 1: (2) UUD 1945



Ada tiga hal penting yang tidak dapat dileburkan begitu saja dari Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yaitu substansi paham kerakyatan, institusi yang menjalankan kedaulatan rakyat yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), dan kekuasaan institusi.<sup>4</sup>

Secara sekilas, rumusan ini menjelaskan bahwa kedaulatan Indonesia adalah di tangan rakyat dan untuk menjalankannya dibentuk MPR (demokrasi perwakilan). Rumusan demikian sejalan dengan dasar “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan.”<sup>5</sup>

Namun, dengan adanya perubahan materiil UUD 1945, MPR mengalami pergeseran dan perubahan kedudukan, fungsi, tugas dan wewenang. Setelah amandemen ketiga, Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 berubah menjadi :

“Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-undang Dasar”<sup>6</sup>

Perubahan ini berakibat terhadap posisi dan fungsi MPR. Dalam Tap MPR No. I/MPR/2003 tentang Tata tertib MPR juga disebutkan bahwa perubahan terhadap UUD 1945 berakibat terhadap struktur negara.<sup>7</sup>

Sejalan dengan perubahan amandemen UUD 1945 maka UU yang berkaitan dengan lembaga negara, khususnya UU yang berkaitan dengan

---

<sup>4</sup> Fajrul Falah, “Paham Kerakyatan, Negara Hukum dan MPR”, <http://www/Kompas/Html>, akses 10 Mei 2003.

<sup>5</sup> Pancasila Sila ke 4

<sup>6</sup> Pasal 1: (2) UUD 1945 Pasca Amandemen

<sup>7</sup> Tap MPR No. I/MPR/2003 Tentang Tata Tertib MPR

lembaga perwakilan dan permusyawaratan, yaitu UU No. 4 tahun 1999 tentang Susduk pun diamandemen dengan UU No. 22 tahun 2003.

Reposisi MPR dalam struktur lembaga negara berdampak pada susunan, fungsi, dan kewenangannya. Ini bisa dibandingkan dalam UU Nomor 4 tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPRD dengan UU Nomor 22 tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD.<sup>8</sup>

UU No. 4 tahun 1999 tentang Susduk dengan jelas menyebutkan bahwa MPR merupakan lembaga tertinggi negara, lebih jelasnya Pasal 24 ayat (1) UU No. 4 tahun 1999 menyebutkan :

“MPR sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia merupakan lembaga tertinggi negara dan pemegang serta pelaksana sepenuhnya kedaulatan Rakyat.”<sup>9</sup>

Sementara itu dalam Undang-Undang Susduk yang baru belum tegas disebutkan keberadaan MPR dalam konstelasi kelembagaan negara. Pasal 9 UU No. 22 tahun 2003 menyebutkan:

“MPR adalah lembaga permusyawaratan yang berkedudukan sebagai lembaga negara.”<sup>10</sup>

Selain Pasal tersebut Pasal 9 UU Susduk yang baru juga menyebutkan bahwa MPR merupakan lembaga permusyawaratan rakyat yang anggotanya meliputi wakil rakyat (DPR) dan wakil daerah (DPD). Penjelasan demikian akan memancing multipersepsi apakah MPR suatu lembaga permanen atau

---

<sup>8</sup> Mukhijab, “Era Baru Majelis Permusyawaratan Rakyat”, <http://www/Kompas/html>, akses 6 oktober 2004.

<sup>9</sup> Pasal 24 ayat (1) UU No 4 Tahun 1999 Tentang Susunan Dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD.

<sup>10</sup> Pasal 10 UU No. 22 Tahun 2003 Tentang Susunan Dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPD

lembaga yang bersifat ad hoc, semacam forum persidangan bersama (*joint session*). Jika MPR dipersepsikan sebagai lembaga permanen, kedudukannya dalam konstelasi kelembagaan negara menjadi gamang, mengingat tidak ada lagi lembaga tertinggi negara, dan dikarenakan tidak ada lagi lembaga tertinggi, maka MPR lebih tepat bersifat *ad hoc*.<sup>11</sup>

Perubahan UUD 1945 dan perubahan UU yang berkaitan dengan kelembagaan negara telah mengakibatkan perubahan yang mendasar pada suprastruktur politik di Indonesia, terutama di tingkat pusat atau nasional, yaitu MPR, DPR, Presiden, Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan, Dewan Pertimbangan Agung, Departemen atau Kementerian, dan mengakibatkan perubahan mendasar dalam "Sistem Pemerintahan Negara". Perubahan itu meliputi kedudukan, fungsi, wewenang, dan tata cara rekrutmen anggota-anggota atau pejabat dalam suprastruktur politik tersebut.<sup>12</sup>

Namun dari rumusan-rumusan amandemen tersebut belum ditemukan ketegasan tentang posisi dan eksistensi MPR dalam konstelasi kelembagaan negara.<sup>13</sup> Bagaimana sebenarnya kedudukan dan fungsi MPR yang dikehendaki oleh UUD 1945 yang diinterpretasikan melalui UU No 22 tahun 2003, dan bagaimanakah penyelenggaraan kedaulatan rakyat yang dikehendaki berdasarkan UUD 1945 pasca amandemen.

---

<sup>11</sup> " Eksistensi MPR Perlu Dipertegas ", <http://www/Kompas/html>, Akses 3 Mei 2004

<sup>12</sup> Bintang R. Saragih, "Politik; Refleksi Tahun 2002 dan Proyeksi Tahun 2003 ", <http://www/kompas/html>, Akses 6 Oktober 2004.

<sup>13</sup> " Eksistensi MPR Perlu Dipertegas ", <http://www/Kompas/html>, Akses 3 Mei 2004

Selain permasalahan tersebut, penelitian ini juga akan ditinjau dari konsep fiqih *siyāsah* tentang lembaga perwakilan dan permusyawaratan. Adakah kesesuaian antara lembaga permusyawaratan yang ada di Indonesia (MPR) dengan Konsep *majelis syūrā* yang berkembang dalam kajian fiqih *siyāsah*.

*Majelis syūrā* yang lebih dikenal dengan sebutan *ahlu al-ḥalli wa al-‘aqdi* oleh para fuqoha, merupakan struktur negara dalam Islam. Fazlur Rahman menggambarkan bahwa lembaga *syūrā* merupakan sebuah badan legislatif yang mewakili aspirasi dan kehendak rakyat. Dalam sejarah pemerintahan Islam nama lembaga ini telah muncul dalam beberapa nama. Mawardi menyebutnya dengan *Ahlu al-ikhtiyār* karena lembaga ini yang berhak memilih imam. Pada awal sejarah Islam nama lembaga ini adalah *Ahlu asy-Syūrā*. Namun nama yang pernah populer untuk institusi ini adalah *ahlu al-ḥalli wa al-‘aqdi* yang diartikan “orang-orang yang melonggarkan dan mengikat”. Istilah *Ahlu al-ḥalli wa al-‘aqdi* ini dirumuskan oleh ulama fiqih untuk sebutan bagi orang yang bertindak sebagai wakil umat untuk menyuarakan hati nurani mereka.<sup>14</sup>

Para ulama berpendapat bahwa adanya lembaga *syūrā* merupakan suatu keharusan dalam berbagai urusan, tidak terkecuali dalam hal kepentingan umat yang dalam hal ini diwakili oleh negara. Ibnu Taimiyyah menyatakan setiap *walī al-amri* pasti butuh dengan apa yang dinamakan musyawarah karena hal itu merupakan perintah Allah. Apabila ada

---

<sup>14</sup> M. Hasbi Amiruddin, *Konsep Negara Islam Menurut Fazlurrahman*, (Yogyakarta: UII Press, 2000), hlm. 125.

permasalahan yang diperselisihkan oleh kaum muslimin maka hendaknya setiap orang dari mereka mengeluarkan pendapatnya yang terarah dan mengacu pada al-qur'an dan as-sunah.<sup>15</sup>

Dengan uraian di atas menjadi jelas bahwa ada kesamaan prinsip antara MPR dan *Majelis Syūrā* di dalam Islam. Pada prinsipnya keberadaan lembaga permusyawaratan adalah penting. Hanya saja apakah kedudukan dan fungsi majelis permusyawaratan yang ada sama dan sesuai dengan *majelis syūrā* dalam Islam ataukah tidak.

## B. Pokok Masalah

Untuk membatasi dan lebih memfokuskan kajian, penyusun membatasi pembahasan kedalam dua pokok masalah :

1. Bagaimanakah kedudukan dan fungsi MPR yang dimaksud menurut UU No.22 tahun 2003?
2. Bagaimanakah pandangan fiqih *siyāsah* terhadap kedudukan dan fungsi MPR menurut UU No. 22 tahun 2003?

## C. Tujuan dan Kegunaan

1. Tujuan
  - a. Penelitian ini bertujuan untuk memahami kedudukan dan fungsi lembaga permusyawaratan yang dimaksud dalam UU No. 22 tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPD.

---

<sup>15</sup> Ibnu Taimiyah, *as-Siyāsah asy-Syari'iyah ; Fi Iṣlāḥi ar-Rā'i wā ar-Rā'iyyah*, Alih bahasa Rofi Munawwar, Lc (Surabaya : Risalah Gusti, 1999), hlm.153-135

- b. Penelitian ini dimaksud untuk mengkaji secara mendalam tentang pandangan fiqih *siyāsah* mengenai kedudukan dan fungsi MPR di Indonesia.

## 2. Kegunaan

- a. Dapat memberikan kontribusi pengetahuan tentang lembaga permusyawaratan dan perwakilan khususnya tentang kedudukan dan fungsinya dalam struktur pemerintahan Indonesia.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan wawasan yang lebih luas terhadap kedudukan dan fungsi lembaga perwakilan dan permusyawaratan dalam perspektif fiqih *siyāsah*.

## D. Telaah Pustaka

Studi ataupun penelitian tentang lembaga permusyawaratan dan perwakilan yang dikaitkan dengan aspek konstitusi memang sudah banyak dilakukan, akan tetapi sejauh pengamatan penyusun tidak banyak ditemukan penelitian tentang studi lembaga permusyawaratan dengan tinjauan fiqih *siyāsah*, khususnya tentang kedudukan dan fungsinya yang mengacu kepada Undang-undang Susduk.

Berikut ini akan diketengahkan beberapa bahan pustaka yang berkaitan dengan lembaga permusyawaratan dan perwakilan, baik dari tinjauan fiqih *siyāsah* maupun dari segi hukum ketatanegaraan Indonesia.

Beberapa literatur yang dikutip di sini adalah *Tafsīr al-manār* juz 20 karya Rāsyid Rida. Dalam tafsir ini, Rāsyid Rida menyetengahkan konsep

*Ahlu al-ḥalli wa al-‘aqdi* sebagai penafsiran terhadap kata *ūlī al-amri*. Dalam tafsir tersebut beliau menjelaskan bahwa istilah *ūlī al-amri* menunjukkan bahwa dasar negara yang ketiga adalah kedaulatan rakyat. Rasyīd Riḍā menyebut *ūlī al-amri* atau *majelis syūrā* dengan *ahlu al-ḥalli wa al-‘aqdi*. Ia mendefinisikan *ahlu al-ḥalli wa al-‘aqdi* sebagai orang yang menjadi wakil dari masyarakat tertentu yang dipercaya dalam memecahkan semua persoalan oleh masyarakat.<sup>16</sup>

Mengenai *ūlī al-amri* ataupun *ahlu al-ḥalli wa al-‘aqdi* dalam buku *The Islamic Law And Constitution*, Abu al-A‘la Al-Maududi mengemukakan tentang dewan permusyawaratan dan bagaimana cara-cara pemilihannya dan siapa yang akan memilihnya. Menurutnya, pemilihan dewan ini bukan dengan cara pemungutan suara akan tetapi melalui praktek pelaksanaan kerja. Sebelum Rosul hijrah, ada dua kelompok yang menjadi anggota majelis permusyawaratan yaitu: *pertama* orang-orang yang bersekutu dengan Rosul sejak awal (*As-Sābiqun al-awwālūn*), dan *kedua* orang yang kemudian menjadi terkemuka karena wawasan dan kemampuannya.

Secara alamiah golongan ini terpilih menjadi dewan *syūrā*. Inilah yang kemudian disebut *ahlu al-ḥalli wa al-‘aqdi*, dan tanpa saran-saran mereka, keputusan penting dalam negara Islam tidak bisa diambil. Mengenai status konstitusional mereka, Maududi berpendapat bahwa mereka yang berhak

---

<sup>16</sup> Rasyid Riḍā, *Tafsir al-Manar*, (Beirut: Dar al-Ma‘rifah, 1973), V: 181-187.

menentukan calon khalifah. Mereka juga sebagai patner kholifah dalam menentukan kebijakan negara.<sup>17</sup>

A.S.S Tambunan.S.H. dalam *MPR Perkembangan dan Pertumbuhan Suatu Pengamatan dan Analisis*, mengetengahkan studi tentang sejarah perkembangan MPR dan membahas perkembangan MPR dari masa ke masa dan pelaksanaan tugas-tugasnya dari mulai persidangan, pemilihan presiden, sidang pertanggung jawaban presiden, serta pembuatan GBHN.<sup>18</sup>

Budiman B Sagala.S.H. dalam *Tugas Dan Wewenang MPR Di Indonesia* menelaah tentang tugas-tugas dan wewenang majelis menurut UUD 1945. Budiman mengungkapkan, berdasarkan Pasal-pasal dalam UUD maka dapat disimpulkan bahwa tugas dan wewenang MPR di Indonesia adalah : melakukan kedaulatan rakyat, menetapkan UUD, menetapkan GBHN, memilih presiden dan wakil presiden,mengubah UUD 1945, tempat Presiden mempertanggungjawabkan laporannya.

Akan tetapi menurut Budiman banyak tugas-tugas yang belum terlaksana sesuai dengan prinsip UUD 1945. Dan masih banyak tugas-tugas yang harus dilaksanakan, di antaranya masalah kedaulatan rakyat.<sup>19</sup>

Selain buku-buku tersebut juga terdapat beberapa skripsi yang membahas tentang *ahlu al-halli wa al-'aqdi* dalam berbagai pandangan. Di

---

<sup>17</sup> Abu al A'laAl Maududi, *The Islamic Law and Constitution*, Alih Bahasa Asep Hikmat, Cet IV (Bandung: Mizan, 1995 ), hlm 259

<sup>18</sup> A.S.S. Tambunan, *MPR Perkembangan dan Pertumbuhannya: Suatu Pengamatan dan Analisis*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1991), hlm 5-22

<sup>19</sup> Budiman B. Sagala, *Tugas Dan Wewenang MPR di Inonesia*, (Jakarta, Balai Aksara-Yudhistira, 1982), hlm.13-20.



antara skripsi tersebut belum ada yang secara khusus membahas tentang bagaimana status hukum dan fungsinya dalam sistem pemerintahan. Selain itu perubahan UUD secara formal telah mengubah struktur MPR, sehingga MPR yang ada sekarang sangat berbeda dengan MPR sebelum amandemen, dengan demikian penelitian ini layak untuk dilakukan.

Abdul hakim dalam skripsinya "Studi Tentang *Ijma'* Menurut Muhammad Abduh Dalam Relevansinya Dengan Sistem Legislasi Modern", mencoba menelaah ide pokok Abduh tentang formalisasi lembaga *ijma'* kedalam lembaga resmi negara seperti parlemen. Pada intinya penelitian ini meneliti tentang validitas keputusan perlemen modern untuk dapat dijadikan *ijma'* dan juga meneliti seberapa besar kewenangan parlemen (*ahlu al-halli wa al-'aqdi*) untuk melahirkan *ijma'*.<sup>20</sup>

Subaidi, dalam skripsinya *ahlu al-halli wa al-'aqdi Menurut Rāsyid Rida*, mengupas tentang syarat-syarat *ahlu al-halli wa al-'aqdi*, susunan keanggotaan dan sistem kerja lembaga ini. Dalam skripsinya ini Subaidi membandingkan konsep *ahlu al-halli wa al-'aqdi* dengan konsep parlemen dalam negara modern.<sup>21</sup>

Skripsi selanjutnya masih membahas tentang validitas keputusan yang dihasilkan lembaga *ahlu al-halli wa al-'aqdi*, apakah keputusan tersebut dapat dijadikan *ijma'* ataukah tidak. Perbedaan skripsi ini dengan skripsi Abdul

---

<sup>20</sup> Abdul Hakim, " Studi Tentang *Ijma'* Menurut Muhammad Abduh Dalam Relevansinya Dengan Sistem Parlemen Modern", Skripsi fakultas Syari'ah ( 1997 ), Skripsi tidak diterbitkan.

<sup>21</sup> Subaidi, " *Ahlu al-halli wa al-'aqdi* Dalam Pemikiran Rasyid Rida," Skripsi Fakultas Syari'ah (1999), Skripsi tidak diterbitkan.

hakim adalah, penelitian dalam skripsi ini mencoba membandingkan pendapat Fazlurrahman dan Pendapat Iqbal. Menurut Iqbal *ijma*” dilakukan dalam lembaga legislatif karena menurutnya lembaga semacam ini lebih representatif untuk menghasilkan *ijma*”, sedangkan menurut Fazlurrahman *ijma*’ dilakukan melalui opini publik yang kemudian diproses oleh lembaga legislatif.<sup>22</sup>

Skripsi berikutnya meneliti tentang kewenangan lembaga legislatif di Indonesia, disusun oleh Nur Chalis. Skripsi tersebut mencoba menganalisis tugas dan kewenangan lembaga legislatif menurut UUD 1945 pasca amandemen. Banyak tugas dan kewenangan lembaga legislatif yang bergeser, setelah diamandemennya UUD 1945, inilah yang menjadi inti pembahasan skripsi ini. Selain itu penelitian ini menganalisis kewenangan lembaga legislatif dengan konsep fiqih *siyāsah* tentang *ahlu al-ḥalli wa al-‘aqdi*.<sup>23</sup>

Dari beberapa skripsi tersebut belum ada yang membahas kedudukan dan fungsi MPR secara khusus sehingga menurut penyusun penelitian yang penyusun lakukan adalah cukup relevan.

---

<sup>22</sup> Moh. Khumaidi, “ Signifikansi Dan Validitas Lembaga Legislatif Sebagai Alat Pembentukan *Ijma*’ ; Studi Atas Pemikiran Muhammad Iqbal dan Fazlur Rahman”, Skripsi Fakultas Syari’ah ( 2002 ), Skripsi tidak diterbitkan.

<sup>23</sup> Nur Chalis, “Lembaga Negara Dalam Perspektif Fiqih *Siyasah* ( Studi Tentang Tugas Dan Wewenang, MPR, DPR, dan DPD Dalam UUD 1945 Pasca Amandemen)”, Skripsi Fakultas Syari’ah (2004), skripsi tidak diterbitkan.

## E. Kerangka Teori

Indonesia adalah negara berdasarkan hukum, selain itu Indonesia juga menganut asas demokrasi. Dalam pengertian modern demokrasi dirumuskan sebagai sistem politik atau pemerintahan yang memiliki pola relasi kekuasaan yang ditentukan dan dikontrol oleh rakyat yang berdaulat. Demokrasi adalah sistem yang di dalamnya berlaku prinsip kedaulatan rakyat. Karena itu secara universal demokrasi didefinisikan sebagai pemeritahan dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat.<sup>24</sup>

Namun untuk melaksanakan dan menyelenggarakan kedaulatan rakyat dibentuklah lembaga perwakilan rakyat. Sehingga demokrasi yang dianut oleh bangsa Indonesia adalah demokrasi tidak langsung (Perwakilan).

Institusi yang melaksanakan dan menyelenggarakan kedaulatan rakyat di Indonesia adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat. Dalam UUD 1945 UUD 1945 disebutkan bahwa MPR merupakan penyelenggara kedaulatan rakyat, dan kedaulatan rakyat sepenuhnya dilakukan oleh MPR. Dengan demikian kedaulatan rakyat yang semula di tangan rakyat telah didelegasikan kepada MPR. Pendelegasian tersebut dilaksanakan melalui pemilihan umum.<sup>25</sup>

UUD 1945 mengelplisitkan adanya berbagai lembaga negara sebagai pemegang kekuasaan yang mempunyai fungsi, wewenang dan kedudukan

---

<sup>24</sup> Umaruddin Masdar, *Mem.baca Pemikiran Gus Dur Dan Amien Rais Tentang Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999), hlm 15.

<sup>25</sup> Moh. Mahfud, *Dasar dan Struktur Kenegaraan Indonesia*, ( Yogyakarta: UII Press, 1999 ) hlm. 118

yang berbeda. Adanya pembagian tersebut sebenarnya merupakan delegasi kekuasaan dari pada rakyat sebagai pemegang kedaulatan.<sup>26</sup>

Berdasarkan rumusan UUD 1945 Pasal 1 ayat ( 2 ) pasca amandemen yang berbunyi ”Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR”<sup>27</sup>. Secara formal MPR adalah merupakan penjelmaan dari seluruh rakyat Indonesia yang anggota-anggotanya merupakan wakil langsung dari rakyat. Sebelum amandemen Majelis Permusyawaratan Rakyat Indonesia merupakan lembaga tertinggi negara atau aparatur demokrasi yang tertinggi di Indonesia. Tapi setelah amandemen UUD 1945 lembaga ini bukan lagi berkedudukan sebagai lembaga tertinggi negara.<sup>28</sup> Setelah amandemen pasal 1 ayat (2) berubah menjadi “ Kedaulatan adalah ditangan rakyat dan dilakukan menurut undang-undang”.

Pancasila merupakan dasar negara Republik Indonesia yang harus menjadi sumber atau dasar utama setiap peraturan atau hukum yang ada di Indonesia, juga termasuk UUD 1945. Pancasila menegaskan dalam sila ke IV bahwa “ kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan”. Redaksi ini jelas menegaskan bahwa Indonesia adalah negara demokrasi dengan sistem perwakilan.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> *Ibid.*, hlm. 119

<sup>27</sup> UUD 1945 Pasal 1 ayat ( 2 )

<sup>28</sup> Moh. Mahfud. MD., *Dasar Dan Struktur*, hlm. 94

<sup>29</sup> Moh. Mahfud, M.D, *Dasar dan Struktur*, hlm.95.

Dengan adanya negara hukum sangat jelas bahwa kaum modernis menentang bentuk negara yang aturan hukum dan politiknya ditentukan oleh perkataan penguasa, karena hal ini bertentangan secara diametral dengan institusi *Syūrā*.<sup>30</sup>

Gagasan negara hukum yang dicetuskan kaum modernis sebenarnya merupakan kontekstualisasi dan reinterpretasi dari prinsip musyawarah yang dianjurkan dalam Islam. Institusi *syūrā* merupakan manifestasi dari kedaulatan rakyat.<sup>31</sup>

Paham kedaulatan rakyat dalam pemikiran Islam telah lama berkembang. Para ulama sunni melegitimasi kedaulatan rakyat dengan institusi *ahlu al-ḥalli wa al-‘aqdi*, meskipun belum begitu jelas bagaimana mereka dipilih untuk mewakili rakyat.<sup>32</sup>

Beberapa tokoh kontemporer menganggap begitu pentingnya institusi *syūrā* sebagai representasi dari rakyat. Menurut Fazlur Rahman, kedaulatan yang tertinggi adalah ditangan rakyat. Dia berpendapat bahwa Tuhan tidak berdaulat secara politik. Untuk membantah tentang paham kedaulatan Tuhan, menurutnya Tuhan tidak berdaulat dalam urusan-urusan politis keduniawian.<sup>33</sup>

---

<sup>30</sup> *Ibid.*, hlm. 63

<sup>31</sup> Umarudin Masdar, *Membaca Pemikiran*, hlm.62.

<sup>32</sup> M. Hasbi Amiruddin, *Konsep Negara Islam*, hlm. 125.

<sup>33</sup> *Ibid.*, hlm. 126.

Dalam sebuah negara bangsa, adalah hal yang mustahil bagi seluruh rakyat untuk berkumpul bersama-sama memusyawarahkan persoalan mereka maka diperlukan lembaga perwakilan yaitu *lembaga syūrā*.

Lembaga ini haruslah merupakan lembaga perwakilan rakyat yang representatif. Badan ini berfungsi sebagai pembawa aspirasi masyarakat, merumuskan UU dan lembaga ini sekaligus berfungsi sebagai patner kepala negara.<sup>34</sup>

Ibnu Taimiyah mengajukan teori yang relatif sama dengan institusi *Syūrā*. Meskipun dia menolak intitusi *ahlu al-ḥalli wa al-'aqdi* yang menurutnya imajinatif, namun dia mengajukan *ahlu asy-syaukah*, yang menurutnya boleh dipilih dari golongan manapun bukan hanya dari kalangan ulama saja. Menurutny, kedudukan *ahlu asy-syaukah* harus lebih tinggi dari kepala negara dan tidak diangkat kepala negara. Dan seorang imam harus mendapat dukungan secara politis dari *ahlu asy-syaukah* untuk mendapatkan jabatan atau otoritas imamah.<sup>35</sup>

Alqur'an sebagai sumber hukum menawarkan konsep *syūrā* dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Mengingat negara merupakan kumpulan individu yang mempunyai kepentingan beragam mereka harus disatukan kedalam keinginan tunggal yakni keinginan bersama sehingga dapat mengabaikan suara-suara marginal yang menentang. Adapun prosedur dan

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, hlm. 124

<sup>35</sup> Jeje Abdur Rozak, *Politik Kenegaraan: Pemikiran-pemikiran al-Gazali dan Ibnu Taimiyah*, (Surabaya : PT Bina Aksara, 1999), hlm 178.

metode pengorganisian kekuasaan dan penggunaanya secara efektif, bijak dan wajar.<sup>36</sup>

Konsep syura merupakan gagasan politik utama dalam alqur'an, maka sistem politik demokrasi nampaknya lebih dekat kepada cita-cita politik qur'ani sekalipun ia tidak semestinya identik dengan praktek demokrasi barat.

Prinsip musyawarah dan perwakilan dalam demokrasi Islam adalah suatu keharusan yang dipengaruhi oleh perkembangan situasi dan kondisi umat Islam pada masa sekarang, bahwa tersebarnya wilayah dan banyaknya penduduk muslim tidak memungkinkan dilakukannya pemilihan secara langsung dengan tetap menjaga kualitas (anggota) wakil dalam majelis, menjadikan syari'ah sebagai landasan syarat-syarat mutlak dalam pembentukan majelis.

Adapun dalam demokrasi Pancasila yang salah satunya menyatakan ketuhanan yang maha Esa sebagai dasar pelaksanaan bernegara maka baik kostitusi maupun tata cara dan mekanisme pelaksanaan permusyawaratan meskipun menunjukkan kemajemukan kehendak rakyat haruslah berlandaskan pada keyakinan dan ketaqwaan kepada Tuhan yang Maha Esa harus menjadi syarat mutlak bagi anggota yang duduk didalam majelis.

Pancasila sebagai tata hukum tertinggi bangsa Indonesia pada awalnya adalah perpaduan falsafah dan nilai-nilai luhur bangsa. Secara histories prinsip permusyawaratan yang terkandung dalam pancasila adalah merupakan hasil galian dari akar budaya masyarakat Indonesia yang sejak zaman dahulu telah

---

<sup>36</sup> Ramelan Subekti, *Memahami Ilmu Politik*, ( Jakarta: Grasindo, 1992), hlm. 29

ada. Konsep *syūrā* yang diadopsikan dalam sila keempat pancasila mencerminkan adanya tekad menerapkan kehidupan yang islami.

Prinsip dasar Islam tentang pengaturan kehidupan publik bermasyarakat, berbangsa dan bernegara (*siyāsah ad-dunyā*) adalah mewujudkan kemaslahatan umat atau kesejahteraan rakyat secara umum (*al-maslahah al-'ammah*). Tujuan substantif-universal disyaria'atkannya hukum-hukum adalah mewujudkan kemaslahatan manusia, baik kemaslahatan dunia maupun kehidupan pasca dunia.<sup>37</sup>

Kemaslahatan sebagai salah satu sumber hukum mempunyai tiga syarat:<sup>38</sup>

- a. Kepentingan umum/ kemaslahatan umum itu bukan berkenaan dengan ibadah
- b. Kepentingan / kemaslahatan umum itu harus selaras dengan jiwa syari'ah dan tidak boleh bertentangan dengan salah satu sumber hukum itu sendiri.
- c. Kepentingan/ kemaslahatan haruslah merupakan sesuatu yang esensial diperlukan, bukan suatu kemewahan.

Kemaslahatan itu utamanya ditujukan untuk menjamin hak-hak dasar kemanusiaan yang meliputi: 1) hak dan kebebasan beragama (*hifz ad-dīn*), 2) keselamatan fisik atau jiwa (*hifz an-nafs*), 3) keselamatan keluarga atau

<sup>37</sup> Abd.al-Wahab Khalaf, *Ilmu Usul al-Fiqh*, cet. XI ( Kairo: Dar al-Qalam, 1997), hlm.197

<sup>38</sup> *Ibid.*, hlm. 189



keturunan (*ḥifz an-nas*), 4) keselamatan harta benda atau hak milik pribadi (*ḥifz al-māl*), 5) keselamatan akal atau kebebasan berfikir (*ḥifz al-‘aql*).<sup>39</sup>

Al-maslahah menduduki posisi yang sangat penting dalam menentukan rincian prinsip-prinsip umum tentang keatanegaraan dalam Islam, yang sudah digariskan dalam alqur'an dan sunnah rasul, oleh karena itu melalui *masalah mursalah* manusia diberi kewenangan dan kebebasan untuk memilih dan menentukan sendiri bentuk pemerintahan yang paling baik untuk mereka.

Pada hakikatnya, yang paling tahu tentang sesuatu yang masalah bagi seseorang atau masyarakat adalah orang atau masyarakat itu sendiri. Karenanya, sebagai makhluk yang bebas, bermartabat dan berdaulat manusia diberi wewenang untuk mengatur urusan mereka sendiri sesuai dengan kepentingan dan kebaikan masing-masing. Sedangkan wahyu atau nash berfungsi sebagai inspirasi teologis atau patokan-patokan fundamental bagi prefensi kebijakan bersama<sup>40</sup>.

## F. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Penelitian yang dilakukan adalah *library reseach* yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk mengumpulkan data-data dan informasi, yaitu dengan cara menelaah bahan-bahan pustaka yang ada relevansinya dengan

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, hlm. 180

<sup>40</sup> Umarudin Masdar, *Membaca Pemikiran Gus Dur dan Amin Rais Tentang Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999), hlm. 14

*lembaga permusyawaratan dan perwakilan* dari segi hukum tata negara maupun *Lembaga Syūrā* dalam konsep fiqih *siyāsah*.<sup>41</sup>

## 2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat *diskriptif analitis*. *Diskriptif* yaitu penelitian ini mendiskripsikan dan mencatat persoalan yang berkaitan dengan Majelis Permusyawaratan Rakyat yaitu dengan cara menjabarkan kedudukan dan fungsi MPR secara jelas dan terperinci baik itu menurut UU maupun penafsiran hukum para tokoh. *Analitis* adalah penelitian ini menganalisis berbagai persoalan dengan cara menyelidiki kedudukan dan fungsi MPR yang dimaksud dalam UU No. 22 tahun 2003 dan dalam konsep fiqih *siyāsah*.

## 3. Tehnik Pengumpulan Data

Dikarenakan penelitian ini adalah penelitian pustaka, maka tehnik yang digunakan adalah mengumpulkan data-data baik itu data primer maupun sekunder.

### a. Data primer

Yaitu bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan kedudukan dan fungsi MPR, yaitu: *UU No.22 tahun 2003 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPD, Undang Undang Dasar 1945* serta Buku-buku yang membahas secara spesifik permasalahan kedudukan dan fungsi MPR seperti, *MPR, DPR dan DPD dalam UUD 1945 yang baru* karya Bagir Manan, *MPR Perkembangan dan Pertumbuhannya*

---

<sup>41</sup> Kartini Kartono, *Pengantar Metodologi Riset*, Cet. XVIII, ( Bandung : Mandar Maju, 1996 ), hlm. 33.

karya A.S.S Tambunan,S.H, *Tugas dan wewenang MPR di Indonesia* karya Budiman B Sagala, dan buku fiqih *siyāsah* yang membahas lembaga perwakilan dan permusyawaratan diantaranya *Tafsīr al-Manār Juz 20* karya Rāsyid Ridā dan *an-Nizām as-Siyāsī* karya Muhammad Abdul Qadir Abu Faris.

b. Data sekunder

Yaitu data yang memberikan penjelasan mengenai data-data primer seperti karya dari kalangan hukum, hasil-hasil penelitian yaitu *Format Lembaga Negara* karya Jimly Assiddiqie dan literatur fiqih *siyāsah* yang masih berkaitan dengan masalah yang diteliti. Di antara literatur tersebut yaitu: *Konsep Negara Islam Menurut Fazlur rahman* karya M. Hasbi Amiruddin, *The Islamic Contitution* karya Abu al-A'la al-Maududi.

4. Analisis data

Untuk menganalisa data yang diperoleh, maka penyusun menggunakan analisis *kualitatif* dengan metode *dedukif* yaitu menganalisis data dengan cara menerangkan beberapa data yang bersifat khusus untuk membentuk suatu generalisasi.

5. Pendekatan masalah

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan *yuridis, normatif, dan historis*. *Yuridis* yaitu pendekatan terhadap permasalahan tentang kedudukan dan fungsi MPR yang terdapat

dalam UU No.22 tahun 2003, UUD 1945 dan UU lainnya yang terkait.<sup>42</sup> Dalam hal ini UU lainnya yang berkaitan adalah UU No 4 tahun 1999 atau UU Susduk yang lama.

*Normatif* adalah suatu pendekatan yang digunakan dalam sebuah penelitian dan masalah yang diteliti didekati dengan norma-norma dan kaidah-kaidah agama.<sup>43</sup> Penelitian ini akan diteliti dan didekati dengan menggunakan kaidah-kaidah ataupun konsep fiqih *siyāsah* tentang *lembaga syūrā*.

*Historis* yaitu suatu pendekatan dengan mendekati masalah yang diteliti berdasarkan fakta-fakta historis yang berkaitan dengan MPR baik undang-undangnya maupun sejarah lembaga tersebut.

## G. Sistematika Pembahasan

Untuk mempermudah proses penelitian skripsi ini dan agar masalah yang diteliti dapat dianalisa secara tajam dan sistematis, maka penyusun menggunakan sistematika sebagai berikut :

Bab pertama yaitu pendahuluan, untuk mengantarkan pembahasan skripsi secara keseluruhan yang merupakan gambaran global dari isi skripsi ini. Bagian ini terdiri dari latar belakang masalah, pokok masalah, tujuan dan kegunaan, telaah pustaka, kerangka teoritik, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

---

<sup>42</sup> H.Abuddin Nata, *Metodologi Studi Islam* Cet V, (Jakarta: Raja Grafindo Persada,2000), hlm. 42-43.

<sup>43</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, hlm.787

Bab kedua akan didiskripsikan tentang konsep *majelis syūrā* dalam perspektif fiqih *siyāsah* atau hukum Islam, supaya diperoleh pemahaman yang menyeluruh tentang konsep majelis syūrā. Bab kedua ini terdiri dari beberapa sub bab yaitu, definisi *majelis syūrā*, sejarah *majelis syūrā*, susunan keanggotaan *majelis syūrā*, dalam sub bab ini akan dibahas bagaimana pengangkatan *majelis syūrā*, syarat-syaratnya dan keanggotaannya. Sub bab berikutnya mendiskripsikan tugas dan wewenang *majelis syūrā*, dan kedudukan serta fungsi *majelis syūrā*. Bahasan dalam bab ini dimaksudkan sebagai pandangan untuk menganalisis kedudukan dan fungsi MPR di Indonesia yang akan didiskripsikan dalam bab berikutnya.

Kemudian agar pembahasan tentang kedudukan dan fungsi MPR lebih mengena dalam bab tiga akan dibahas tentang MPR dalam perundang-undangan yang ada di Indonesia yang meliputi, sub bab pertama akan mendiskripsikan definisi MPR dalam UU, sub bab kedua mendiskripsikan sejarah MPR, setelah itu sub bab berikutnya mendiskripsikan tentang Susunan keanggotaan MPR, sub bab selanjutnya mendiskripsikan Kedudukan dan fungsi MPR dalam UU yang berlaku di Indonesia baik UUD 1945 maupun UU No. 22 tahun 2003. Sub bab terakhir menjelaskan tentang tugas dan wewenang. Pembahasan dalam bab ini dimaksudkan untuk menemukan pemahaman yang benar terhadap maksud dari kedudukan dan fungsi MPR dalam konstitusi yang berlaku.

Pada bab keempat terdiri dari dua sub bab, yang pertama akan dianalisis tentang kedudukan dan fungsi MPR menurut perundangan yang

berlaku serta yang kedua akan dianalisis tentang kedudukan dan fungsi MPR dengan sudut pandang fiqih *siyāsah*.

Bab kelima adalah bab penutup, pada bab ini akan dikemukakan kesimpulan dari isi skripsi dan disertai dengan saran- saran.



## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Setelah Penyusun mendiskripsikan kedudukan dan fungsi MPR menurut UU No. 22 tahun 2003 dan UUD 1945 serta mengaitkan relevansinya dengan konsep *syura* dalam fiqh siyasah, maka dalam bab akhir ini dapat ditarik kesimpulan dan saran sebagai berikut:

1. Kedudukan dan fungsi MPR setelah amandemen ketiga UUD 1945, secara yuridis telah berubah. Pasal 1 ayat (2) yang semula berbunyi “kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR” berubah menjadi “kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan menurut UUD”. Perubahan ini mempunyai maksud bahwa MPR tidak lagi sebagai pelaksana kedaulatan rakyat sepenuhnya, selain itu kedudukan MPR bukan lagi sebagai lembaga tertinggi negara. Kedudukan MPR secara tegas disebutkan dalam UU No. 22 tahun 2003 pasal 10 bahwasannya MPR adalah lembaga negara biasa. Hal ini berarti, MPR setara dengan lembaga-lembaga negara yang lain.

Perubahan tersebut telah menggeser supremasi MPR sebagai lembaga negara tertinggi dan pelaksana kedaulatan rakyat sepenuhnya. Perubahan-perubahan ketentuan tersebut adalah upaya untuk menegaskan bahwa pelaksana kedaulatan rakyat yang dikehendaki UUD 1945 tidak hanya MPR. Oleh karenanya kedaulatan rakyat dalam Pasal 1 ayat (2) pasca amandemen dilaksanakan menurut UUD 1945, kedaulatan rakyat

setelah perubahan tersebut dilaksanakan oleh lembaga pemerintahan dan lembaga negara yang mengemban tugas politik dan pemerintahan, diantaranya adalah DPR, DPD, MPR, Presiden dan Mahkamah Konstitusi.

Selain itu perubahan juga dimaksudkan untuk menciptakan mekanisme *check and balances* antara lembaga-lembaga negara. Adapun tentang fungsi MPR, pada dasarnya MPR tetap sebagai penjelmaan seluruh rakyat, akan tetapi fungsi MPR yang berkaitan dengan kedudukannya berkurang, yaitu MPR tidak lagi memilih Presiden dan wakilnya karena keduanya telah dipilih langsung oleh rakyat.

2. Kedudukan dan fungsi MPR ditinjau dengan konsep Majelis *Syurā* dalam fiqh siyasah, pada mulanya secara historis lembaga permusyawaratan yang ada di Indonesia adalah merupakan manifestasi konsep *syurā*. Moh Yamin adalah salah satu yang mengusulkan perlunya lembaga ini untuk negara Indonesia karena lembaga *Syurā* sangatlah penting untuk penyelenggaraan negara. Karena beraneka ragam kepentingan dan kemajemukan budaya maka kemudian Konsep *Syurā* ini dipadukan dengan konsep mufakat yang sudah mengakar dalam diri bangsa Indonesia sehingga yang muncul kemudian adalah Pancasila. Mengenai kedudukan lembaga ini jika ditinjau dengan konsep *syurā* menurut hukum Islam, secara prinsip konsep permusyawaratan yang diambil Indonesia dalam wujud lembaga MPR adalah mengambil konsep *Syura* alqur'an. Akan tetapi dalam mekanisme dan pelaksanaannya selanjutnya



dipadukan dengan konsep parlemen dalam demokrasi modern. Hal ini sebenarnya tidaklah menyalahi hukum Islam, karena pada prinsipnya adalah untuk kemaslahatan umat. Hukum Islam sendiri pada dasarnya sangat fleksibel, Meskipun *Syūrā* diwajibkan dalam persoalan umat, akan tetapi mekanisme *syūrā* tidak ditetapkan dengan cara tertentu. Hal ini lah yang menunjukkan kelonggaran dalam menentukan mekanisme *syūrā* sehingga dapat sesuai dengan situasi dan kondisi suatu bangsa. Sementara itu institusi *syura* dalam hukum Islam mempunyai kedudukan yang penting dan umat harus patuh pada majelis *syūrā* jika sudah menyerahkan kepercayaannya pada mereka. Sedangkan MPR dalam sistem tatanegara kita, MPR harus tunduk kepada rakyat yang memilihnya. Adapun Fungsi lembaga *Syurā* dan MPR pada prinsipnya adalah sama yaitu sebagai Perwakilan rakyat atau lembaga permusyawaratan yang menyalurkan aspirasi hatinurani rakyat.

## B. Saran

1. Para Peneliti dan kalangan Akademisi perlu mengadakan penelitian lebih mendalam tentang MPR, karena setelah amandemen UUD 1945 banyak perubahan terhadap lembaga negara ini, terutama penelitian yang lebih menitik beratkan pada susunan keanggotaan MPR. Terlebih dengan munculnya lembaga baru DPD, bagaimana kewenangan yang diberikan kepada lembaga ini dan sejauh mana fungsi lembaga ini dalam menyalurkan aspirasi daerah.

2. Perubahan struktur kenegaraan yang dilakukan melalui Perubahan UUD 1945 adalah upaya untuk menciptakan mekanisme *check and balances* antara lembaga-lembaga negara. Untuk itu pemerintah dan lembaga-lembaga negara yang mempunyai tugas-tugas politik dan pemerintahan, hendaknya benar-benar merealisasikan mekanisme *check and balances* dalam penyelenggaraan pemerintahan, sehingga penyimpangan-penyimpangan seperti kasus masa lalu tidak perlu terulang lagi.
3. Pemerintah dan kalangan akademisi perlu mengadakan pendidikan politik kewarganegaraan (*civic education*) bagi warga negara, karena upaya pengembalian kedaulatan rakyat kepada rakyat akan tidak berarti jika rakyat sendiri tidak paham dengan demokrasi partisipatif, sehingga rakyat sebagai sumber kedaulatan dapat mengontrol lembaga negara apabila terjadi penyelewengan.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Kelompok Alqur'an dan Tafsir

Departemen Agama, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Bandung : Lubuk Agung, 1989

Raharjo, M. Dawam, *Ensiklopidi Al qur'an; Tafsīr Sosial Berdasarkan Konsep-konsep Kunci*, Jakarta: Paramadina dan Jurnal Ulumul qur'an, 1996.

*Riḍā, Rāsyid, Tafsīr al Manār*, 20 Jillid, Beirut: *Dār al Ma'rifah*, 1973.

### B. Kelompok Fiqih

Abdul Hakim, “ Studi Tentang *Ijma*” Menurut Muhammad Abduh Dalam Relevansinya Dengan Sistem Parlemen Moderr”, Skripsi Fakultas Syari'ah ( 1997 ), Skripsi tidak diterbitkan.

Abdur Rozak, Jeje, *Politik Kenegaraan: Pemikiran-pemikiran al Qazali dan Ibnu Taimiyyah*, Surabaya : PT Bina Aksara, 1999.

Abu Faris, Muhammad Abdul Qādir, *An Niḍām as Siyāsī*, Yordan: 1980, Tanpa Penerbit

Almawardi, *al-Ahkām as-Ṣultoniāh wa al-Wilāyat al-Dīniyyah*, Alih bahasa Abdul Hayyie al-Kattani dan Kamaludin Nurdin, Jakarta: Gema Insani Press, 2000.

Almawardi, Abu Hasan,, *Adab ad-Dunya wa ad-Din*, Cairo: *Dār al-Fikr*, 1995.

Aminuddin, M. Hasbi, *Konsep Negara Islam Menurut Fazlurrahman*, yogyakarta: UII Press, 2000.

Aṣṣiddiqī, Ḥasbi, *Ilmu Kenegaraan dalam Fiqih Islam*, Jakarta: Bulan Bintang, 1971.

Asyysibli, Ahmad, *As Siyāsah wa al-Iqtisod fī Tafkīrī al-Islāmī.*, Cairo: *Maktabah an Nahḍoh al-Miṣriyah*, 1974.

Chalis, Nur, “Lembaga Negara dalam Perspektif Fiqih *Siyāsah* ( Studi Tentang Tugas Dan Wewenang, MPR, DPR, dan DPD Dalam UUD

- 1945 Pasca Amandemen)”, Skripsi Fakultas Syari’ah (2004), skripsi tidak diterbitkan.
- Enayat, Hamid, *Reaksi Politik Sunni dan Syiah; Pemikiran Politik Islam Modern Menghadapi Abad ke-20*, Bandung : Pustaka,1988.
- Khalaf, Abd.al-Wahab, *Ilmu Usul al-Fiqh*, cet.XI, Kairo: Dar al-Qalam, 1997.
- Khan, Qomarudin, *Pemikiran Politik Ibnu Taimiyah*, Bandung: Penerbit Pustaka,1995.
- Khumaidi, Moh., “ Signifikansi Dan Validitas Lembaga Legilatif Sebagai Alat Pembentukan *Ijma’* : Studi Atas Pemikiran Muhammad Iqbal dan Fazlur Rahman”, Skripsi Fakultas Syari’ah ( 2002 ), Skripsi tidak diterbitkan.
- Mahendra,Yusril Ihza, *Modernisme dan Fundamentalisme dalam Politik Islam*, Jakarta: Paramadina,1999.
- Maududi, Abul A’la , *The Islamic Law and Constitution*, Alih Bahasa Asep Hikmat, Cet.IV, Bandung: Mizan, 1995.
- Mubarak, Jaih dan Abdul Hakim, Atang, *Metodologi Studi Islam*, Bandung, Rosda, 2000.
- Rahman, Fazlur, *Prinsip Syūrā dalam Al qur’an, dalam Mumtaz Ahmad (ed)*, Bandung: Mizan,1996.
- Rais, Dhiyauddin, *al Nazharariyyat al Siyāsah al Islamiyah*, Beirut: Dar al Ma’rifah,1998
- Rozak, Jeje Abdur, *Politik Kenegaraan: Pemikiran-pemikiran Al Ghazali dan Ibnu Taimiyyah*, Surabaya : PT Bina Aksara, 1999.
- Subaidi,”Ahlul Halli Wal Aqdi dalam Pemikiran Rosyid Rida,” skripsi fakultas Syari’ah (1999), Skripsi tidak diterbitkan.
- Subekti, Ramelan, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta: Grasindo, 1992
- Taimiyyah, Ibnu, *as-Siyāsah asy- Syari’iyah ; Fi Iṣlāḥī ar Rā’ī wā ar Rā’iyyah*, Alih bahasa Rofi Munawwar, Lc Surabaya : Risalah Gusti, 1999.

Zaidan, Abdul Kadir, *Masalah-masalah Kenegaraan dalam Pandangan Islam*, Cet. I Jakarta: Al Amin, 1984.

### C. Kelompok Buku-buku Lain

Assiddiqie, Jimly, *Format Lembaga Negara*, Yogyakarta: FH UII Press, 2002.

Dwi Harijanti, Susi, "Kelemahan Fundamental UUD 1945: Pra dan Pasca amandemen", *Jurnal UNISIA*, Vol XXVI No. 49, Yogyakarta: FH UII, 2003.

*Ensiklopedi Islam*, Jakarta: PT Ichtiar Baru Van Hoeven, tt.

Fajrul Falah, "Faham Kerakyatan, Negara Hukum dan MPR", <http://www/kompas/html>, akses 10 Mei 2003.

Huda, Ni'matul, *Politik Kenegaraan Indonesia*, Yogyakarta: FH UII Press, 2003.

Isra, Saldi, "Amandemen Lembaga Legislatif dan Eksekutif: Prospek dan Tantangan" *Jurnal Ilmu Sosial Unisia*, No.49 Vol. XXVI, Yogyakarta, UII Press, 2003.

Kartono, Kartini, *Pengantar Metodologi Riset*, Cet. XVIII, Bandung : Mandar Maju, 1996.

Mahfud, Moh., *Dasar dan Struktur Kenegaraan Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, 1998.

\_\_\_\_\_, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, Yogyakarta: Gama Media, 1999.

Manan, Bagir, *DPR, DPD dan MPR dalam UUD 1945 Baru*, Yogyakarta: Penerbit Pusat Studi Hukum FH UII, 2003.

Masdar, Umaruddin, *Membaca Pemikiran Gus Dur Dan Amien Rais Tentang Demokrasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999.

Mukhijab, "Era Baru Majelis Permusyawaratan Rakyat", <http://www/kompas/html>, akses 6 oktober 2004.

Muktiarto, *Konsepsi Ideal Mahkamah Agung*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2000.

- Nata, H.Abuddin, *Metodologi Studi Islam*, Cet V, Jakaarta: Raja Grafindo Persada, 2000.
- Pandoyo, S.Toto, *Ulasan Terhadap Beberapa Keientuan UUD 1945; Proklamasi Dan Kekuasaan MPR*, Yogyakarta: Liberty, 1992.
- Sagala, Budiman B,*Tugas dan Wewenang MPR di Indonesia*, Jakarta, Balai Aksara-Yudistira, 1982.
- Sanit, Arbi, *Perwakilan Politik di Indonesia* Jakarta: UI Press, 1998.
- Saragih, Bintang R., “Politik; Refleksi Tahun 2002 dan Proyeksi Tahun 2003 ”, <http://www/kompas/html>, Akses 6 Oktober 2004.
- Sekretariat Negara RI, *Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI*, Jakarta: Sekretariat Negara,1999.
- Tambunan, A.S.S., *MPR Perkembangan dan Pertumbuhannya; Suatu Pengamatan dan Analisis*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1991.
- Thoib, Dahlan, “Menuju Parlemen Bicameral; Studi konstitusional Perubahan Ketiga UUD 1945, *Jurnal Hukum* No.23 Vol. X , UII, 2003.
- \_\_\_\_\_, “ Problema Legislasi dan Kelembagaan Negara”, *Jurnal Hukum* No. 23 Vol. 10, FH UII Press, 2003.
- Pamuji, S., *Demokrasi dan Ketahanan Nasional*, Jakarta: Bina Aksara, tt.
- Kuntowijoya, *Identitas Umat Islam*, Jakarta: Mizan,1997.
- Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945 dan Amandemennya, Surabaya: Al Hikmah, t.t.
- UU No. 22 tahun 2003 *Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPD*, Yogyakarta: Media Grafika Utama, t.t.
- UU No. 4 Tahun 1999 *Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD*.

## Lampiran I

### TERJEMAHAN TEKS ARAB

NO.	BAB	HLM.	F.N	TERJEMAHAN
1	II	24	3	segala urusan mereka (diputuskan)dengan musyawarah diantara mereka
2	II	24	4	Dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu
3	II	46	55	Dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

## BIOGRAFI ULAMA

### IBNU TAIMIYYAH

Nama lengkapnya adalah Tajuddin Ahmad Bin Abdullah Bin Taimiyyah. Ia dilahirkan di Harran bulan Robi'ul Awwal pada tahun 661 H, di sebuah kota di Irak yang dikenal dengan filsafat dan para filosofnya sebelum datangnya Islam. Sejak kecil Ibnu Taimiyyah dididik oleh ayahnya sendiri dalam masalah-masalah keagamaan. Ibnu Taimiyyah dikenal sebagai seorang yang banyak ilmu dan amalnya. mempunyai sifat-sifat yang baik, serta seorang pemberani dalam mengeluarkan pendapat-pendapatnya. Ia pun tidak pernah ragu dalam menyampaikan dan menegakkan kebenaran walaupun berbeda pendapat dengan orang lain. Ia pernah dipenjarakan di Mesir dan sempat menyelesaikan beberapa buah kitab berdasarkan hafalannya. Jalan pikiran Ibnu Taimiyyah walaupun pada awalnya banyak ditentang, namun sedikit demi sedikit diikuti juga oleh pemikir-pemikir modern untuk mengadakan pemurnian dan pembaharuan dalam agama Islam. Ia wafat tahun 727 H di Damsyik setelah dipenjara karena pendapatnya tentang hukum ziarah ke kubur Nabi adalah tidak wajib dan tidak dibenarkan oleh agama.

### MUHAMMAD ABDUH

Muhammad Abduh adalah seorang Mufti negara Mesir dan seorang ulama besar yang menjadi pembaharu bagi dunia Islam, pembawa nafas baru, pembangkit daya ijtihad di zaman akhir ini. Lahir pada tahun ia dikirimkan oleh orang tuanya belajar agama ke Masjid Shekh Ahmad. Kemudian ia melanjutkan pendidikannya ke al Azhar pada tahun 1879. Ia dituduh terlibat dalam gerakan anti pemerintah. Beliau mempunyai seorang murid yang terkenal dan dianggap sebagai penerusnya yaitu M. Rasyid Rida, karena telah menyelesaikan penulisan tafsirnya di majalah al Manar dan sekarang lebih dikenal dengan tafsir al Manar. Gagasan Abduh yang paling mendasar adalah dalam masalah pendidikan. Ia sangat menolak sistem dualisme dalam pendidikan. Di satu sisi di sekolah umum



diajarkan agama dan sebaliknya di sekolah agama diajarkan ilmu pengetahuan modern. Beliau menjadi Mufti besar Mesir sampai wafat.

#### FAZLU RAHMAN

Fazlur Rahman adalah seorang intelektual muslim pakistan . Ia kemudian pindah ke negara bagian AS sebagai guru besar tentang keislaman di Institute of Islamic Studies Mc. Gill University, Montreal Canada. Ia juga memperoleh gelar M.A. dalam bahasa Arab dari Universitas Punjab. Kemudian memperoleh Ph.dnya dari Universitas Oxford Inggris tahun 1951. ia pernah mengajar di universitas Durham untuk beberapa waktu. Ia pernah menjabat sebagai Direktur Sentral Institute of Islamic Reseach Karachi dan setelah itu ia menjabat sebagai guru besar tentang pemikiran Islam di University of Chicago.

#### AL-MAWARDI

Seorang ahli hadis dan politikus muslim. Nama lengkapnya adalah Abu Hasan Ali bin Muhammad bin Habib al-Mawardi. Beliau lahir di Basra, tahun 364 H/975 M. Ia dikenal sebagai tokoh terkemuka mazhab Syafi'i pada abad ke-10 dan pejabat tinggi yang berpengaruh besar dalam pemerintahan Abbasiyah. Ia menaruh perhatian penuh terhadap pembahasan Imamah atau Khalifah (konsep negara pemerintahan Islam).

Al-Mawardi belajar Fiqih pada seorang ulama terkenal Basra yaitu syeikh ash-Shaimiki dan syiekh Abu Hamid, setelah dewasa ia menjadi hakim yang terkenal pada masa pemerintahan khalifah Abbasiyah. Karya monumentalnya adalah al-Ahkam as-Sulthaniyah yang menggambarkan suatu bentuk "konstitusi umum" untuk negara.

Dia berijtihad dalam menyusun sebuah kerangka politik tentang apa yang harus dilakukan oleh suatu pemerintah, seperti ketentuan-ketentuan pokok dalam pengangkatan seorang khalifah, juga tugas khalifah dan pejabat negara dan hubungan negara dengan rakyat.

Karya-karyanya dalam politik yang sangat menonjol antara lain al-Ahkam as-Sulthaniyah, Siyasah al-Mulk, Qawain al-Wizarah, Adab ad-Dunya wa ad-din,

al-Hawi, al-Iqna'. Dari buku-buku tersebut di atas baru dua buku yang sudah dicetak dan beredar di Indonesia yaitu al-Ahkam as-Sulthaniyah dan Adab ad-Dunya wa ad-din. Beliau wafat di Bagdad tahun 450/1058 M.

#### ABU A'LA AL- MAUDUDI

Lahir di Hyderabad, 25 September 1903 dan wafat tahun 1979 di New York AS. Ia seorang ulama dan pemikir dari anak benua India. Salah seorang kakeknya bernama Syeikh Qutbuddin al-Maududi al-Jisty (W tahun 527 H) sebutan al-Maududi diambil dari nama kakeknya.

Sejak muda al-Maududi telah mempunyai kecenderungan kuat pada bidang jurnalistik, pernah menjadi editor beberapa media massa, karir dibidang jurnalistik di mulai tahun 1933 dengan menerbitkan redaksi di Jabalpur (India), kemudian menjadi pimpinan Delhi (1920-an). Minatnya pada politik tumbuh pada usia 20 tahun. Buah tagannya yang pertama adalah al-Jihat fi al-Islam, salah satu buku yang cermat dan tajam dalam menganalisa hukum Islam, perang dan damai. Al-Maududi pindah ke Purjab dan memimpin sebuah lembaga pengkajian Islam sejak tahun 1938. Terdrong oleh pemikiran untuk menyelamatkan umat Islam. Al-Maududi mendirikan suatu gerakan Islam yang dipimpinnya sendiri yaitu Jami'at al-Islam (persatuan Islam) pada tahun 1941 yang merupakan gerakan kader-kader Islam. Karangannya yang berjudul Qadiani problem( Prblem aliran Qadiani) yang mengungkapkan kepalsuan kenabian Mirza Gulam Ahmad dan persoalan politik lainnya mengakibatkan ia dipenjara dan dijatuhi hukuman mati tahun 1953 oleh pemerintah Pakistan. Tetapi pemerintah Pakistan mengubahnya menjadi hukuman seumur hidup. Ia meninggal dunia karena sakit jantung dan lever. Karya-karyanya antara lain al-Kkhillafah wa al-Mulk, Islamic law and Constitution dan tafsir alqur'an yang merupakan karya terbesarnya dan memerlukan waktu 30 tahun untuk menyelesaikannya. Sementara karya yang monumental klasik yang menjadi sumber refleksi kaum muslimin antara lain; al-Jihad fi al-Islam, Toward Under Standing Islam ( menuju kepada pemahaman Islam) dan Islam Way of Life. Dalam karya-karyanya Maududi sering memberikan analisis yang sangat tajam dan kontroversial.

**Lampiran III**

**CURICULUM VITAE**

Nama : Ibnati Chafidhoh  
Tempat dan tanggal lahir : Purworejo, 12 Agustus 1981  
Agama : Islam  
Jenis Kelamin : Perempuan  
Pekerjaan : Mahasiswi  
Alamat asal : Purwosari Kutoarjo Purworejo  
Alamat di Jogja : Jl. Raden Ronggo KG II 982 Kotagede YK

**Latar Belakang Keluarga**

Nama Ayah : Bunhadi  
Nama Ibu : Nariyah  
Alamat : Purwosari Kutoarjo Purworejo  
Jumlah Saudara : 6 (enam)  
Anak Ke : 4 (empat)

**Latar Belakang Pendidikan**

1. MI Imam Puro Suren Tahun 1994
2. MTs Al-Islam Jono Bayan Tahun 1997
3. MAN I Surakarta Tahun 2000
4. UIN Sunan Kalijaga

Yogyakarta, 10 Agustus 2005

Hormat Kami,



**Ibnati Chafidhoh**