

## BAB IV

### ANALIS PUTUSAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO. 86/PUU-XI/2013 DAN NO. 75/PUU-XII/2014 TENTANG JUDICIAL REVIEW KETETAPAN MPR PASCA LAHIRNYA UU NO. 12 TAHUN 2011

#### A. Diskripsi Bahan Hukum

##### 1. Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Secara Hierarki, Kedudukan Ketetapan MPR beserta Peraturan mengenai lembaga yang berwenang menguji norma perundang-undangan di indonesia (*judicial review*) sebenarnya telah ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yakni :

##### Pasal 7 ayat (1).

- a. Undang-Undang Dasar 1945
- b. Tap MPR
- c. Undang-Undang/Perpu
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah Provinsi
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

**Ayat (2):** Kekuatan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud ayat (1)

**Pasal 9 Ayat(1):** yaitu Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. dan **Ayat (2)** Dalam hal suatu Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang diduga

bertentangan dengan Undang-Undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.

**2. TAP MPR Nomor I/MPR/2003 Tentang Peninjauan Kembali Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Pemusyawaratan Sementara dan Majelis Pemusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dari Tahun 1960 Sampai Dengan 2002.**

Perlu diketahui bahwa Tap MPR semuanya berjumlah 139 Ketetapan yang pernah dibuat MPR dari Tahun 1960 sampai 2002 dan dalam Ketetapan Nomor I/MPR/2003 tentang peninjauan kembali materi dan status hukum ketetapan MPR dari Tahun 1960 Sampai dengan Tahun 2002 merupakan perwujudan dari amanat pasal I aturan tambahan UUD NRI 1945. Tap MPR *a quo* merupakan evaluasi dari semua materi Tap MPR yang sejak Tahun 1960 sampai Tahun 2002. Dan didalam Tap MPR *a quo* terdiri 6 pasal yang masing-masing mengelompokkan Tap MPR/MPRS menurut status keberlakuannya.

Majelis Pemusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor I/MPR 2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Pemusyawaratan Sementara dan Ketetapan Majelis Pemusyawaratan Rakyat Sementara dari Tahun 1960 Sampai Tahun 2002 yaitu ;

1. Pasal 1 ( 8 Ketetapan )  
Tap MPRS/MPR sebagaimana dimaksud dibawah ini dicabut dan dinyatakan tidak berlaku
2. Pasal 2 (3 Ketetapan )  
Ketetapan MPRS/MPR sebagaimana dimaksud dibawah ini dinyatakan tetap berlaku dengan ketentuan masing-masing sebagai berikut.
3. Pasal 3 (8 Ketetapan )  
Ketetapan MPRS/MPR ini tetap berlaku selama sampai dengan terbentuknya pemerintahan yang baru hasil pemilihan umum 2004.

4. Pasal 4 (11 Ketetapan )  
Ketetapan MPRS/MPR sebagaimana dimaksud dibawah ini tetap berlaku sampai dengan terbentuknya Undang-Undang.
5. Pasal 5 ( 5 Ketetapan )  
Ketetapan MPRS/MPR sebagaimana dimaksud dinyatakan masih berlaku sampai dengan ditetapkan peraturan Tata Tertib yang baru oleh Majelis Pemusyawaratan Indonesia hasil Pemilihan Umum tahun 2004.
6. Pasal 6 (104 Ketetapan ). “Ketetapan MPR/MPRS di bawah ini merupakan Ketetapan Majelis Pemusyawaratan Sementara dan Ketetapan Majelis Rakyat Republik Indonesia yang tidak perlu dilakukan tindakan hukum lebih lanjut, baik karena bersifat *einmalig* (final), telah dicabut maupun telah selesai dilaksanakan.”

### **3. Kewenangan Mahkamah Konstitusi Menurut UUD 1945**

Kewenangan Mahkamah Konstitusi Pasal 24C ayat (1) perubahan ketiga UUD 1945 menyatakan Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusan bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, Memutus sengketa kewenangannya lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar, Memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan hasil pemilu.

Dalam Undang-Undang pula dipaparkan dalam UU Nomor 24 Incto UU Nomor 8 Tahun 2011 pada Bab III mengenai Kekuasaan Mahkamah Konstitusi pada Pasal 10 yang berbunyi: Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a). menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (b). memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (c). memutus pernbubaran partai politik; dan (d). memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ketentuan sebagaimana dimaksud pengkhianatan terhadap negara adalah tindak pidana terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam undang-undang. korupsi dan penyuapan adalah tindak pidana korupsi atau penyuapan sebagaimana diatur dalam undang-undang. tindak pidana berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih. perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden. tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selanjutnya Mahkamah Konstitusi dalam Pasal 11 menyebutkan: Untuk kepentingan pelaksanaan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10, Mahkamah Konstitusi berwenang memanggil pejabat negara, pejabat pemerintah, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan.

**4. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-XI/2013 tentang Pengujian UU Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Materi yang diujikan Pasal 7 ayat (1) huruf b ditempatkan Tap MPR dalam susunan Hierarki Perundang-Undanga.**

**a. Pemohon**

Melalui Lembaga Forum Kajian Hukum dan Konstitusi, Viktor Santoso Tandiasa, Denny Rudini, Kurniawan mengajukan permohonan bertanggal 23 September 2013 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 23 September 2013 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan No. 480/PAN.MK/2013 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 16 Oktober 2013 dengan Nomor 86/PUU-XI/2013, yang telah diperbaiki dengan perbaikan permohonan bertanggal 12 November 2013 dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 12 November 2013 yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

**b. Diskripsi Pokok Permohonan**

Pada 12 Agustus 2011 Pemerintah telah mengundang Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU Nomor 12 Tahun 2011) sebagai pengganti dari UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Namun yang menjadi kekhawatiran banyak pihak adalah dengan masuknya kembali Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Tap MPR) dalam jenis dan hierarki

perundang-undangan di tengah perubahan struktur ketatanegaraan di mana MPR secara yuridis konstitusional sudah diposisikan sejajar dengan lembaga tinggi negara lainnya.

Masuknya Tap MPR dalam Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan tersebut ada pada Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 yang berbunyi:

- (1) *Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:*
- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
  - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;*
  - c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;*
  - d. Peraturan Pemerintah;*
  - e. Peraturan Presiden;*
  - f. Peraturan Daerah Provinsi; dan*
  - g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.*

Penjelasan Pasal 7 ayat (1) huruf b UU Nomor 12 Tahun 2011 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan “Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat” adalah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang masih berlaku sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 4 Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002. Sebelumnya, dalam UU Nomor 10 Tahun 2004, Tap MPR dikeluarkan dari jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia. Tap MPR memang sempat masuk ke dalam hierarki peraturan perundang-

undangan sebagaimana diatur dalam Tap MPRS Nomor XX Tahun 1966 dan Tap MPR Nomor III Tahun 2000. Setelah itu Tap MPR dikeluarkan dari jenis dan hierarki dengan berlakunya UU Nomor 10 Tahun 2004. Kemudian dimasukkan kembali dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang undangan.

Kekhawatiran ini sudah lama berjalan, hingga pada tanggal 04 Maret 2013 Mahkamah Konstitusi menggelar sidang pengujian Tap MPR terhadap UUD 1945, dan kemudian pada 10 September 2013, Mahkamah Konstitusi menolak perkara Nomor 24/PUU-XI/2013, permohonan Pengujian Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002, terhadap UUD 1945 dengan dasar pertimbangan bahwa permohonan para Pemohon tidak termasuk dalam ruang lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Jika kita melihat berdasarkan pengujian peraturan perundang-undangan, dalam Pasal 9 UU Nomor 12 Tahun 2011 disebutkan bahwa:

- (1) Dalam hal suatu Undang-undang diduga bertentangan dengan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi (“MK”).
- (2) Dalam hal suatu Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-undang diduga bertentangan dengan Undang-undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung (“MA”).

Sehingga dalam hal suatu Undang-Undang yang dianggap bertentangan dengan Tap MPR, atau Tap MPR yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) maka

hal tersebut tidak masuk dalam lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Pasal 10 ayat (1) UU No 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Pasal 9 UU Nomor 12 Tahun 2011. Demikian pun halnya MPR tidak punya wewenang untuk menguji Undang-Undang yang diduga bertentangan dengan Tap MPR, atau biasa dikenal dengan istilah *parlemen review*. Karena berdasarkan Pasal 3 UUD 1945 wewenang MPR adalah:

- (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar.
- (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- (3) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam Masa jabatannya menurut UUD.

Mengacu pada penjelasan Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011, berdasarkan pada jenis dan hierarki perundang-undangan, masih ada beberapa Tap MPR yang berpotensi berbenturan dengan peraturan perundang-undangan dibawahnya (UU) maupun dengan peraturan perundang-undangan diatasnya (UUD 1945) yang akan dijelaskan secara rinci dalam alasan para Pemohon.

Seperti yang telah dijelaskan di atas, maka para Pemohon menganggap bahwa masuknya Tap MPR dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi: “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*”. Permohonan terhadap pengujian Pasal 7 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ditujukan terhadap Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.



Dalam hubungan itu maka para Pemohon, memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi untuk mengabulkan permohonan para Pemohon tersebut.

Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan para Pemohon, Mahkamah terlebih dahulu akan mempertimbangkan mengenai formalitas permohonan para Pemohon, sebagai berikut:

Dalam permohonannya, para Pemohon mendalilkan bahwa kedudukan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang berada di atas Undang-Undang sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011, yang menyatakan, "*Jenis dan hierarki peraturan Perundang-undangan terdiri atas: a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; d. Peraturan Pemerintah; e. Peraturan Presiden; f. Peraturan Daerah Provinsi; dan g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota*" mengakibatkan terjadinya kekosongan hukum dalam pengujian normanya, sehingga mencederai prinsip-prinsip negara hukum dan menyebabkan jaminan dan perlindungan hukum warga negara terabaikan. Para Pemohon mendalilkan, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat layak disetarakan dengan Undang-Undang, sehingga dapat dilakukan uji materiil di Mahkamah Konstitusi. Kemudian, para Pemohon dalam petitum permohonannya memohon Mahkamah: "*untuk melakukan tafsir konstitusional terhadap Ketetapan MPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) huruf b UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan*

*Perundang-undangan yang masih mempunyai kekuatan hukum mengikat keluar disetarakan dengan Undang-Undang, sehingga dapat dilakukan uji materiil di Mahkamah Konstitusi.”*

**c. Petitum**

Berdasarkan alasan-alasan yang telah diuraikan di atas dan bukti-bukti terlampir, maka para Pemohon memohonkan kepada Majelis Hakim Konstitusi yang Terhormat pada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus uji materiil sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan permohonan pengujian Undang-Undang yang diajukan para Pemohon;
2. Meminta kepada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk melakukan tafsir konstitusional terhadap Ketetapan MPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) huruf b UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang masih mempunyai kekuatan hukum mengikat keluar disetarakan dengan Undang-Undang, sehingga dapat dilakukan uji materiil di Mahkamah Konstitusi.
3. Memerintahkan amar putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang mengabulkan permohonan pengujian UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terhadap UUD 1945 untuk dimuat dalam Berita Negara.

Apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya—*ex aequo et bono*.

#### **d. Pertimbangan Hukum Hakim Konstitusi**

Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan para Pemohon adalah pengujian konstusionalitas Pasal 7 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234, selanjutnya disebut UU 12/2011), yang menyatakan: “(1) *Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:*

1. *Undang-Undang Dasar 1945*
2. *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat*
3. *Undang-Undang/Perpu*

Terhadap Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945); Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan:

1. kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;
2. kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut: Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5493,

selanjutnya disebut UU MK), serta Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU 48/2009), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;

Menimbang bahwa permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas norma Undang-Undang, *in casu* Pasal 7 ayat (1) huruf b UU 12/2011 terhadap Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah, sehingga oleh karenanya Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

**e. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon**

1. Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasan, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:
2. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
3. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
4. badan hukum publik atau privat;
5. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diperoleh UUD

1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. Kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. Adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

Menimbang bahwa berdasarkan uraian sebagaimana tersebut pada paragraf dan paragraf di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagai berikut:

Bahwa Pemohon I adalah Perkumpulan yang bergerak dalam bidang kajian, pendidikan, penyuluhan tentang hukum dan konstitusi, serta berperan aktif dalam menegakkan konstitusionalisme dengan nama Forum Kajian Hukum dan Konstitusi (FKHK) yang dibentuk pada tahun 2011 dan secara sah

pendiriannya berdasarkan Akta Pendirian Perkumpulan Nomor 1 Tahun 2012 oleh Notaris Reni Herlianti, S.H. dan mendapatkan Pengesahan dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor AHU-220.AH.01.07 pada tanggal 13 November 2012 (vide bukti P-3);

Bahwa Pemohon II merupakan perseorangan warga negara Indonesia (vide bukti P-5), pengajar Hukum Tata Negara di Universitas Esa Unggul berdasarkan Surat Keputusan Yayasan Pendidikan Kemala Bangsa Nomor 007/KYK/SK-D/IV/2013 (vide bukti P-6) yang peduli terhadap pelaksanaan tugas dan kewenangan lembaga-lembaga negara, ide-ide konstitusionalisme, dan merupakan individu yang melakukan pemantauan terhadap penyimpangan yang terjadi dalam proses pelaksanaan nilai-nilai konstitusionalisme berdasarkan UUD 1945. Pemohon II juga *concern* mengkampanyekan perlindungan nilai-nilai konstitusionalisme melalui pengajaran dan diskusi-diskusi ilmiah agar sistem ketatanegaraan dapat berjalan dengan baik (vide bukti P-7); Bahwa Pemohon III adalah perseorangan warga negara Indonesia pembayar pajak (vide bukti P-8) yang merupakan aktivis mahasiswa dan menjabat sebagai Ketua Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul Periode 2013/2014 (vide bukti P-9). Pemohon III juga sangat *concern* terhadap penerapan nilai dan semangat nasionalisme serta konstitusionalisme Indonesia dengan melakukan kegiatan kajian dan pemantauan terhadap penyimpangan yang terjadi dalam proses pelaksanaan nilai-nilai konstitusionalisme berdasarkan UUD 1945 (vide bukti P-10);

Bahwa para Pemohon mendalilkan memiliki kepentingan konstitusional atas diberlakukannya Pasal 7 ayat (1) huruf b UU 12/2011 karena pemberlakuan ketentuan tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum dan dapat berpotensi dirugikannya hak konstitusional para Pemohon yang telah dijamin oleh Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan dikaitkan dengan putusan-putusan sebelumnya, serta dalil-dalil kerugian hak konstitusional yang dialami oleh para Pemohon sebagaimana diuraikan di atas, menurut Mahkamah, para Pemohon sebagai perseorangan warga negara Indonesia dan kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama memiliki hak konstitusional yang dijamin oleh UUD 1945, yang merasa dirugikan akibat berlakunya norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian. Kerugian konstitusional tersebut bersifat aktual atau setidaknya bersifat potensial, spesifik, dan terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian. Dengan demikian, para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

#### **f. KONKLUSI**

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas,

Mahkamah berkesimpulan:

1. Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;
2. Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
3. Permohonan para Pemohon kabur;

Menimbang bahwa dengan mempertimbangkan posita dan petitum permohonan yang dimohonkan para Pemohon, menurut Mahkamah, para Pemohon tidak jelas dan tidak konsisten dalam permohonan pengujian konstitusionalitasnya, khususnya mengenai adanya pertentangan norma yang dimohonkan untuk diuji terhadap UUD 1945. Walaupun pertentangan norma tersebut sudah diuraikan di dalam posita permohonan, akan tetapi dalam petitum tidak tercantum permohonan adanya pertentangan Undang-Undang terhadap UUD.

Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah, permohonan para Pemohon *a quo* kabur, sehingga tidak memenuhi syarat formil permohonan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 30 dan Pasal 31 ayat (1) UU MK.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang



(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5493), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 5076).  
Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).

#### **h. AMAR PUTUSAN**

**Mengadili**, Menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.

#### **5. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 75/PUU- XII/2014 tentang pengujian Ketetapan MPR NO. I/MPR/2013 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Tap MPR Tahun 1960 sampai 2002**

##### **a. Pemohon**

Permohonan *Judicial review* oleh Murnanda Utama yang bertindak atas nama yayasan Maharya Pati, para pemohon telah mengajukan permohonan tertanggal 21 juli 2014 yang diterima Kepanitraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 24 juli 2014 berdasarkan akta penerimaan berkas permohonan Nomor 173/PAN.MK/2014 dan telah dicatat dalam Bukum registrasi Perkara Konstitusi nomor 75/PUU-XII/2014 pada tanggal 11 agustus, dan telah diperbaiki dengan permohonan bertanggal 17 September 2014.

##### **b. Diskripsi Pokok Permohonan**

Perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, Melakukan permohonan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi dalam perkara Pengujian Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan

Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 Sampai Dengan Tahun 2002 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintah Negara dari Presiden Soekarno terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ketetapan MPRS ini mengakhiri kedudukan Ir Soekarno Sebagai Presiden Republik Indonesia yang dipercayakan kepadanya sejak 18 Agustus tahun 1945 dalam konsideran “menimbang” huruf c Presiden Soekarno ditudu telah melakukan kebijaksanaan yang secara tidak langsung menguntungkan G-30-S/PKI dan melindungi tokoh-tokoh G-30-S/PKI selanjutnya Bab II Pasal 6 Tap MPRS Nomor XXXIII/MPRS/1967 itu menyatakan pula “Menetapkan, menyelesaikan persoalan hukum selanjutnya yang menyangkut Ir Soekarno dilakukan menurut ketentuan hukum dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan dan menyerahkan pelaksanaannya kepada Pejabat Presiden” Namun demikian persoalan hukum dan keadilan yang dimaksud tidak pernah dilaksanakan sebagaimana mestinya oleh jenderal Soeharto, sampai pada Presiden berikutnya Susilo Bambang Yudoyono saat ini. Sehingga asumsi perihal permasalahan hukum atau tindakan pelanggaran hukum yang dilakukan Ir Soekarno sudah terbebas dari permasalahan hukum tanpa adanya penegasan status hukum dan Pemulihan Nama Baik Ir Soekarno. Tap MPRS tersebut mencabut mandat Presiden Soekarno dan seputasinya sebagai bapak bangsa, dengan alasan hukum politik yang kemudian menciptakan stigma negatif Soekarno baik secara individu maupun tokoh bangsa. Dan bahwa selain mencerminkan ketidakadilan

dan ketidak pastian hukum bagi yang bersangkutan, kondisi tersebut telah membelenggu “akses finansial “ yang telah dibangunnya untuk mensejahterakan bangsa dan negara sehingga secara tidak langsung telah membatasi dan menyandera hak-hak sosial bangsa Indonesia, yang secara keseluruhan dinyatakan Dalam UUD 1945 Pasal 28 Ayat (2) “ Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya”. Pasal 28 Ayat (1) “Setiap orang berhak atas pengakuan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. Pasal 28G ayat (1) “Setiap Orang berhak atas perlindungan pribadi , keluarga kehormatan, martabat dan harta benda yang di bawah kekuasaannya. Serta berhak atas rasa aman dari ancaman ketakutan untuk berbuat sesuatu yang merupakan Hak Asasi”.; 28H ayat (1) “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapat lingkungan hidup yang baik serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Pasal 28H ayat (3) “ Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang keungkinan mengembangkan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat”. 28I ayat(2) “Setiap Orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapat perlindungan terhadap perlakuan yang diskriminatif”; dan Pasal 28J ayat (1) “Setiap orang wajib menghormati Hak Asasi Manusia orang lain dalam tertib kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara. Kemudian dalam Ketetapan MPR NO I/MPR/2003 tentang peninjauan kembali Materi dan status Hukum ketetapan MPR/S dari tahun 1960 sampai dengan 2002 Pada Pasal 6 angka 30 Ketetapan MPRS Nomor XXXIII/MPRS/1967 dimasukkan kedalam

kelompok VI yaitu Ketetapan MPR/S yang tidak perlu dilakukan tindakan hukum lebih lanjut, baik karena bersifat final *einmalig*, telah dicabut, maupun telah selesai dilaksanakan. Padahal sesuai penjelasan Tap MPRS tersebut; (1), *tidak bersifat final karena ada hal penyelesaian Persoalan hukum Ir Sukarno harus ditinjaulanjuti oleh pejabat Presiden.*; (2). *Belum pernah dicabut( tidak seperti halnya Ketetapan MPRS lainnya dalam kategori VI yang statusnya telah dicabut, seperti ketetapan MPR NO II/MPR/1960 dan ketetapan-ketetapan lainnya.*(3). Bahwa penyelesaian hukum pada butir 1 diatas tidak pernah atau belum selesai dilaksanakan oleh pejabat/ pihak yang diberi amanat untuk hal itu. sekiranya ketetapan MPRS Nomor XXXIII dinyatakan dicabut melalui ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003 maka seharusnya dimasukkan kedalam Pasal 1 atau kelompok kategori I yang dinyatakan secara jelas dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Padahal suekarno diberikan gelar Pahlawan Proklamator oleh presiden Sueharto melalui Keputusan Presiden Nomor 81/TK/1986 dan Prisiden SBY Melalu Kepres Nomor 83/TK/2012 sebagai pahlawan Nasional. Dan penganuhgraan gelar tesebut bahwa Sukarno tidak tidask membuktikan dengan fakta mengandung permasalahan hukum apalagi diyakini memiliki intregitas moral teladan, berkelakuan baik dan setia tidak menghianati bangsa dan negara, sesuai dengan persyaratn untuk memperoleh gelar pahlawan nasional sebagai mana diatur dalam pPasal 25 dan 26 UU No. 20 Tahun 2009 tentang Gelar, Tanda jasa dan Tanda Kehormatan. Dan juga ajaran bung karno Tap MPRS No. XXVI/MPRS/1966 tentang pembentukan panitia peneliti Ajaran-ajaran bung

Karno 5 juli 1966 dinyatakan ada bagian dari ajaran pemimpin besar revolusi Bung Karno dikaitkan dengan Gerakan Kontra Rvolusi G-30-S/PKI telah menimbulkan Stigma Negati bukan hanya terhadap nama baik dan kehormatan Pribadi, Kerabat Bung Karno tetapi juga terhadap karya-karya Bung Karno dan hasil pemikiran Bung Karno selama 3 Dekade, yaitu ajaran Marhaenisme ,Trisakti dan Berdikari , sebagai cerminan kerakyatan, kedaulatan yang dilandasi oleh semangat kemandirian, persatuan dan gotong royong.

Stigma Negatif ini bahkan masih terlihat jelas dari pemberitaan Media Massa pada saat Prof. Dr. Mahfud MD Mantan Ketua MK membuat pernyataan tentang isu pelanggaran HAM yang terjadi pada masa pemerintahan orde baru dan orde lama pada peresmian kantor MMD Intiative Wilayah Barat dibengku pada tanggal 20 Juni 2014. Memberitakan bahwa Presiden Suekarno bertanggung jawab atas pelanggaran HAM dimasa pemerintahannya sehubungan dengan terjadinya Pembantaian para Kyai sebelum terjadinya Peristiwa G-30-S/PKI, sementara di lain , semangat berdikari dan trisakti pada waktu belakangan ini kembali mengemuka dan bahkan melandasi Visi dan Misi kedua calon Presiden yang bersaing dalam Pemilihan Presiden 2014 ini. Secara tidak langsung membuktikan bahwa ajaran dan pemikiran Ir Suekarno secara umum masih diakui dan diyakini kemamfaatnya dan relevansinya untuk bangsa dan negara sampai saat ini. Jadi kontradiksi yang terjadi, baik antara ketetapan MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 dan Ketetapan MPR No. I/MPR/2003 maupun antara Keppres No 81/TK/1986 dan Keppres No 83/TK/2012 tidak sesuai dengan asas pembentukan peratura perundang-undangan sebagaimana dinyatakan dalam UU

No 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 5 huruf c “*kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan*” serta Pasal 6 ayat (1) huruf i. “*Ketertiban dan kepastian hukum*” dan ayat (1) huruf j “*Keseimbangan dan keserasian, dan keselarasan*”.

**c. Alasan hukum pengajuan *Jucial review* ke Mahkamah Konstitusi**

Bahwa bahasa hukum memiliki kekhasan, seperti harus baku taat azas, tidak multi tafsir dan seterusnya sehingga apabila suatu perundang-undangan memiliki cacat hukum atau mengandung kekeliruan bisa berakibat fatal, berangkat dari hal tersebut, pemohon a quo akan menguraikan fakta hukum sebagai alasan uji materiil terhadap pasal 6 angka 30 Tap MPR No. I/MPR/2003 dan Tap MPR dan Tap MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 bertentangan dengan Hak Politik dan kedaulatan Rakyat serta kepastian hukum sebagaimana dimaksud UUD 1945, sehingga tidak menabrak rasionalitas dan menimbulkan kekacauan yang berkepanjangan. Tap MPRS Nomor XXXIII bertentangan dengan Pasal 6 Angka 30 Tap MPR Nomor. I/MPR/2003 cenderung mengabadikan tersangka Ir Sukaesana, dan karenanya bertentangan dengan UUD Tahun 1945 Pasal 28D ayat (1) setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.

Konsideran “menimbang” huruf c. Tap MPRS NO. XXXIII/MPRS/1967 yang mengidentifikasi bahwa Presiden Sukarno telah membuat kebijakan yang berpihak dan melindungi G-30-S/PKI. Sehingga berdasarkan ketentuan Bab 1 Pasal 3 dan Bab II Pasal 6 ini, melarang Presiden Sukarno Melakukan kegiatan politik sampai dengan pemilihan umum dan sejak mulai berlakunya ketetapan

tersebut menarik kembali mandat MPRS dari Presiden Soekarno serta segala kekuasaan pemerintahan yang diatur dalam UUD 1945, serta menetapkan persoalan penyelesaian hukum selanjutnya yang menyangkut Ir Soekarno dilakukan menurut ketentuan hukum dan keadilan, menyerahkan pelaksanaan kepada Pejabat Presiden.

Kemudian dalam Ketetapan MPR NO I/MPR/2003 tentang peninjauan kembali Materi dan status Hukum ketetapan MPR/S dari tahun 1960 sampai dengan 2002 Pada Pasal 6 angka 30 Ketetapan MPRS Nomor XXXIII/MPRS/1967 dimasukkan kedalam kelompok VI yaitu Ketetapan MPR/S yang tidak perlu dilakukan tindakan hukum lebih lanjut, baik karena bersifat final *einmalig*, telah dicabut, maupun telah selesai dilaksanakan. Padahal sesuai penjelasan Tap MPRS tersebut; (1) , *tidak bersifat final karena ada hal penyelesaian Persoalan hukum Ir Soekarno harus ditinjaulanjuti oleh pejabat Presiden.*; (2). *Belum pernah dicabut( tidak seperti halnya Ketetapan MPRS lainnya dalam kategori VI yang statusnya telah dicabut, seperti ketetapan MPR NO II/MPR/1960 dan ketetapan-ketetapan lainnya.*(3). Bahwa penyelesaian hukum pada butir 1 diatas tidak pernah atau belum selesai dilaksanakan oleh pejabat/ pihak yang diberi amanat untuk hal itu . sekiranya ketetapan MPRS Nomor XXXIII dinyatakan dicabut melalui ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003 maka seharusnya dimasukkan kedalam Pasal 1 atau kelompok kategori I yang dinyatakan secara jelas dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Prinsip Tersangka masih melekat pada Ir Soekarno bersifat abadi dan tidak dapat dipulihkan, dimana hal ini tidak mencerminkan suatu negara hukum dan

bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum sebagaimana termaktub pada Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Dan hal ini berpotensi merugikan hak konstitusional pemohon dan sebagian masyarakat Indonesia yang ingin menerapkan ajaran Ir suekarno melanjutkan cita-cita luhur beliau, Khususnya Trisakti, Berdikari sebagai cerminan kedaulatan yang dilandasi oleh semangat kemandirian persatuan dan gotong royong , karena kekawatiran akan mendapatkan perlakuan yang diskriminatif, sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Bahwa apabila kewenangan pengujian tersebut tidak dilaksanakan dengan optimal , maka berpotensi semakin maraknya pengabian asas pembentukan peraturan perundang-undangan, terutama dalam hal kesesuaian materi muatan ketertiban dan kepastian hukum, keserasian, keselarasan antar peraturan perundang-undangan. Jadi kontradiksi yang terjadi, baik antara ketetapan MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 dan Ketetapan MPR No. I/MPR/2003 maupun antara Keppres No 81/TK/1986 dan Keppres No 83/TK/2012 tidak sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana dinyatakan dalam UU No 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang—Undangan Pasal 5 huruf c “ *kesesuaian antara jenis , hierarki, dan materi muatan*”serta Pasal 6 ayat (1) huruf i. “ *Ketertiban dan kepastian hukum*” dan ayat (1) huruf j “*Keseimbangan dan keserasian, dan keselarasan*”.

Bahwa dengan dikabulkannya permohonan pemohon , secara konsisten Mahkamah Konstitusi membuktikan diri sebagai Lembaga “**Pengawal**



**Konstitusi**” (*the quardian of the constitution*) dan/atau merupakan lembaga “**penafsir tertinggi Konstitusi** “ (*the ultimate Intrepreter of the constitution*) yang memiliki kekuatan hukum. Sehingga diyakini bahwa ketidak pastian hukum serta kekosongan kewenangan pengujian peraturan-peraturan terhadap konstitusi-konstitusi, UUD 1945 , tidak terjadi lagi kemudian hari , dan perlindungan terhadap hak-hak konstitusional warga negara akan tetap terjaga. Dengan demikian tujuan pembentukan negara untuk melindungi hak-hak waga negaranya dapat tercapai.

#### **d. Petitum**

Berdasarkan seluruh uraian diatas , maka isi permohonan pemohon kepda Mahkamah Konstitusi untuk penerimaan , pemeriksaan dan mengadili permohonan pengujian Pasal 6 angka 30 TAP MPR Nomor I/MPR/2003 tentang peninjauan kembali materi dan status hukum ketetapan MPR/S dari tahun 1960 sampai dengan tahun 2002 dan Bab II Pasal 6 ap MPRS RI Nomor XXXIII/MPRS/1967 tentang pencabutan kekuasaan pemerintah negara dari Preisden Suekarno Terhadap UUD NRI Tahun 1945 *a quo*, dan menjatuhkan putusan dengan amar putusan sebagai berikut.;

1. Mengambulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya.
2. Menyatakan bahwa pasaal 6 angka 30 Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003 tentang peninjauan kembali materi dan status hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR RI tahun 1960 Sampai dengan tahun 2002 tanggal 07 Agustus 2003 sebatas Bab II Pasal 6 TAP MPRS RI Nomor XXXIII/MPRS/1967 Bertentangan dengan UUD NRI 1945.

3. Menyatakan bahwa Pasal 6 angka 30 Ketetapan MPR RI Nomor I/MPR/2003 tentang peninjauan kembali materi dan status hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR RI tahun 1960 Sampai dengan tahun 2002 tanggal 07 Agustus 2003 sebatas Bab II Pasal 6 TAP MPRS RI Nomor XXXIII/MPRS/1967 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
4. Menyatakan bahwa status hukum pemulihan nama baik Ir Sukearno sebagai bapak bangsa Indonesia harus diselesaikan oleh Presiden Republik Indonesia paling lama 30 hari sejak putusan ini, dengan memperhatikan ketentuan Bab II Pasal 6 Ketetapan MPRS Nomor XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintahan Negara dari Presiden Sukearno, Keputusan Presiden Nomor 81 Tahun 1986 tentang pemberian gelar pahlawan Proklamator Kepada Sukearno, dan Keputusan Presiden Nomor 83 Tahun 2012 tentang pemberian Gelar Pahlwan Nasional dan UU Nomor 20 tahun 2009 Tentang gelar, Tanda Jasa dan tanda Kehormatan.
5. Memerintahkan agar Putusan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Indonesia untuk dimuat dalam Berita Negara dalam jangka waktu paling lambat 30 hari kerja sejak keputusan dibacakan; Atau apabila Majelis Konstitusi berpendapat lain, maka terhadap perkara *a quo* diberikan amar Putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*) demi tegaknya konstitusi serta pemenuhan dan perlindungan hak konstitusional masyarakat.

**e. Pokok Pertimbangan Hakim Konstitusi**

Menimbang bahwa pokok permohonan Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 6 angka 30 Ketetapan Majelis

Permusyawaratan Rakyat Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002 (selanjutnya disebut Tap MPR Nomor I/MPR/2003) dan Bab II Pasal Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintah Negara dari Presiden Sukarno (selanjutnya disebut Tap MPRS Nomor XXXIII/MPRS/1967) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945); Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah perlu mengutip Pasal 54 UU MK yang menyatakan, “Mahkamah Konstitusi dapat meminta keterangan dan/atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden” dalam melakukan pengujian atas suatu undang-undang. Dengan kata lain, Mahkamah dapat meminta atau tidak meminta keterangan dan/atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden, tergantung pada urgensi dan relevansinya. Oleh karena permasalahan hukum dan permohonan *a quo* cukup jelas, Mahkamah akan memutus perkara *a quo* tanpa mendengar keterangan dan/atau meminta risalah rapat dari Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden;

Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

- a. kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;
- b. kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut: Kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK, dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU 48/2009), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar; Menimbang bahwa yang dimohonkan oleh Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 6 angka 30 Tap MPR Nomor I/MPR/2003 yang menyatakan, "*Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia yang disebutkan di bawah ini merupakan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia yang tidak perlu dilakukan tindakan hukum lebih lanjut, baik karena bersifat einmalig (final), telah dicabut,*

*maupun telah selesai dilaksanakan”, yaitu, sepanjang frasa “Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintahan Negara dan Presiden Soekarno” dan Bab II Pasal 6 Tap MPRS Nomor XXXIII/MPRS/1967 yang menyatakan, “Menetapkan penyelesaian persoalan hukum selanjutnya yang menyangkut Dr. Ir. Soekarno, dilakukan menurut ketentuan-ketentuan hukum dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan, dan menyerahkan pelaksanaannya kepada Pejabat Presiden”;*

Menimbang bahwa menurut Mahkamah, permohonan *a quo* pernah diajukan sebelumnya dan diputus oleh Mahkamah dalam Putusan Nomor 24/PUU-XI/2013, bertanggal 10 September 2013. Dalam putusan tersebut, Mahkamah mempertimbangkan, *“Mahkamah perlu mempertimbangkan kewenangan Mahkamah yang diatur secara limitatif dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, yaitu “menguji Undang- Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”, dan Pasal 24C ayat (2) UUD 1945, yaitu “Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang- Undang Dasar”. Selain itu, Mahkamah juga perlu mempertimbangkan eksistensi Ketetapan MPRS/MPR secara historis dalam beberapa peraturan yang mengatur tentang hierarki peraturan perundang-undangan, yaitu Ketetapan MPRS Nomor*

*XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR Mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia (selanjutnya disebut Tap MPRS Nomor XX/MPRS/1966) dan Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut Tap MPR Nomor III/MPR/2000), serta Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut UU 12/2011)” (vide Putusan Nomor 24/PUU-XI/2013, bertanggal 10 September 2013.*

Pada bagian lain dalam putusan tersebut Mahkamah mempertimbangkan, “Menimbang bahwa berdasarkan Lampiran IIA Tap MPRS Nomor XX/MPRS/1966, Pasal 3 Tap MPR Nomor III/MPR/2000, serta Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011, kedudukan Ketetapan MPRS/MPR ditetapkan secara hierarkis berada di bawah Undang-Undang Dasar 1945 dan di atas Undang-Undang. Oleh karena Ketetapan MPRS/MPR mempunyai kedudukan yang secara hierarkis berada di atas Undang-Undang maka berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 pengujian terhadap Ketetapan MPRS/MPR tidak termasuk dalam kewenangan Mahkamah” (vide Putusan Nomor 24/PUU-XI/2013, bertanggal 10 September 2013, halaman 32.

Menimbang bahwa oleh karena permasalahan yang diuji dalam permohonan ini adalah sama dan telah dipertimbangkan dalam putusan tersebut di atas maka pertimbangan tersebut *mutatis mutandis* menjadi pertimbangan pula dalam putusan *a quo*, sehingga Mahkamah tidak berwenang mengadili

permohonan *a quo*;

Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah tidak berwenang mengadili permohonan Pemohon maka kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dan pokok permohonan tidak dipertimbangkan;

#### **f. KONKLUSI**

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- a) Mahkamah tidak berwenang untuk mengadili permohonan Pemohon *a quo*;
- b) Kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dan pokok permohonan tidak dipertimbangkan;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), serta Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

#### **g. AMAR PUTUSAN**

**Mengadili**, Menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima;

## **B. Latar Belakang Munculnya Kembali Tap MPR Dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011.**

UU Nomor 12 tersebut merupakan inisiatif DPR, dalam rangka naskah akademis yang dirancang oleh badan Legislasi DPR pada tahun 2010, yang mana Tap MPR/S tidak menjadi jenis dan tata urutan peraturan perundang-undangan. Usulan itu muncul dalam daftar inventarisasi masalah ( DIM ) yang diajukan oleh pemerintah yang diwakili oleh Menteri Hukum dan Ham pada saat itu, Patrialis Akbar. Dalam DIM Pemerintah tersebut, Pemerintah juga tidak mengusulkan agar Ketetapan MPR/S menjadi bagian dari jenis dan tata urutan perundang-undangan, pemerintah mengusulkan agar Tap MPR diatur dalam aturan peralihan.<sup>254</sup>

Usulan dari pihak pemerintah tersebut, disetujui oleh fraksi Demokrat (F.PD) yang menyatakan bahwa sebaiknya ketetapan MPR/S dijadikan sebagai sumber hukum tanpa harus dimasukkan dalam tata urutan peraturan perundang-undangan.<sup>255</sup>

Dalam rapat panitia khusus RUU tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut terjadi perdebatan antara Fraksi di DPR dan Pemerintah mengenai memasukkan Ketetapan MPR dalam hierarki ataupun mengaturnya dalam aturan peralihan.

Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (F.PDIP) melalui Arif Wibowo dalam rapat awal menyampaikan bahwa eksistensi Ketetapan MPR merupakan certminan dari situasi ambigu, karena selain masih ada 139 Ketetapan MPR yang

---

<sup>254</sup> Sekretaris DPR RI, *Risalah Rapat Kerja Panitia Khusus Rancangan Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, (jakarta 3 february 2011.), hlm 4.

<sup>255</sup> *Ibid.*, hlm. 8.



masih berlaku, namun di sisi lain, dihadapkan pada norma dalam Tap MPR tersebut yang sifatnya mengatur hal-hal dasar yang hampir sama dengan UUD 1945, sehingga apabila tidak dimasukkan akan menimbulkan persoalan ditengah banyaknya peraturan perundang-undangan yang telah keluar dari falsafah dasar negara tersebut.<sup>256</sup> Mengambil paparan dari F.PDIP ini menegaskan dan menyepakati bahwa Tap MPR memiliki norma dasar seperti halnya UUD NRI 1945, artinya Ketetapan MPR harus menjadi acuan dasar dalam menyusun aturan di bawahnya termasuk Undang-Undang dan Peraturan-peraturan lainnya, sehingga jika UUD NRI saja dimasukkan dalam hierarki, maka Ketetapan tersebut harus di masukkan dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Jadi apa yang disampaikan dari F.PDIP Tap MPR layak dimasukkan dalam hierarki untuk dijadikan sumber rujukan pembuatan peraturan di bawahnya, sehingga menjadi penting untuk dimasukkan dalam hierarki guna mengantisipasi agar peraturan di bawahnya tidak berbelok dari arah dasar penyelenggaraan negara.

Persetujuan juga muncul dari anggota PDIP, Yasonna H. Laoly, menyatakan pada prinsipnya dimasukkannya Ketetapan MPR dalam hierarki untuk mengakomodir berbagai Ketetapan MPR yang masih berlaku dan relevan untuk dijadikan dasar dalam bernegara.<sup>257</sup> Sementara Fraksi Partai Amanat Nasional (F. PAN) melalui Rusli Ridwan menyampaikan persetujuan masuknya Ketetapan MPR dalam hierarki didasarkan pada upaya untuk memberikan daya guna, daya laku, dan

---

<sup>256</sup> *Ibid.*, hlm 150.

<sup>257</sup> *Ibid.*, hlm 9.

kepastian hukum.<sup>258</sup> Dijadikan daya guna dimaksudkan tap MPR sebagai instrumen untuk menangkal berbagai hal yang tidak relevan dengan dasar negara, seperti paham Komunis. Kemudian daya laku dimaksudkan sebagai pemberlakuan hukum untuk larangan terhadap paham, aturan semangat bernegara yang tidak selaras dengan dasar negara. Dan aspek kepastian hukum dapat dimaknai sebagai langkah untuk memastikan penyelenggaraan negara dalam menggunakan dan meberlakukan kewenangan yang dimiliki bukan didasarkan kepada kesewenag-wenangan tetapi bertindak sebagai komitmen dan semangat yang lahir dalam tujuan hukum. Partai amanat Nasional (F-PAN) yang sama-sama menghendaki Tap MPR/S masuk dalam tata peraturan perundang-undangan karena mengingat masih terdapat beberapa ketetapan MPR/S yang masih berlaku, keberadaan UUD 1945 dalam tata urutan yang merupakan peraturan dasar layaknya ketetapan MPR/S, dan untuk menciptakan kepastian hukum<sup>259</sup>

Partai Keadilan Sejahtera (F.PKS) menyampaikan dalam uraiannya dengan merujuk pada Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 dan Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 yang menempatkan Ketetapan MPR di bawah UUD 1945, meskipun saat itu MPR sebagai Lemabaga tertinggi, jadi F.PKS menyepakati bahwa kedudukan Ketetapan MPR tetap di bawah UUD 1945, hal tersebut sekiranya dapat ditafsirkan meskipun MPR pada saat itu sebagai lembaga tertinggi, namun ternyata MPR menyadari penuh produk hukumnya merupakan turunan atas pemjabaran UUD 1945

---

<sup>258</sup> *Ibid.*, hlm 27.

<sup>259</sup> *Ibid.*, hlm. 6-7. Dan hlm 22.

sebagai dasar hukum tertinggi. Kemudian tidak kemudian menjadikan MPR bersombong diri bahwa produk hukumnya juga menjadi yang tertinggi dalam hierarki peraturan perundang-undangan.

Pemerintah berpendapat kalau Tap MPR harus dimasukkan kedalam hierarki maka dalam hal ini posisi ketetapan MPR/S Berada di atas Undang-Undang Dasar Karena UUD 1945 itu sendiri diubah dan ditetapkan oleh ketetapan MPR.<sup>260</sup> Pendapat ini tidak disetujui oleh Fraksi PDIP dan F-PD masing-masing fraksi ini berpendapat bahwa bahwa ketetapan MPR/S tidak dapat berada diatas UUD 1945 karena akan membuat rancu kedudukan UUD 1945 itu sendiri sebagai norma dasar dalam sistem hukum kita dan dengan diperintahkannya MPR meninjau ulang ketetapan-ketetapan MPR/S dari tahun 1960 sampai 2002 dalam aturan tambahan UUD 1945 memperlihatkan bahwa UUD memiliki kedudukan lebih tinggi dari Ketetapan MPR.

Sebelum mencapai kesepakatan pansus DPR RI untuk undang-undang ini menyelenggarakan rapat dengar pendapat umum (RDPU) dengan kalangan ahli dan masyarakat yang diwakili oleh LSM yaitu PSHK dan RDPU tersebut. Khususnya mengenai kedudukan Tap MPR/S juga terdapat silang pendapat diantara para ahli yang diundang . ahli yang setuju ketetapan MPR /S menjadi bagian dari tata urutan peraturan perundang-undangan adalah Satya Arinanto. Sedangkan I Gde Pantja Astawa dan Zain Badjeber dan Asep Warlan Yusuf merupakan ahli yang tidak setuju perihal tersebut.

---

<sup>260</sup> *Ibid*, hlm 23-24.

Dalam pandangan Satya Arinanto, ketetapan MPR/S tetap perlu dimasukkan dalam tata urutan peraturan perundang-undangan mengingat masih ada beberapa ketetapan yang masih berlaku. Kedudukan ketetapan tersebut dalam tata urutan berada diantara UUD 1945 dan Undang-Undang, hal ini dikarenakan terdapat beberapa ketetapan materi muatannya tidak bisa diatur dalam Undang-undang<sup>261</sup>

Masih dalam keterangan yang sama, Satya Arinanto menambahkan bahwa suatu saat MPR ditugaskan kembali untuk mencabut semua Ketetapan-ketetapan MPR/S yang ada, agar tidak terdapat kerancuan mengenai keberadaannya . namun demikian, penulis melihat Satya Arinanto setuju tentang ketetapan MPR/S menjadi bagian dari jenis tata urutan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pandangan berbeda I Gde Pantja Astawa berpendapat bahwa ketetapan MPR No. I/MPR/2003 sudah mengakomodasi keberadaan ketetapan MPR/S . sehingga kedepannya untuk produk berupa hukum ketetapan Ketetapan MPR/S tidak diperlukan lagi. Hampir senada dengan ini Asep Warlan Yusuf berpendapat bahwa keberadaan ketetapan MPR/S tidak perlu ditegaskan dalam tata urutan, cukup diatur dalam satu ketentuan atau bab khusus yang mengatur keberlakuannya.<sup>262</sup> Sedangkan Zain Badjeber mengusulkan diatur dalam aturan peralihan saja.

Rafat Kerja Pansus DPR RI yang ke VIII tanggal 21 juli 2011 diperoleh kesepakatan bahwa ketetapan MPR menjadi bagian dari jenis dan tata urutan peraturan perundang-undangan dengan kedudukan di bawah UUD 1945 dan di atas

---

<sup>261</sup> *Ibid* hlm 30.

<sup>262</sup> *Ibid*, hlm 26.

UU. Selanjutnya hal ini disepakati dalam rapat paripurna tanggal 22 juli 2011. Dengan demikian, dapat dilihat bahwa Ketetapan MPR yang dinyatakan masih berlaku oleh Ketetapan MPR Nomor. I/MPR/2003 merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang berada di bawah UUD NRI 1945 dan di atas Undang-Undang dalam tata urutan peraturan perundang-Undang pada UU Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 7 Ayat (1) b.

Untuk menentukan kedudukan Hukum Tap MPR/S dilihat dari keberadaannya dalam tata urutan peraturan perundang-undangan dan kelompok norma hukum. Seperti yang dapat dilihat. Dalam ketentuan pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor. 12 tahun 2011 , Tap MPR berada dibawah UUD 1945 dan di atas UU, sejalan dengan teori Hans Kelsen Sebelumnya, dengan kedudukan Tap MPR yang demikian berarti keatas ketetapan MPR berlaku, bersumber dan berdasar pada norma-norma yang terdapat dalam UUD 1945, dan kebawah Tap MPR menjadi dasar hukum dan sumber bagi pembentukan UU dan peraturan perundang-undangan lainnya.

Menurut penulis perdebatan mengenai permasalahan penempatan Tap MPR dari pertama memang menimbulkan ambiguitas sehingga para perumus Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 yang menimbulkan polemik, karena menempatkan Tap MPR di bawah Undang-Undang Dasar dan di atas Undang-Undang, didalam Undang-undang tersebut DPR dan Pemerintah tidak mengatur pengujian terhadap ketetapan tersebut dan DPR dan Pemerintah hanya fokus memperlakukan status ketetapan MPR yang masih berlaku tersebut. Dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan ayat (1) dan ayat (2) hanya diatur pengujian UU

terhadap Undang-Undang Dasar diuji ke Mahkamah Konstitusi dan dan peraturan peraturan perundang-undangan diuji oleh Mahkamah Agung.

Menurut teori negara hukum Hans Kelsen bahwa hukum itu berjenjang dan bertingkat dan berlapis-lapis dan hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan hukum di atasnya, jadi UU NO. 12 Tahun 2011 pasal 7 ayat (1) yang mengatur tentang hierarki tersebut haruslah juga mengatur tentang pengujiannya jika peraturan tersebut tersebut saling bertentangan.

Menurut penulis, Ketetapan MPR yang dimasukkan ke dalam peraturan perundang-undangan, dikarenakan masih ada sebagian Ketetapan MPR yang masih berlaku dalam Pasal 2 dan Pasal 4 tersebut, tapi dalam rancangan RUU tersebut terjadi perdebatan antara Fraksi DPR dan Pemerintah bersama para ahli hukum tersebut guna fokus dengan masalah memasukkan ketetapan MPR dan penempatan Ketetapan MPR tersebut, yang menjadi kritik penulis Pemerintah maupun DPR tidak membahas mengenai pengujian ketetapan-ketetapan tersebut sehingga yang menjadi permasalahan bagaimana jika Ketetapan tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 atau dengan peraturan di bawahnya. Dalam Undang-Undang tersebut hanya memberikan kewenangan pengujian kepada Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 pada Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2), menegaskan apabila Undang-Undang bertentangan dengan UUD maka pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dan apabila Peraturan-peraturan di bawah Undang-Undang bertentangan dengan Undang-Undang maka pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Hal inilah yang menjadi permasalahan memasukkan Ketetapan MPR tanpa memberikan kewenangan pengujiannya kepada lembaga lain, menurut teori Hans Kelsen *Stufenbautheori*, dimana hukum itu berjenjang. Yaitu, Norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, dimana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat *thipotesis* dan fiktif, yaitu Norma Dasar (*Grund Norm*). Di dalam teori yang dikemukakan oleh Kelsen tersebut, ia menyatakan bahwa tertib hukum berbentuk sebuah piramid, dimana pada tiap-tiap tangga piramid terdapat kaedah-kaedah. Dengan alasan mengurutkan tingkatan norma perundang-undangan tersebut agar norma yang di bawah tidak boleh bertentangan dengan norma yang di atasnya, dan menganalisis dari teori ini dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 yang menempatkan Tap MPR di bawah UUD dan di atas Undang-Undang maka Tap MPR bersumber dan berdasar kepada UUD NRI 1945, demikianlah Tap MPR ke bawah menjadi sumber dan dasar hukum bagi pembentukan Undang-Undang dan Peraturan Perundang-undangan lainnya.

Apabila diperhatikan dengan seksama ketentuan pasal-pasal UU Nomor 12 Tahun 2011, khususnya mengenai tata urutan dan materi muatan peraturan perundang-undangan, maka penulis menemukan keganjilan terkait pengaturan mengenai Ketetapan MPR/S sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) undang-undang tersebut, Ketetapan MPR/S digolongkan sebagai peraturan perundang-undangan dan dalam tata urutan peraturan perundang-undangan berada di

bawah UUD NRI 1945 dan di atas UU. Sementara itu, dalam pasal-pasal mengenai materi muatan peraturan perundang-undangan, tidak ada satupun pasal mengatur mengenai materi muatan yang harus diatur oleh Ketetapan MPR.

Undang-Undang yang lahir pasca berlakunya Undang-Undang No 12 tahun 2011 tidak ada satupun dari Undang-Undang tersebut yang memasukkan Ketetapan MPR/S kedalam konsideran, misalnya Undang-Undang tentang Partai Politik dan Undang-Undang tentang Keormasan.

Hal tersebut dapat dipahami dengan melihat pada penjelasan Pasal 7 ayat (1) huruf b, bahwa Ketetapan MPR/S yang dimaksud dalam tata urutan perundang-undangan adalah Ketetapan MPR/S yang masih dinyatakan berlaku oleh Ketetapan MPR/S No. I/MPR/2003 tentang peninjauan kembali Materi dan Status Hukum Ketetapan MPR/S Dari Tahun 1960 Sampai 2002, dan hanya terdapat dalam Pasal 2 dan Pasal 4 yang masih berlaku. Hal ini berarti bahwa kedepannya tidak ada lagi Ketetapan MPR yang sifatnya mengatur, selain ketetapan-ketetapan yang disebutkan dalam penjelasan Pasal 7 ayat (1) huruf b, Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tersebut. Hal tersebut juga sesuai dengan kedudukan dan kewenangan MPR setelah perubahan UUD 1945 yang salah satunya tidak lagi memiliki kewenangan untuk menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara (BGHN) yang dituangkan dalam bentuk produk hukum Ketetapan MPR/S.

Hal lain yang ganjil adalah mengenai materi muatan UU. Dalam ketentuan Pasal 1 angka 13 dikatakan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan adalah materi yang dimuat dalam peraturan perundang-undangan sesuai dengan jenis,



fungsi, dan tata urutan peraturan perundang-undangan. Ketentuan ini dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 10 ayat (1) yang mengatur perihal materi muatan suatu UU, yaitu (i) peraturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar NRI 1945, (ii) perintah suatu Undang-Undang diatur dengan Undang-Undang, (iii) pengesahan perjanjian internasional tertentu, (iv) tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi, dan/atau, (v) pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat. Dari ketentuan Pasal 10 ayat (1) tersebut tidak terdapat mengenai pengaturan lebih lanjut ketentuan Ketetapan MPR/S sebagai materi muatan UU. Hal ini tentunya tidak sejalan dengan kedudukan Ketetapan MPR/S dalam kelompok norma sebagaimana pandangan Hans Nawiasky, mengenai hierarki norma maka Ketetapan MPR/S termasuk dalam tingkatan *Staatsgrundgesetz* yang berisi ketentuan-ketentuan pokok yang meliputi keseluruhan bidang kehidupan berkehidupan bernegarayang masih harus dijabarkan lagi kedalam norma-norma yang lebih rendah yaitu UU, dan selanjutnya merupakan dasar dan sumber bagi UU dan peraturan di bawahnya.

Ketiadaan hal demikian dalam pengaturan UU No. 12 Tahun 2011 bisa saja membuat rancu kedudukan hukum Ketetapan MPR/S dalam tata urutan peraturan perundang-undangan. Pertanyaan yang muncul dalam kondisi tersebut adalah apakah Ketetapan MPR/S memiliki kedudukan hukum sebagai peraturan perundang-undangan yang menjadi sumber dan dasar bagi UU dan peraturan perundang-undangan lainnya atau malah sebaiknya Ketetapan MPR tersebut tidak memiliki makna sama sekali. Terhadap hal ini, dapat dilihat dari penjelasan umum UU No. 12 Tahun 2011 yang menyatakan bahwa materi baru yang ditambahkan dalam UU

Nomor 12 Tahun 2011 tersebut adalah penambahan Ketetapan MPR/S sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan dan tata urutannya ditempatkan setelah UUD NRI 1945. Dari penjelasan tersebut, penulis melihat pembentuk Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 memang dengan sengaja memasukkan kembali ketetapan MPR/S dalam tata urutan peraturan perundang-undangan dan menempatkan di atas UU. Ditambah lagi dengan kenyataan bahwa Ketetapan-ketetapan MPR/S yang dinyatakan masih berlaku oleh Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003 mengamanahkan dibentuknya UU untuk mengatur mengenai materi yang dikandung oleh ketetapan-ketetapan tersebut (khususnya ketetapan-ketetapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003).

Berpijak dari penjelasan di atas, materi muatan Ketetapan MPR/S yang masih dinyatakan berlaku oleh Ketetapan MPR No. I/MPR/2003 adalah materi muatan pada Ketetapan MPR/S dibentuk dalam kontruksi MPR sebagai lembaga tertinggi negara, yang fungsinya adalah menjabarkan atau menafsirkan UUD 1945. Sehingga status hukumnya berada di atas UU dan tergolong norma yang bersifat Konstitusi atau aturan dasar negara. Dengan dilakukannya peninjauan kembali terhadap Ketetapan MPR tersebut dan ketentuan Pasal 4 Ketetapan MPR/S No. I/MPR/2003 yang menyatakan bahwa terdapatnya Ketetapan MPR/S yang dinyatakan tetap berlaku sampai dengan terbentuknya UU, sesungguhnya menerangkan bahwa ketetapan-ketetapan MPR/S yang termasuk dalam golongan ini, oleh Ketetapan MPR No. I/MPR/2003 secara materi muatan ditundukkan oleh MPR

sendiri terhadap materi muatan UU. Artinya, MPR menilai bahwa materi muatan yang terkandung dalam ketetapan MPR tersebut cukup diatur dalam UU. Namun demikian, dalam tata urutan peraturan perundang-undangan, Ketetapan MPR/S tersebut berada di atas Undang-Undang, dalam UU NO. 12 Tahun 2011 ditentukan kekuatan pengikatnya tidak sama dengan UUD dan UU. Sementara itu, dalam ketentuan Pasal 2 Ketetapan MPR No. I/MPR/2003, secara materi muatan masih merupakan aturan dasar negara yang berada di bawah UUD 1945. Dengan demikian, penulis menarik kesimpulan bahwa Ketetapan MPR/S dalam tata urutan perundang-undangan berkedudukan sebagai aturan dasar negara (*Staatsgrundgesetz*) yang setingkat dengan UUD NRI 1945, yang menjadi dasar serta sumber bagi pembentukan UU dan peraturan perundang-undangan di bawahnya.

Permasalahan lainnya yang muncul adalah Implikasi yuridis keberadaan Ketetapan MPR/S dalam tata urutan peraturan perundang-undangan pasca berlakunya UU NO. 12 Tahun 2011 tersebut. Permasalahan pengujiannya dalam Undang-undang tersebut. Dijelaskan Bagir Manan, bahwa yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan adalah setiap aturan tertulis yang dibuat serta ditetapkan serta dikeluarkan oleh lembaga dan/pejabat negara yang mempunyai (menjalankan) fungsi legislatif sesuai dengan tata cara yang berlaku. Dengan pengertian yang lebih luas dibandingkan Bagir Manan, Reed Dickerson dalam bukunya *The Fundamental of Legal Drafting*, sebagaimana dikutip oleh Bagir Manan dan Kuntana Magnar, mengemukakan bahwa peraturan perundang-undangan adalah aturan-aturan tingkah laku yang mengikat secara umum. Dan Ketetapan MPR yang ditentukan

dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 sebagai suatu jenis peraturan perundang-undangan sebagaimana di ungkapkan Bagir Manan tadi, bahwa suatu peraturan bersifat umum. Dengan demikian, Ketetapan MPR/S yang dinyatakan masih berlaku dalam Pasal 2 dan Pasal 4 bersifat mengikat umum, dan akan memungkinkan Ketetapan tersebut bertentangan dengan hak asasi manusia yang telah dijamin dalam UUD NRI 1945 tersebut sehingga, Ketetapan MPR dapat di batalkan apabila bertentangan dengan UUD dan juga dapat menbatalkan Undang-Undang dan peraturan di bawahnya apabila bertentangan dengan Ketetapan MPR yang masih berlaku tersebut.

Berdasarkan pandangan tersebut, penulis menarik kesimpulan bahwa tata urutan peraturan perundang-undangan membawa setidaknya tiga konsekuensi yuridis, yaitu: (1) peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, (2) peraturan perundang-undangan yang lebih rendah harus memiliki dasar hukum pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya dan (3) peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya dapat di uji terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau yang berada di atasnya. Jadi seharusnya pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat dalam hal ini mengatur juga mengenai pengujian Ketetapan MPR tersebut agar tidak menjadikan masalah terhadap kepastian hukum yang berlaku dan dapat menjadikan dasar bagi pembentukan peraturan perundang-undangan lainnya sehingga terciptanya tertib hukum dalam hierarki peraturan perundang-undangan tersebut. Dan

sebagaimana dari perdebatan di atas tadi bahwa di masukkannya Ketetapan MPR sebagai langkah untuk menghindari terjadinya kekosongan hukum karena masih ada Ketetapan MPR yang masih berlaku, tapi yang menjadi masalah sekarang menimbulkan kekosongan hukum (*tetraa Incognita*) terhadap pengujian Ketetapan tersebut.

### **C. Alasan Latar Belakang Pemohon Melakukan Judicial Review Undang-Undang No 12 Tahun 2011 dan Tap MPR No I/MPR/2003.**

#### **1. Latar Belakang Pemohon Melakukan Judicial Review Undang-Undang No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 7 Ayat (1) ke Mahkamah Konstitusi**

Adapun latar belakang para pemohon melakukan *Judial review* ke Mahkamah Konstitusi adalah Permohonannya, para Pemohon mendalilkan bahwa kedudukan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang berada di atas Undang-Undang sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011, yang menyatakan, ”*Jenis dan hierarki peraturan Perundang-undangan terdiri atas: a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; d. Peraturan Pemerintah; e. Peraturan Presiden; f. Peraturan Daerah Provinsi; dan g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota*” mengakibatkan terjadinya kekosongan hukum dalam pengujian normanya, sehingga mencederai prinsip-prinsip negara hukum dan menyebabkan jaminan dan perlindungan hukum warga negara terabaikan. Para Pemohon mendalilkan,

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat layak disetarakan dengan Undang-Undang, sehingga dapat dilakukan uji materiil di Mahkamah Konstitusi.

Kemudian, para pemohon dalam petitum permohonannya memohon Mahkamah: “untuk melakukan tafsir konstitusional terhadap Ketetapan MPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) huruf b UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang masih mempunyai kekuatan hukum mengikat keluar disetarakan dengan Undang-Undang, sehingga dapat dilakukan uji materiil di Mahkamah Konstitusi.” Para Pemohon menganggap bahwa masuknya Tap MPR dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. Permohonan terhadap pengujian Pasal 7 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ditujukan terhadap Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam hubungan itu maka para Pemohon, memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi untuk mengabulkan permohonan para Pemohon tersebut.

## **2. Petitum**

Berdasarkan alasan-alasan yang telah diuraikan di atas dan bukti-bukti terlampir, maka para Pemohon memohonkan kepada Majelis Hakim Konstitusi yang Terhormat pada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus uji materiil sebagai berikut:

- a) Menerima dan mengabulkan permohonan pengujian Undang-Undang yang diajukan para Pemohon;
- b) Meminta kepada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk melakukan tafsir konstitusional terhadap Ketetapan MPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) huruf b UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang masih mempunyai kekuatan hukum mengikat keluar disetarakan dengan Undang-Undang, sehingga dapat dilakukan uji materiil di Mahkamah Konstitusi.
- c) Memerintahkan amar putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang mengabulkan permohonan pengujian UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terhadap UUD 1945 untuk dimuat dalam Berita Negara.

Apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya *ex aequo et bono*.

Menurut penulis permohonan yang diajukan oleh pemohon benar merupakan Undang-Undang No 12 Tahun 2011 dan merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi tapi, terkait pokok materi yang diujikan yaitu Tap MPR yang dalam Pasal 7 ayat (1) huruf b tentang masuknya Tap MPR dalam hierarki Undang-undang yang posisinya di atas Undang-Undang dan di bawah Undang-Undang Dasar menjadi tidak jelas terkait apakah Tap MPR yang diuji atau Undang-Undang, kalau yang diuji adalah undang-undang maka itu termasuk kewenangan Mahkamah Konstitusi tapi apabila pokok materil yang diuji Tap MPR bukan merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Penulis berpendapat alasan pemohon meminta Mahkamah Konstitusi menafsirkan Tap MPR yang disetarakan dengan Undang-Undang tidak tepat karena yang dapat disetarakan dengan Undang-Undang adalah Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu) dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Pasal ayat (1) a).

UUD, b). Tap MPR dan C.) Undang-Undang dan Perpu, jadi tidak mungkin Tap MPR yang tingkatannya di atas Undang-Undang dapat disetarakan dengan Undang-Undang. Permohonan pemohon yang ingin menyetarakan/menyamakan status hierarki Ketetapan MPR dengan Undang-undang agar dapat diuji oleh Mahkamah Konstitusi tidaklah tepat karena dalam hierarki Tap MPR berada di atas undang-undang bukan setara dengan undang-undang seperti halnya Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu) yang setara dengan Undang-Undang tersebut dan menjadi tidak jelas apabila pokok materi yang diujikan adalah Tap MPR yang masuk dalam hierarki tersebut, karena Mahkamah Konstitusi tidak berwenang menguji Tap MPR tersebut apalagi menyetararkannya dengan undang-undang.

Berdasarkan teori *stufenbautherei* yang dikemukakan oleh Hans Kelsen, dimana hukum itu berjenjang dari yang paling tinggi hingga yang paling rendah, bukan merupakan pengelompokan norma yang setara tapi pengelompokan secara bertingkat dari norma yang paling tinggi sampai ke norma yang paling rendah sebagaimana yang dicetuskan oleh Hans Nawiasky yang lebih dikenal dengan teori *stufenbauw des recth hierachy of law theory*, yang dikemukakan Hans Kelsen tersebut” suatu tata hukum bukan merupakan suatu sistem kaidah-kaidah hukum yang berhubungan satu sama lain dalam kedudukan yang sederajat melainkan merupakan hierarki dari kaidah-kaidah yang berbeda derajatnya.<sup>263</sup> Oleh karena itu yang dimaksud hierarki menurut Hans Kelsen bahwa hukum yang dibawah harus

---

<sup>263</sup> Siti Fatimah, *Praktik Judicial Review*, Cetakan Pertama. (Yogykarta: Nuansa Aksara, 2005), hlm 42.



mempunyai sumber di atasnya demikian seterusnya, merupakan suatu tertib hukum (*legal order*) atau suatu perundang-undangan lebih rendah.

Jadi Penempatan Tap MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang berjenjang yaitu; (1)UUD NRI Tahun 1945, (2)Tap MPR dan (3)Undang-Undang dan seterusnya. Jadi posisi Tap MPR yang ditempatkan pada tingkat kedua yaitu antara UUD dan UU, tepat yang dikemukakan dalam teori *stufenbautheori*, tujuan penempatan tersebut untuk mengurutkan tingkatan jenjang norma hukum dalam peraturan perundang-undangan. Jadi maksud pemohon ingin menyetarakan Tap MPR dengan Undang-Undang tidak dapat dibenarkan dalam teori tersebut.

Penulis sedikit mengkritisi permohonan yang berkaitan dengan hak kontitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar yaitu Pasal 1 ayat (3) yaitu Negara Indonesia adalah negara hukum, jadi apabila dikaitkan dengan permohonan para pemohon tersebut penulis menganggap sangat kontradiktif apabila dinilai dari teori Negara Hukum, yaitu Permohonan terhadap pengujian Pasal 7 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ditujukan terhadap Pasal 1 ayat (3) 1945 dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kalau kita lihat Pasal 1 ayat (3) Negara Indonesia adalah Negara Hukum, menurut penulis sesuai dengan teori yang penulis sampaikan pada Bab II tentang negara negara hukum, maka pasal 1 ayat (3) UUD 1945 ini, tentu setiap lembaga negara mendapatkan kewenangannya sesuai UUD atau dari aturan perundang-undangan yang diberikan kepada lembaga itu. Salah satu unsur negara hukum

(*rechtsstaat*) adalah: Pemerintahan diselenggarakan berdasarkan undang-undang (*wetmatig bestuur*). dalam konsep negara hukum yang dikemukakan oleh F.J. Stahl adalah konsep pemikiran negara hukum Eropa Kontinental atau yang dipraktekkan di negara-negara Eropa Kontinental (*civil Law*). Dan kewenangan itu harus memiliki dasar hukum yang jelas dan diatur oleh Undang-Undang maupun peraturan lainnya yang berlaku jadi bukan atas kesewenang-wenangan lembaga negara dalam mengambil sebuah keputusan tanpa ada Undang-Undang yang mengatur kewenangannya itu. Sama halnya dengan kewenangan Mahkamah konstitusi jelas dalam Pasal 24C ayat (1) dan mengenai Kewenangan Mahkamah Konstitusi pula dipaparkan dalam Undang-Undang Nomor 24 Jncto UU Nomor 8 Tahun 2011. Hanya dapat menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Sehingga tidak ada satupun penjelasan Undang-Undang Dasar tentang Mahkamah Konstitusi berwenang menguji Ketetapan MPR jadi jelas alasan pemohon bertentangan dengan hak konstitusionalnya yang diajukan pemohon dalam UUD 1945, dan kita lihat pada alasan permohonan pemohon pada point empat pada permohonan para pemohon ketahui dalam UUD 1945 menjalankan pemerintahan berdasarkan atas *Prinsip due process of law*, yaitu setiap tindakan dan kebijakan penguasa harus berdasarkan ketentuan hukum, tidak ada kebijakan yang keluar dari hukum yang berlaku. Jadi permohonan para pemohon sama halnya meminta hakim Mahkamah Konstitusi menguji Tap MPR yang bukan merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi. Menurut teori hierarki dalam bukunya praktik *judicial review* di Indonesia siti fatimah, dianutnya prinsip negara hukum mengandung konsekuensi adanya supremasi

hukum yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus berdasar dan bersumber dengan tegas pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagaimana yang dinyatakan penulis diatas tadi yaitu, peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi atau dikenal dengan teori *stufenbauw des rechth hierachy of law theory*, yang dikemukakan Hans Kelsen” suatu tata hukum bukan merupakan suatu sistem kaidah-kaidah hukum yang berhubungan satu sama lain dalam kedudukan yang sederajat melainkan merupakan hierarki dari kaidah-kaidah yang berbeda derajatnya.<sup>264</sup> Oleh karena itu yang dimaksud hierarki menurut Hans Kelsen bahwa hukum yang dibawah harus mempunyai sumber diatasnya demikian seterusnya, merupakan suatu tertib hukum ( *legal order*) atau suatu perundang-undangan lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lebih tinggi, maka peraturan perundang-undangan lebih rendah derajatnya dapat dibatalkan(*Void able*). jadi dalam teori Hans Kelsen mengandung tertib hukum (*legal order*) yaitu hukum merupakan suatu sistem yang mempunyai kaitan dengan berikutnya bahwa yang dibawah tidak boleh bertentangan dengan yang diatasnya dan harus mempunyai hubungan sistematik satu sama lain baik secara internal maupun eksternal serta harus ada mekanisme yang menjamin tertib hukum tidak terganggu, untuk itu harus ada mekanisme yang menjaga konstitusi dalam suatu negara untuk itu hak uji merupakan kosekuensi dari hukum tertulis.<sup>265</sup>

---

<sup>264</sup> Siti Fatimah, *Praktik Judicial... op. cit.*, hlm 42.

<sup>265</sup> *Ibid.*, hlm 43

UUD 1945 Pasal 28D ayat (1) Setiap orang berhak atas pengakuan jaminan, perlindungan, dan hak kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum,

Menurut penulis pemohon tidak menjelaskan secara jelas kerugian yang diderita pemohon dalam hal pengujian ini, justru akan menimbulkan ketidakpastian hukum apabila Mahkamah Konstitusi benar-benar menguji Ketetapan MPR tersebut karena tidak ada aturan yang mengatur bahwa Mahkamah berwenang mengujinya sehingga Mahkamah akan melanggar UUD dan peraturan-peraturan perundang-undangan lainnya hal inilah yang menimbulkan ketidakpastian hukum yang berlaku.

Melihat pada Konstitusi Jepang mengenal peninjauan kembali suatu keputusan hukum (*judicial review*) terhadap suatu produk peraturan perundang-undangan. Di bawah konstitusi meiji bahwa dinyatakan Mengacu *pertama*, pengadilan tidak mempunyai wewenang untuk melakukan peninjauan kembali secara konstitusional dari suatu tindakan keputusan dari Diet(Parlemen Jepang), demikian juga dia tidak dapat melakukan peninjauan ulang pengadilan administratif, *kedua*, pengadilan-pengadilan negeri/umum dan pengadilan administratif mempunyai wewenang /kekuasaan untuk melakukan ulang apabila suatu peraturan atau tata tertib yang dikeluarkan melampaui kekuasaan wewenang yang telah diberikan.

Dalam bukunya *the japanese legal system intriductory cascs and materals*, karya Hidio Tanaka dijepang dikenal dengan peninjauan kembali. suatu praktik peninjauan keputusan telah diberlakukan lewat karya prof. Kenzo Takayanagi , yang ditulis tahun 1920 dan 1930 an. akan tetapi sejumlah teori dan tulisan-tulisan telah sedikit diabaikan dibawah pengaruh yang kuat prof Tatsukichi Minobe (1873-1948) yang telah mencoba memberikan Diet kekuasaan/kewenangan sebanyak mungkin dibawah konstitusi Meiji. Prof Minobe menyatakan Dewan Legislatif (DPR) yang mempunyai kekuasaan tertinggi untuk menetapkan apakah sebuah undang-undang bertentangan dengan konstitusi. untuk pengadilan tidak bisa menolak untuk mengikuti penafsiran interprestasi Diet mengenai konstitusi tersebut, bahkan dimana pengadilan tersebut mempunyai pandangan berbeda mengenai arti konstitusi.

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum pada putusan mahkamah konstitusi yang menyatakan permohonan para pemohon kabur, menurut pendapat penulis wajar karena para pemohon tidak mempunyai kepastian mengenai materi yang diujikan ke Mahkamah Konstitusi apakah Undang-Undang yang terkait ataupun Tap MPR nya dan jadi bila hal yang diujikanya materinya adalah Undang-undang maka itu bagian dari kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana Pasal 24C ayat (1) dan Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 Juncto Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 Mahkamah Konstitusi berwenang Menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945. Tapi, bila materi yang diujikan adalah Tap MPR maka ini bukan merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi. sehingga penulis berpendapat dengan melihat

pokok permohonan yang diajukan Pemohon adalah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tapi, materi yang dimintakan pengujiannya adalah Ketetapan MPR yang masuk pada Hierarki dibawah Undang-Undang Dasar dan diatas Undang-Undang, sehingga penulis berpendapat sama dengan penilaian dan fakta hukum Putusan Mahkamah Konstitusi.

## **2. Alasan *Judicial Review* Undang Ketetapan MPR Nomor. I/MPR/2003 tentang Peninjauan Kembali Materi Materi dan Status Hukum Ketetapan MPR/S Republik Indonesia Tahun 1960 Sampai dengan Tahun 2002.**

Adapun latar belakang pemohon mengajukan *Judicial review* Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003 Tentang Peninjauan Kembali Materi dan Status Hukum ketetapan majelis Pemusyawaratan Rakyat republik Indonesia Tahun 1960 Sampai dengan 2003, dengan materi yang diujikan yaitu; Bab II Pasal 6 Angka (30),Pengujian Tap MPRS RI Nomor XXXIII/MPRS/1967 tentang “Pencabutan Kekuasaan Pemerintahan dari presiden Sukarno” Terhadap pasal 28D Ayat (1) Dan Pasal 28I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Alasan Pemohon Mengajukan Permohonan Tap MPR ke Mahkamah Konstitusi Adalah; yang ada didalam putusan mahkamah konstitusi yang melandasi dasar-pertimbangan pemohon melandasi keyakinan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang untuk menguji Permohonan *a quo* sebagai berikut:

Pokok Permohonan pemohon adalah pengujian konstitusional Pasal 6 angka 30 Ketetapan Majelis Pemusyawaratan Sementara Nomor I/MPR/2003 tentang

peninjauan Terhadap materi status hukum Ketetapan MPRS/MPR RI Tahun 1960 Sampai dengan Tahun 2002 pada bab II Pasal 6 Ketetapan MPRS Nomor XXXIII/MPRS/1967 tentang pencabutan kekuasaan suekarno. terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dalam Pasal 1 ayat (3), Pasal 28c ayat (2), Pasal 28D ayat (1) Pasal 28H ayat (1) Pasal 28I ayat (2) dan pasal 28J ayat (1)

Pengujian Konstitusional Pasal 6 angka 30 yaitu menyatakan Ketetapan MPRS/MPR RI yang disebutkan di bawah ini merupakan ketetapan MPRS/MPR RI yang tidak perlu dilakukan tindakan hukum lebih lanjut, baik karena bersifat *einmalig* (final), telah dicabut, maupun telah selesai dilaksanakan' yaitu sepanjang frasa Ketetapan MPRS Nomor XXXIII/MPRS/1967 tentang pencabutan kekuasaan pemerintahan negara dari Presiden Sukarno' pada Bab II Pasal 6 Tap MPR Nomor XXXIII/MPRS/1967. Yang menyatakan " menetapkan penyelesaian persoalan hukum selanjutnya yang menyangkut Dr. Ir Sukarno, dilakukan menurut ketentuan-ketentuan hukum dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan, dan menyerahkan pelaksanaan kepada pejabat Presiden.

Berangkat dari yang dijadikan para pemohon dalam melakukan pengujian menurut penulis dari awal pengajuan permohonan pengujiannya ke Mahkamah Konstitusi sudah tidak tepat diajukan ke Mahkamah Konstitusi, karena ini bukannya kewenangan Mahkamah Konstitusi pasal 24C ayat (1) perubahan ketiga UUD 1945 menyatakan Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusan bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Dan juga harus diperhatikan dalam Undang-Undang yaitu

Kewenangan Mahkamah Konstitusi pula dipaparkan dalam UU Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi pada Bab III mengenai Kekuasaan Mahkamah Konstitusi pada Pasal 10 yang berbunyi: Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a). menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga dalam hal ini pokok pengujian Ketetapan MPR sudah tidak tepat dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dan tidak dapat diterima oleh Panitia apalagi untuk sampai ke proses persidangan tentang pengujian Ketetapan MPR tersebut, penulis masih sependapat dengan yang di atas bahwa dalam teori negara hukum Kalau disinkronkan dengan Pasal 1 ayat (3) Negara Indonesia adalah Negara Hukum, menurut penulis sesuai dengan teori yang penulis sampaikan tadi tentang negara negara hukum, maka pasal 1 ayat (3) UUD 1945 ini, tentu setiap lembaga negara mendapatkan kewenangannya sesuai UUD atau dari aturan perundang-undangan yang diberikan kepada lembaga itu. Salah satu unsur negara hukum (*rechtsstaat*) adalah: Pemerintahan diselenggarakan berdasarkan undang-undang (*wetmatig bestuur*). dalam konsep negara hukum yang dikemukakan oleh F.J. Stahl adalah konsep pemikiran negara hukum Eropa Kontinental atau yang dipraktekkan di negara-negara Eropa Kontinental (*civil Law*). Dan kewenangan itu harus memiliki dasar hukum yang jelas dan diatur oleh Undang-Undang maupun peraturan lainnya yang berlaku jadi bukan atas kesewenangan lembaga negara dalam mengambil sebuah keputusan tanpa ada Undang-Undang yang mengatur kewenangannya itu. Sama halnya dengan kewenangan



Mahkamah konstitusi jelas dalam Pasal 24C ayat (1) dan mengenai Kewenangan Mahkamah Konstitusi pula dipaparkan dalam Undang-Undang Nomor 24 Jncto UU Nomor 8 Tahun 2011. Hanya dapat menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Dalam menjalankan pemerintahan semua lembaga negara berdasarkan atas *Prinsip due process of law*, yaitu setiap tindakan dan kebijakan penguasa harus berdasarkan ketentuan hukum, tidak ada kebijakan yang keluar dari hukum yang berlaku. Jadi permohonan para pemohon sama halnya meminta hakim Mahkamah Konstitusi menguji Tap MPR yang bukan merupakan kewenangan mahkamah kosntitusi. Menurut teori Hierarki dalam bukunya *Praktik judicial review* di Indonesia siti fatimah, dianutnya prinsip negara hukum mengandung konsekuensi adanya supremasi hukum yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus berdasar dan bersumber dengan tegas pada peraturan perundang-undangan yang berlaku

Pengujian Tap MPR Nomor I/MPR/2003 yang diajukan pemohon pada dasarnya sudah pernah dilakukan pengujian oleh mahkamah konstitusi, yang dimohonkan oleh Rahmawati Suekarno Putri dengan Yayasan Universitas Bung Karno dan mahkamah Konstitusi menimbang bahwa permohonan para pemohon tidak dapat diterima karena pengujian Ketetapan MPR tersebut bukan termasuk ruang lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi (Putusan Nomor 24/PUU-XI/2013), seharusnya dengan melihat permohonan yang diajukan oleh Putri Ir Suekarno menjadikan landasan para pemohon untuk mengetahui apakah Mahkamah Kosntitusi berwenang ataupun dalam menguji Ketetapan MPR tersebut mengacu dari putusan Mahkamah Konstitusi tersebut karena materi yang diujikan kemahkamah konstitusi

sama tentang Tap MPRS Nomor XXXIII tentang pencabutan kekuasaan pemerintah dari Presiden Sukarno dan jadi putusan tersebut seharusnya menjadi pedoman pemohon untuk tidak mengajukan permohonan tersebut ke Mahkamah Konstitusi .

Penulis berpendapat bahwa menurut teori Hans Kelsen teori *Stufenbau* dikatakan bahwa sistem hukum merupakan anak tangga dengan kaidah berjenjang dimana norma hukum yang paling rendah harus berpegang kepada norma hukum Yang lebih tinggi, dan kaidah hukum yang tertinggi (seperti konstitusi) harus berpegangan pada norma hukum yang paling mendasar tertinggi (Grundnorm). Sehingga agar peraturan hukum mempunyai dasar peraturan mengikat, harus ada rujukan pembentukan peraturan hukum sampai pada tingkat paling tinggi, yaitu norma dasar. Tanpa ada susunan bertingkat atau berjenjang, maka peraturan tidak mengatur tertib hukum.

Dalam sesi kuliah Dr. Ni'matul Huda menyampaikan Mahkamah Agung yang membuat Perma tentang Peninjauan Kembali (PK) hanya dapat dilakukan satu kali tpi melalui Putusan Mahkamah Kontitus menyatakan bahwa PK boleh lebih sekali sehingga Perma yang dikeluarkan Mahkmah Agung tentu menyalahi Putusan Mahkamah Konstitusi dan Dr Ni'matul Huda menyampaikan bahwa Putusan Mahkama Konstitusi disamakan dengan Undang-Undang Jadi melihat dalam Posisi Kewenangan mahkamah Konstitusi Pasal 24C dan Produk hukum Putusan Mahkamah Konstitusi yang disamakan dengan Undang-Undang tentu tidak dapat menguji Tap MPR yang derajat nya lebih tinggi dari pada Undang-undang atau posisi nya diatas Undang-Undang itu sendiri dan menurut pendapat penulis secara Yuridis

tidak tepat kalau Tap MPR diajukan pengujian ke Mahkamah Konstitusi, karena Mahkamah konstitusi hanya dapat menguji Undang-Undang terhadap undang-Undang Dasar 1945.

Apalagi penulis melihat Undang-Undang Mahkamah Konstitusi yaitu Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 8 tahun 2011 pada Pasal 50A “*Mahkamah Konstitusi dalam menguji Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 tidak menggunakan Undang-Undang lain sebagai dasar pertimbangan hukum*”, jadi otomatis Tap MPR tidak dapat dilakukan pengujian Mahkamah Konstitusi dalam menguji Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Menurut penulis bahwa Permohon tidak mempunyai hak Konstitusional yang dilanggar terhadap Undang-undnag terkait dengan pengujian Tap MPR yang diajukan para pemohon tersebut.

Mahfud MD mengatakan bahwa Ketetapan MPR bukan Peraturan Perundang-undangan sehingga Tap MPR tidak dapat diujikan terhadap Undang-Undang Dasar dan tidak bisa dijadikan dasar pengujian Undang-Undang terhadapnya. Sebagai sumber hukum Tap MPR dapat dijadikan salah satu sumber hukum materil (bahan pembuatan hukum), namun bukan sumber hukum formal (peraturan perundang-Undangan). Tapi berbeda dengan pendapat dari Bagir manan mengatakan bahwa bahwa yang dimaksud peraturan perundang-undnagan adalah setiap putusan tertulis yang dibuat dna dtetapkan serta dikeluarkan oleh lembaga legislatif sesuai dengan tata cara yang berlaku. Dan melihat dari Ketetapan MPR dimasukkan dalam Undang-undang No 12 Tahun 2011 sebagai salah satu jenis perundang-undangan. Menurut

penulis Tap MPR mempunyai kekuatan hukum mengikat secara umum. Jadi Tap MPR yang masih berlaku bersifat umum karena masuk bagian dari hierarki perundang-undangan

Maria Farida Indrati dari bukunya ilmu perundang-undang dikembangkan dari perkuliahan A. Hamid S. Attamimi, kanisus, Yogyakarta 2007, bahwa melihat karakteristik suatu norma hukum, maka ketetapan MPR tidak termasuk dalam jenis peraturan perundang-undangan sebab ketetapan MPR merupakan suatu aturan dasar dasar negara/aturan pokok negara (*staatsgrundgesetz*) suatu ketetapan MPR seharusnya adalah suatu keputusan yang hanya mengikat atau ditujukan kepada presiden, oleh karena itu Ketetapan MPR merupakan suatu amanat yang harus dilaksanakan oleh presiden dalam rangka nmenjaslankan pemerintahan, dan tidak mengatur umu. Sebagai suatu aturan dasar aturan pokok negara, maka ketetapan MPR juga merupakan sumber dan dasar pembentukan peraturan perundang-undangan.

Penulis mengutip pendapat Ni'matul Huda dalam bukunya yang berjudul perkembangan hukum tata negara perdebatan dan gagasan penyempurnaan, mengenai *Judicial review* dalam politik hukum tidak dapat dilepaskan dari pembicaraan tentang hukum perundang-undangan atau peraturan perundang-undangan , sebab *judicial review* bekerja berdasarkan peraturan perundang-undangan yang tersusun secara hierarkis, pengujian lembaga yudisial dalam *judicial review* adalah untyuk menilai sesuai tidaknya suatu peraturan perundang-undangan yang tersusun secara hierarkis, dan *judicial review* tidak di operasikan tanpa adanya peraturan perundang-undangan yang tersusun secara hierarkis. Dan menurut pendapat

penulis tujuan hierarki inilah yang menjadikan Undang-Undang y yang di bawah tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang diatasnya ,

Ni'matul Huda mengatakan bahwa pengujian terhadap peraturan Perundang-Undangan merupakan persoalan hukum, bukan persoalan politik , karena itu sangat tidak tepat diberikan kepada MPR. Sadar tidak sadar seperti dianut dalam Tap MPR Nomor III/MPR/2000 dalam Pasal 5 menyatakan bahwa, MPR berwenang Menguji Undang-Undang terhadap undang-Undang Dasar dan Ketetapan MPR.

Kesimpulan dari Pokok permohonan pemohon Penulis berpendapat dari awal mengujian Tap MPR Nomor I/MPR/2003 sudah tidak tepat karena secara yuridis Mahkamah Konstitusi tidak berwenang karena menurut Pasal 24C ayat (1) Bahwa Mahkamah Konstitusi berwenangan Menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945. dan juga dalam Undang-Undang No 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi dan sebagaimana telah dirubah Menjadi Undang-Undang No mor 8 tahun 2011 Tentang Mahakamh Konstitusi.

Pembahasan permasalahan Pengujian Ketetapan MPR No. I/MPR/ 2003, teori negara hukum dan teori demokrasi yaitu mengakui adanya kedaulatan hukum atau supremasi hukum di Indonesia dipertegas oleh Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa negara Indonesia adalah Negara Hukum dan menganut sistem demokrasi dalam Pasal 1 ayat (2) bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD 1945, jadi jelas Indonesia menganut negara hukum yang demokratis dan UUD sebagai konstitusi negara Indonesia telah diatur tentang kewenangan lembaga negara termasuk Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan menjalankan

praktek pengujian. Jadi berdasarkan atas *Prinsip due process of law*, yaitu setiap tindakan dan kebijakan pemerintah harus berdasarkan ketentuan hukum, tidak ada kebijakan yang keluar dari hukum yang berlaku. Untuk mencegah terjadinya kesewenangan para penguasa yang bersifat untuk kepentingan golongan ataupun pribadi dengan demikian, hukum pada hakekatnya melindungi terhadap pemerintah yang sewenang-wenang dan memungkinkan kepadanya untuk menikmati hak-hak warga negara. Dan hukum dalam pelaksanaannya perlu dituangkan kedalam suatu peraturan sehingga penguasa dalam mengambil sebuah kebijakan maupun keputusan harus sesuai dengan peraturan-peraturan yang ada. Dan UUD yang dibuat sebagai kedaulatan rakyat yang mana harus dipatuhi oleh seluruh lembaga negara termasuk Mahkamah Konstitusi tersebut jadi pengujian Ketetapan MPR dalam UUD tidak diatur, maka Mahkamah Konstitusi tidak berwenang menguji Ketetapan tersebut.

Paham negara hukum tidak dapat dipisahkan dari paham kerakyatan. Sebab hukum pada akhirnya membatasi kekuasaan atau pemerintah diartikan sebagai hukum yang dibuat atas dasar kekuasaan atau kedaulatan rakyat. Jadi begitu erat tali antara negara hukum dan kerakyatan sehingga sering disebut negara hukum yang demokratis *democratische rechtsstaat*, Scheltema memandang kedaulatan rakyat merupakan (*democratie beginsel*) sebagai salah satu dari empat asas negara hukum disamping *rechtszekerheidsbeginsel* dan *het beginsel van de dienendeoverheid*. Dalam kaitannya negara hukum dan kedaulatan rakyat merupakan unsur material negara hukum, disamping masalah kesejahteraan. Negara Hukum bila dikaitkan dengan **Teori demokrasi** mengandung pengertian penting bahwa kedaulatan ada ditangan

Rakyat dipertegas Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Ketentuan Konstitusional tersebut berarti bahwa sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 harus berdasarkan atas prinsip kedaulatan rakyat dan negara hukum maka segala bentuk keputusan dan tindakan aparatur penyelenggaraan pemerintahan negara harus berdasarkan atas prinsip kedaulatan rakyat berdasarkan kekuasaan yang melekat pada kedudukan aparatur penyelenggara pemerintahan itu sendiri, dan hukum-hukum yang dibuat penguasa harus mencerminkan aspirasi dari rakyat-rakyatnya demi untuk mewujudkan kedaulatan rakyat yang berdasarkan atas hukum tersebut dan prinsip kedaulatan rakyat inilah yang menjadi landasan bagi pemerintah dalam setiap proses pengambilan keputusan oleh negara, baik dalam proses perumusan perundang-undangan maupun langkah-langkah kebijakan lainnya, Asas legalitas berkaitan erat dengan gagasan demokrasi dan gagasan negara hukum (*het democrattish ideal en het rechtsstaats ideal*). Gagasan demokrasi menuntut agar setiap bentuk undang-undang dan berbagai keputusan mendapatkan persetujuan dari wakil-wakil rakyat dan sebanyak mungkin memperhatikan kepentingan rakyat. Gagasan negara hukum menuntut agar penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus didasarkan pada undang-undang dan memberikan jaminan terhadap hak-hak dasar rakyat yang tertuang dalam undang-undang.

Menurut Sjachran basah, asas legalitas berarti upaya mewujudkan duet intergral secara harmonis antara anatra paham kedaulatan hukum dengan paham kedaulatan rakyat berdasarkan prinsip monodualistik selaku pilar-pilar, yang sifatnya

hakikatnya konstitutif.<sup>266</sup> Neperapan legalitas menurut Idroharto, akan menunjang berlakunya kepastian hukum dan berlakunya kesamaan perlakuan.

Secara teoritis dan yuridis sumber asas legalitas asalnya dapat memperoleh badan/pejabat administrasi melalui *atributif (legislator)*, baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah. Di Indonesia, asas legalitas berupa atributif tersebut pada tingkat pusat sumbernya dapat diperoleh (berasal dari MPR neupa UUD dan dari DPR bersama-sama Presiden berupa Undang-Undang sedangkan atributif yang asaln ya diperoleh dari pemerintahan tingkat daerah yang sumbernya dari DPRD dan Pemerintah daerah adalah peraturan daerah.

Kedua asal wewenang tersebut diatas *original legislator* atau berasal dari pembuat Undang-undang asli (*originale wetgever*). Atas dasar hal itulah kemudian menjadi penyerahan suatu wewenang baru dari pembentuk undang-undang (rakyat melalui wakil-wakilnya di parlemen) kepada badan/pejabat administrasi Indonesia. Selanjutnya atas dasar atributif itu tindakan badan/pejabat administrasi Indonesia menjadi sah secara yuridis dan mempunyai kekuatan mengikat umum karena telah memperoleh persetujuan dari wakil-wakilnya di parlemen. **Teori hierarki peraturan perundang-undang** guna menganalisis hukum yang mengungkapkan karakter dinamis dari sistem dan fungsi norma dasar, norma itu berjenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, dimana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dari norma yang lebih tinggi, dan norma yang lebih tinggi juga bersumber

---

<sup>266</sup> Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum terhadap sikap Administrasi Negara*, (bandung; alumni, 1992), hlm. 2.



dari norma yang lebih tinggi lagi demikiannlah seterusnya sampai kepada norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif yaitu norma dasar (*Grundnorm*), hal ini yang mengatur pembentukan norma hukum yang satu dengan norma hukum lainnya yang dinamakan hubungan superordinasi, dan hal ini mengatur hubungan norma hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi, dan apabila norma tersebut bertentangan norma yang satu dengan norma yang lainnya ataupun dengan norma yang lebih tinggi, maka norma itu dapat dibatalkan atau dicabut kembali oleh norma yang lebih tinggi tersebut.

**Teori Judicial Review**, berbicara mengenai *Judicial review* didalam politi hukum tidak dapat dilepaskan dari pembicaraan tentang hukum perundang-undangan atau peraturan perundang-undangan, sebab *judicial review* bekerja berdasarkan peraturan perundang-undangan yang tersusun secara hierarkis, pengujian lembaga yudisial dalam *judicial review* adalah untyuk menilai sesuai tidaknya suatu peraturan perundang-undangan yang tersusun secara hierarkis, dan *judicial review* tidak dioperasikan tanpa adanya peraturan perundang-undangan yang tersusun secara hierarkis. Dan menurut pendapat penulis tujuan hierarki inilah yang menjadikan Undang-Undang yang lebih yang dibawah tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang diatasnya, *Judicial review* merupakan sesuatu yang sangat penting untuk menjamin konsistensi konsistensi politik hukum nasional sebagai aliran dari konstitusi. apalagi jika diingat arti dari konstitusi itu mencakup semua peraturan tentang organisasi negara yang bisa berbentuk, (1) Tertulis (a) dalam dekumen khusus (b) dalam dekumen tersebar (perundang-Undang) (2) Tidak tertulis (a)

Konvensi (b) adat. Dengan demikian konstitusi itu sebenarnya bukan hanya mencakup UUD malinkan juga mencakup semua peraturan perundang-undang lain yang tertulis hanya saja, UUD merupakan dekumen khusus sedangkan yang hanya merupakan dekumen biasa tersebar . sebaran dekumen tertulis itu harus tersusun secara hierarki agar lembaga yang berwenang membuatnya dan derajatnya dalam didalam peraturan perundang-undangan terlihat. tentang pengujian yang dilakukan oleh lembaga peradilan bagaimana telah disinggung diatas apabila norma yang lebih rendah bertentangan dengan norma diatasnya atau norma lain yang lebih tinggi, maka norma tersebut dapat dibatalkan guna mengetahui apakah norma tersebut bertentangan dengan norma diatasnya haruslah dilakukan pengujian terhadap norma hukum tersebut dengan norma hukum diatasnya, bagaimana cara mengetahui norma hukum itu bertentangan atau tidak dengan norma lain atau norma yang lebih tinggi tersebut, adalah dengan cara mengajukan *Judicial Review* kepada lembaga yang diberi kewenangan menguji norma hukum tersebut.

Dalam penelitian tesis ini akan membahas mengenai pengujian Tap MPR melalui mekanisme *Jucial review* yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Analisis putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-XI/2013 tentang Pengujian UU Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Yang mana dalam materi yang diujikan Pasal 7 ayat (1) hurup b ditempatkan Tap MPR dalam susunan Hierarki Perundang-Undangan dan Putusan Nomor 75/PUU-XII/2014 tentang pengujian Ketetapan MPR NO. I/MPR/2013 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Tap MPR Tahun 1960 sampai 2002 Pasca

Lahirnya Undang-undang No 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan ketetapan Majelis Pemusyawaratan Rakyat (TAP MPR) yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi Bagaimana alasan-alasan pemohon mengajukan pengujian ke Mahkamah Konstitusi disertai Kontruksi pendapat Mahkamah Konstitusi dalam mengambil keputusan untuk mengadili dan tidak menerima permohonan para pemohon.

bahwa negara indonesia adalah negara hukum dan setiap lembaga negara mengambil keputusan harus berdasarkan kewenangan yang telah diberikan oleh UUD maupun Undang-Undang dan peraturan-peraturan perundang-undangan lainnya sehingga Mahkamah Konstitusi sesuai dengan kewenangannya yang telah diberikan oleh UUD Tahun 1945 Pasal 24C yaitu menguji Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar, dan Mahkamah konstitusi dapat menafsirkan Undang-Undang yang diajukan apakah bertentangan atau tidaknya dengan Undang-Undang Dasar tersebut. Dan juga diatur dalam Undang-Undang No 12 tahun 2011 **Pasal 9 Ayat(1)** yaitu Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.

Sehingga didalam Pasal 24C ayat (1) mengenai Kewenangan Mahkamah Konstitusi pula dipaparkan dalam Undang-Undang Nomor 24 Jncto UU Nomor 8 Tahun 2011 pada Bab III mengenai Kekuasaan Mahkamah Konstitusi pada Pasal 10 yang berbunyi: Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a). menguji undang-undang terhadap

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (b). memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (c). memutus pembubaran partai politik; dan (d). memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Menurut penulis kewenangan diberikan UUD 1945 maupun Undang-Undang Tentang Mahkamah Konstitusi itu adalah adalah saklak atau merupakan kewenangan Absolut dapat Mahkamah Konstitusi lakukan dan tidak ada satupun yang menjelaskan adanya kewenangan tambahan atau kewenangan lainnya yang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi seperti halnya lembaga lain *contohnya*, Pasal 24A ayat (1) Mahkamah agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji Peraturan Perundang-undangan dibawah Undang-undang terhadap Undang-Undang, dan mempunyai kewenangan lainnya yang diberikan oleh Undang-Undang. Berbeda dengan mahkamah Konstitusi yang tidak mempunyai kewenangan lain yang diberikan oleh UUD 1945. Jadi tentu Mahkamah Kontitusi tidak berwenang menguji ketetapan MPR. Jadi akan penulis uraikan sedikit mengenai alasan penulis bahwa Mahkamah konstitusi tidak berwenang menguji Tap MPR yaitu:

Dalam Undang-Undang No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, *Pasal 7 ayat (1) menyatakan, "Jenis dan hierarki peraturan Perundang-undangan terdiri atas: a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; d. Peraturan Pemerintah; e. Peraturan Presiden; f. Peraturan Daerah Provinsi; dan g.*

*Peraturan Daerah Kabupaten/Kota*, Posisi Tap MPR berada di bawah UUD dan diatas Undang-Undang, dan tidak mungkin kedudukan Tap MPR bisa disetarakan atau disamakan dengan Undang-Undang, seperti hanya peraturan Pemerintah tidak bisa disetarakan atau disamakan dengan Undang-Undang, karena Dalam buku **Hans Kelsen** teori umum tentang hukum dan negara yang diuraikan oleh Jimly Assihiddiqie bahwa Tatanan hukum, terutama tatanan hukum yang dipersonifikasikan dalam bentuk Negara, bukanlah sistem norma yang satu sama lain hanya dikoordinasikan yang berdiri sejajar atau sederajat, melainkan suatu tatanan urutan norma-norma dari tingkatan-tingkatan yang berbeda.

Hans Kelsen dalam teorinya, "*reinie Rechtlehre*" atau yang biasa dikenal dengan *The Pure Theory Of Law*, mengatakan hukum itu sah (*Valid*) apabila dibuat oleh lembaga atau otoritas yang berwenang membentuknya dan berdasarkan norma yang lebih tinggi sehingga dalam hal ini norma yang lebih rendah(*inferior*) dapat dibentuk oleh norma yang lebih tinggi (*superior*), yang hukum itu berjenjang dan berlapis-lapis membentuk hierarki, dimana suatu norma lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif yaitu norma dasar (*Grundnorm*). Tata urutan atau hierarki peraturan perundang-undangan dalam suatu tata hukum disebut hierachi of norm (*stufenbau des recht*). Selanjutnya Hans Nawiasky mengembang teori Kelsen ini secara detail. dalam teorinya "*die Stufenaufbau der rechtsordnung* atau *die Stufenordnung der rechtsnormen*, Nawiasky kemudian menjelaskan bahwa ada tiga

lapis norma–norma hukum yakni *grundnorm* (norma Dasar) , *Grundgesetze* (Aturan-aturan Dasar ) dan *formalle gesetze* (Peraturan Perundang-Undangan) berikut *Verordnungen* serta *autonomi Satzungen* yang dapat digolongkan dalam peraturan-peraturan pelaksanaan.

Diantara lapis-lapis tersebut dapat saja lapis-lapis yang merupakan bagian – bagiannya yang disebut *Zwischestufe* (stupa antara) sudah tentu setiap lapisan stupa berisi norma hukum yang bersifat umum (general normen) mengingat suatu norma pada dasarnya berlaku umum, *elgemeen*.

Norma Fundamental negara yang merupakan norma tertinggi dalam suatu negara adalah norma yang tidak dibentuk oleh suatu norma lebih tinggi tetapi pre-supposed atau ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat dalam suatu negara dan merupakan suatu norma yang menjadi tempat bergantungnya norma-norma hukum dibawahnya. Dikatakan bahwa norma yang tertinggi tidak dibentuk oleh norma yang lebih tinggi lagi karena kalau norma yang tertinggi dibentuk oleh norma yang lebih tinggi lagi , ia bukan merupakan norma tertinggi.

**C. Dasar Pertimbangan Hakim Konstitusi Mengadili dan menolak Permohonan Pemohon *Judicial review* Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Dan Tap MPR No. I/MPR/2003.**

**1. Konstruksi Hukum Hakim Konstitusi Mengadili dan menolak Permohonan Pemohon *Judicial review* Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.**

**a. Pokok Pertimbangan Hakim Konstitusi**

Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Putusan Nomor 8/PUU-XI/2013 menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan para pemohon adalah pengujian konstiusional Pasal 7 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Yang menyatakan jenis hierarki peraturan perundang-undangan terdiri dari a).*UUD 1945*; b)*Ketetapan MPR*; c) *Undang-Undang/Perpu*; d) *peraturan pemerintah*; e) *peraturan Presiden*; F) *Peraturan Provinsi*; dan G) *peraturan Kab/Kota*, Yang jadi pokok permasalahannya yaitu masuknya Tap MPR berada dibawah UUD dan siatas UU, mengakibatkan terjadinya kekosongan hukum dalam pengujiannya sehingga menciderai Prinsip-Prinsip negara hukum dan dan menyebabkan jaminan perlindungan hukum warga negara terabaikan, dan para pemohon mendalilkan Tap MPR layak disetarakan dengan Undang-Undang, sehingga dapat dilakukan uji materil ke Mahkamah Konstitusi, dan kemudian para pemohon dalam petitum permohonan memintah Mahkamah Konstitusi. melakukan tafsir Konstitusional terhadap *Ketetapan MPR* disetarakan dengan Undang-Undang sehingga dapat dilakukan uji materil ke Mahkamah Konstitusi Dasar yang disampaikan oleh

Mahkamah Konstitusi antara lain bahwa pokok permasalahan *a quo* mengenai masuknya Tap MPR dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, dan tidak ada lembaga yang mengujinya sehingga beradaannya merugikan Hak Konstitusional Warga Negara karena tidak adanya jaminan hukum perlindungan dan kepastian hukum yang telah diamanatkan dalam UUD 1945 Pasal 28D yaitu “setiap Orang berhak atas pengakuan, jaminan perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum” Menimbang Bahwa pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang No 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi yaitu salah satu kewenangan Konstitusional Mahkamah Konstitusi adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar. Dan pengajuan Undang-Undang No 12 Tahun 2011 merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi sesuai dengan kewenangan mahkamah Konstitusi jadi mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo* tapi dalil parah pemohon Tap MPR yang masuk dalam UU no 12 tahun 2011 Pasal 7 ayat (1) huruf b, yang berada dibawah UUD 1945 dan diatas Undang-Undang ini mengakibatkan terjadinya kekosongan hukum dalam pengujian normanya. Dan tap MPR layak disetrahakan dengan Undang-Undang sehingga dapat dilakukan Uji Materil ke Mahkamah Konstitusi. Dan hakim Mahkamah Konstitusi menimbang posita dan petitum permohonan para pemohon, menurut Mahkamah Konstitusi tidak konsisten dan tidak jelas dalam pengujian



konstitusionalitasnya , khususnya mengenai adanya pertentangan norma tersebut yang diuraikan para pemohon namun dalam peitum tidak tercantum tentang adanya pertentangan perundang-undangan dengan UUD 1945, Menurut Mahkamah permohonan para pemohon *a quo* kabur sehingga tidak memenuhi syarat formil, sebagaimana Pasal 30 dan Pasal 31 Ayat (1).

Berdasarkan Konklusi penilaian hakim atas fakta dan hukum bagaimana diuraikan oleh Pemohon, Mahkamah berkesimpulan, (1) Mahkamah berwenang untuk mengadili *a quo*; (2) Para pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*; (3) Permohonan para pemohon kabur.

Pertimbangan melalui Amar Putusan Mahkamah Konstitusi menyatakan permohonan para pemohon tidak dapat diterima.

Tentu penulis sependapat dengan alasan Mahkamah Konstitusi karena yang menjadi pokok pengujian adalah Tap MPR bukanlah Undang-Undang No 12 Tahun 2011, melihat posisi Tap MPR yang tentu permohonan para pemohon kabur dalam permohonan dan melihat posisi Tap MPR berada diatas Undang-Undang dan dibawah UUD tentu Tap MPR tidak dapat disetarakan dengan Undang-Undang dan tidak dapat diuji ke Mahkamah Konstitusi.

Dalam Sidang Risalah Ketua Sidang Maria Farida berpendapat Pendahuluan Anda, Anda mengatakan bahwa dengan perubahan ketatanegaraan ini, maka kita tidak lagi mempunyai lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara karena MPR diposisikan sebagai lembaga tinggi yang sederajat. Saya rasa ini masih memerlukan suatu perdebatan, ya. Kalau MPR itu menetapkan Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Dasar 1945 itu hirarkinya di atas undang-undang, apakah layak kalau

MPR itu disetarakan dengan ... disejajarkan dengan pembentuk undang-undang? Dimana hirarki undang-undang itu di bawah Undang- Undang Dasar 1945. Nah, perdebatan ini masih panjang, ya.

Saya menganggap bahwa pasti kita punya lembaga tertinggi negara karena kalau enggak, terus siapa yang memberikan kewenangan kepada lembaga-lembaga negara yang lain, *gitu* kan? Tapi kita bisa melihat di sini suatu pertentangan teori itu boleh orang mengatakan yang ini benar yang itu salah, Tapi pendapat itu kan enggak bisa diarahkan. Kalau kewenangan MK itu tidak menguji TAP MPR dalam TAP, sekarang kalau ada undang-undang bertentangan dengan TAP MPR ke mana? Kalau ada TAP MPR bertentangan dengan Undang- Undang Dasar ke mana? Tentunya itu tidak diadakan *judicial review*, pasti dengan *constitutional review*. Siapa yang berhak?

Kalau kita lihat pada pasal itu, maka MPR-lah yang berhak. Nah, permasalahannya adalah sekarang orang berani tidak, orang mengatakan MPR enggak boleh lagi buat TAP MPR terus kok MPR membuat keputusan namanya apa? Namanya boleh peraturan, boleh ketetapan, boleh keputusan ya kan? Permasalahannya adalah apakah dia boleh mengatur secara *regeling*? Apakah dia boleh memutus secara *regeling*? Atau boleh hanya secara *beschikking* saja? Nah, di sini jadi permasalahan.

Nah, di sini tadi warga negara Anda mengatakan Pemohon adalah Pemohon memberi kepentingan konstitusional atas diberlakukannya Pasal 7 ayat (1) dan Pemohon bisa merugikan hak konstitusional Pemohon maupun warga negara Indonesia. Kalau Anda melihat pada TAP-TAP MPR, TAP itu sebetulnya mengatur siapa. TAP itu mengatur rakyat, mengatur kita, atau mengatur presiden, nah di situ ditetapkan. Kalau ada TAP yang keliru Tapi bahwa TAP MPR itu dibuat untuk presiden karena presiden dulu adalah mandatarisnya MPR. Jadinya, kalau Anda mengatakan Pemohon apakah Anda terkena dengan TAP-TAP MPR tersebut katanya ya kan? Itu dilihat. Kemudian kita bisa melihat di sini bahwa dalam alasan permohonan Anda, Anda mengatakan struktur ketatanegaraan yang semua terbagi lembaga tertinggi dan tinggi negara menjadikan tidak ada lembaga tertinggi negara. Kesamaan posisi dari lembaga negara yang ada, menunjukkan adanya kewenangan satu dengan yang lain yang pada tugasnya masing-masing tidak saling menjatuhkan satu terhadap yang lain. Ya kan? Memang ada yang bisa menjatuhkan di sini? Kecuali MPR bisa memecat presiden. Tapi dengan prosedur DPR. Mengajukan ke MK dulu, ya kan?

Permasalahannya sebetulnya di dalam secara teori, kita bisa melihat bahwa kalau kita mengatakan dengan hierarki peraturan peraturan negara, tidak masalah kita mengatakan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, TAP MPR, tapi kalau kita melihat pada hierarki perundang-

undangan, maka secara teori yang termasuk perundang-undangan itu adalah undang-undang ke bawah. Nah, jadi di sini kita dapat melihat bahwa enggak hanya kata ...itu sekarang enggak ada. Enggak. Kalau misalnya presiden mau di- *impeach*, presiden dianggap melanggar konstitusi, oleh DPR dibawa ke MK, kemudian MK memutuskan, “Ya, presiden salah,” kemudian MPR memecat presiden. Apakah hanya diucapkan saja? Atau tidak harus dengan bentuk yang tertulis secara formal? Bahwa hari ini MPR memberhentikan presiden tidak dengan hormat. Nama keputusannya apa?

Nah, kalau Anda melihat pada peraturan tatib MPR, kalau TAP MPR itu berlaku keluar dan ke dalam. Keluarnya itu hanya sampai presiden saja. Tapi keputusan berlaku ke dalam lembaga itu. TAP MPR yang memecat presiden itu, *beschikking* atau *regeling*?

Jadi, kalau itu diajukan ke sini, kemudian MK mengatakan, “Enggak berwenang,” ya memang kewenangan MK itu dalam Pasal 24C jelas, “Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945.” Nah, kemudian di sini misalnya dikatakan, “Prof. Jimly mengatakan TAP MPR seharusnya disetarakan dengan undang-undang,” ya. Disetarakan dengan undang-undang. Kalau disetarakan itu berarti TAP MPR itu sama dengan undang-undang. Tapi bisa enggak, Anda melaksanakan TAP tentang demokrasi ekonomi, TAP etika berbangsa, secara langsung karena isi di dalamnya itu adalah alinea-alinea panjang seperti GBHN itu, dan tidak dalam pasal-pasal. Ini beda dengan penpres dan perpres jamannya orde lama. Penpres dan Perpres itu oleh Undang-Undang Nomor Tahun 1969 dinyatakan ditetapkan sebagai undang-undang atau dengan sebagai undang-undang kondisional, tapi di sana isinya pasal-pasal. Jadi kalau Penpres dan Perpres itu dinyatakan sebagai undang-undang bisa langsung jalan. Tapi Tap-Tap ini tidak, ya kalau Anda mengatakan di sini, kalau demikian kesalahan fatal, kalau ada yang Tap tersisa itu, sebab hal itu berakibat keberadaan Tap MPR tersebut akan berlaku sampai kiamat. Saya rasa, Anda benar juga ada Tap yang bisa sampai kiamat, kalau Anda melihat pada Tap Nomor XI Tahun 1998 tentang Penyelenggaraan Negeri yang Bersih Dan Bebas Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme, itu oleh Tap Nomor 1 Tahun 2003 dikatakan Tap ini masih tetap berlaku sampai terpenuhinya seluruh ketentuan di dalam Tap itu. Sekarang Anda mesti tanya, kapan Indonesia itu bebas korupsi? Kalau korupsinya itu sudah bebas, baru Tap itu tercabut, *gitu* kan. Nah, jadi ada Tap-Tap yang seperti itu. Tapi Tap itu kalau Anda cabut, Anda hilangkan, nanti KPK juga tercabut itu karena KPK itu sumbernya dari Tap Nomor XI Tahun 1998 ini. Nah, jadi kita bisa melihat di sini bahwa kita mengatakan ini boleh diuji atau tidak, ini dihilangkan atau tidak itu harus dilandaskan dengan teori-teori yang ada dan fakta yang ada. Karena Tap-Tap

MPR itu juga kemudian ditindaklanjuti oleh undang-undang yang ada. Setiap Tap MPR yang masih ada itu dikatakan memerintahkan kepada presiden untuk membentuk undang-undang, memerintahkan presiden untuk melaksanakan ini dan seterusnya, ya. Anda bertentangan ini dengan teorinya Prof. Mahfud. Prof. Mahfud mengatakan, “Tap MPR tetap saja boleh ada dan dikeluarkan oleh MPR tapi terbatas hanya untuk penetapan yang bersifat *beschikking*.” Nah, artinya sebetulnya Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2011 itu kan Tap itu yang masih ada, yang mengatur itu ya itu saja, *gitu* kan. Tapi kalau Tap itu bersifat *beschikking* misalnya memberhentikan presiden itu boleh saja, bahkan dalam Undang- Undang MD3 MPR, DPR, DPD, dan DPRD, sekarang sudah dinyatakan kalau kita melantik presiden, maka harus ada peraturan MPR itu. Nah, kan ini mengatakan ini *lho* presiden kita, *gitu*. Harus ada, tidak hanya sumpah jabatan saja, kalau sumpah jabatan itu bukan kita dengan yang di Atas sana.<sup>267</sup>

Berpegang pada Argumen Ketua Sidang mahkamah Konstitusi Maria farida secara yuridis penulis sependapat dengan pendapat bahwa Tap MPR hanya dapat dilakukan pengujian oleh MPR sendiri dengan alasan yaitu;

1. MPR melakukan pengujian Terhadap Ketetapan MPR setelah Amandemen ke IV UUD 1945. Yaitu Tap MPR Nomor I/MPR/2003 tentang peninjauan Materi Status Ketetapan MPR/S dari Tahun 1960 sampai 2002, jadi walaupun MPR sudah tidak memiliki kewenangan membuat GBHN terbukti MPR dapat membuat Ketetapan MPR malakukan pengujian terhadap Ketetapan itu walaupun itu merupakan aturan Tambahan UUD 1945.
2. Suatu peraturan itu hanya boleh dicabut, diubah, atau diganti oleh peraturan yang setingkat juga atau yang lebih tinggi, dan oleh lembaga yang sama ataupun oleh lembaga yang lebih tinggi. MPR mempunyai kewenangan menetapkan UUD

---

<sup>267</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia: Lihat Risalah Sidang Perkara Nomor 86/PUU-XI/2014, hlm 3-4.

sedangkan Mahkamah Konstitusi Putusannya hanya setingkat dengan Undang-Undang jadi tidak dibenarkan Putusan mahkamah Konstitusi membatalkan atau mengganti Tap MPR yang posisinya diatas Undang-Undang tersebut. Dalam sesi kuliah Dr. Ni'matul Huda pernah menyampaikan permasalahan Putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan Peninjauan Kembali boleh dilakukan berkali-kali sedangkan Mahkamah Agung mengeluarkan Perma(peraturan Mahkamah Agung bahwa Peninjauan kembali hanya dapat dilakukan sekali, dan Dr Ni'matul Huda menyatakan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi setingkat dengan Undang-Undang jadi perma yang dikeluarkan Mahkamah Agung itu menyalahi Putusan Mahkamah Konstitusi.<sup>268</sup>

3. Menurut asas *a contrario actus* bahwa suatu Undang-Undang yang tidak ada lembaga negara yang berwenang mengujinya maka dapat dikembalikan lagi kepada lembaga yang membuatnya. Jadi penulis sepakat bahwa Tap MPR yang secara yuridis tidak yang lembaga yang berwenang mengujinya maka MPR lah yang memiliki kewenangan itu.
4. Penulis sepakat apa yang disampaikan Maria Farida menyatakan MPR dan Menetapkan UUD jadi tentu MPR masih mempunyai Kekuasaan membentuk aturan tertinggi dibandingkan lembaga lain. Walaupun MPR bukan lagi lembaga tertinggi Negara tapi MPR memiliki kewenangan tertinggi dibandingkan lembaga Negara lain.

---

<sup>268</sup> Materi Perkuliahan, Dr. Ni'matul Huda, Putusan Mahkamah Konstitusi itu Setingkat dengan Undang-Undang.

5. Prof. Dr Thaib Dalam bukunya berjudul *Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Konstitusional*, yang menyatakan apabila Tap MPR dicabut oleh Mahkamah Konstitusi kalau bertentangan dengan Undang-Undang Dasar hal ini bertentangan dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi hanya berwenang menguji UU terhadap UUD tidak disebutkan Tap MPR, berarti Mahkamah Konstitusi dalam sistem Hukum Tata Negara tidak mempunyai kewenangan untuk meninjau atau menguji Ketetapan MPR.<sup>269</sup>

Dalam teorinya Negara Hukum tentu negara hukum yaitu mengakui adanya kedaulatan hukum atau supremasi hukum di Indonesia dipertegas oleh Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa negara Indonesia adalah Negara Hukum dan dalam UUD 1945 menjalankan pemerintahan berdasarkan atas *Prinsip due process of law*, yaitu setiap tindakan dan kebijakan pemerintah harus berdasarkan ketentuan hukum dan hukum harus menjadi dasar dan panduan bagi setiap penyelenggara pemerintahan negara, tidak ada kebijakan yang keluar dari hukum yang berlaku. Untuk mencegah terjadinya kesewenangan para penguasa yang bersifat untuk kepentingan golongan ataupun pribadi dengan demikian, hukum pada hakekatnya melindungi terhadap pemerintah yang sewenang-wenang dan memungkinkan kepadanya untuk menikmati hak-hak warga negara.

Termasuk juga lembaga Yudisial Mahkamah Konstitusi dalam memutus suatu perkara mengenai pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar telah

---

<sup>269</sup> Dahlan Thaib, *Ketata Negaraan Indonesia Perspektif Konstitusional*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: Total Media, 2009), hlm 242.

dicantumkan dalam UUD 1945 Pasal 24C ayat (1) dan Juga pada Undang-Undang No 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah dirubah menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, Mahkamah Konstitusi yang salah satu kewenangannya Menguji Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945, tentu secara Yuridis dalam hal ini Mahkamah tidak dapat menguji Ketetapan MPR sebagaimana Pendapat Prof. Dr. Dahlan Thaib mengatakan bahwa Mahkamah Konstitusi dalam sistem hukum Tata negara indonesia tidak mempunyai kewenangan meninjau atau menguji Ketetapan MPR tersebut.

Sedangkan dalam teori Demkorasi dalam perkembangannya negara hukum tidak dapat dilepaskan dari paham kerakyatan. Sebab akhirnya hukum mengatur dan mambatasi kekuasaan negara atau pemerintah diartikan sebagai hukum yang dibuat atas dasar kekuasaan atau kedaulatan Rakyat sehingga sering disebut negara hukum demokratis (*demokratische rechtsstaat*)<sup>270</sup> sebagaimana Dalam Pasal 1 ayat (2) menjelaskan Kedaulatan berada ditangan Rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Berarti bahwa sistem Konstitusional tersebut bahwa sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan UUD 1945 harus berdasarkan atas Prinsip kedaulatan rakyat dan prinsip negara hukum, dan artinya bahwa dalam Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap pengujian Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pasal 7 ayat (1) b mengenai masuknya Ketetapan MPR yang berada di bawah Undang-Undang Dasar dan diatas Undang-Undang dengan amar putusan mengadili dan Mahkamah

---

<sup>270</sup> Ni'matul Huda, *Negara Hukum Demokrasi...*, op., cit, hlm 19.

Konstitusi menyatakan tidak menerima permohonan para pemohon.

Menurut pendapat penulis sudah tepat berdasarkan prinsip negara yang berdasarkan aturan UUD dan UU Mahkamah tidak mempunyai kewenangan dan menguji ketetapan tersebut. Karena menurut teori Hierarki Perundang-undangan Hans Kelsen dalam teorinya (*the pure theory of law*) hukum itu sah (*valid*) apabila dibuat oleh lembaga atau otoritas yang berwenang membentuknya. Dan berdasarkan norma yang lebih tinggi sehingga dalam hal ini norma yang lebih rendah (*inferior*) dapat dibentuk oleh norma yang lebih tinggi (*superior*) dan hukum itu berjenjang dan berlapis-lapis membentuk hierarki dimana norma yang lebih rendah berlaku bersumber dari norma lebih tinggi, dan peraturan yang tingkatannya lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, apabila bertentangan maka peraturan yang lebih rendah dapat dituntut untuk dibatalkan bahkan batal demi hukum. Dan menarik kesimpulan dari putusan Mahkamah Konstitusi. Tentu bahwa Tap MPR yang lebih tinggi derajatnya dibandingkan dengan Undang-Undang, jadi tap MPR tidak dapat dibatalkan dengan Undang-Undang dan Putusan Mahkamah Konstitusi menurut Pendapat Ni'matul Huda dapat disamakan dengan Undang-Undang jadi tentu, Mahkamah Konstitusi tidak dapat atau memiliki kewenangan menguji Ketetapan tersebut. Terori *Judicial Review* dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Pasal 24A ayat (1) Mahkamah Agung berwenang berwenang mengadili pada tingkat Kasasi, menguji peraturan-peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang dan mempunyai kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang. Dan Pasal 24C Mahkamah Konstitusi berwenang



mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Jadi melihat dari UUD tahun 1945 bahwa Indonesia menganut pengujian *Judicial Review* yang dilakukan oleh lembaga yudisial atau lembaga peradilan guna untuk menjaga agar kaidah-kaidah konstitusi yang termuat dalam Undang-Undang Dasar dan peraturan perundang-undangan konstitusional lainnya tidak dilanggar disimpangi (baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan maupun dalam bentuk tindakan-tindakan pemerintah), tapi fungsi *judicial review* di Indonesia sifatnya terbatas pada Undang-Undang dan peraturan-peraturan dibawah Undang-Undang, sehingga dalam putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan tidak menerima permohonan para pemohon sudah tepat karena pengujian Ketetapan MPR bukanlah termasuk kewenang Mahkamah konstitusi. Sebagaimana pendapat penulis diatas bahwa Tap MPR secara Yuridis merupakan kewenangan MPR untuk meninjau atau melakukan pengujian terhadap Tap MPR.

## **2. Pertimbangan Hakim Konstitusi Mengadili dan menolak Permohonan Pemohon *Judicial review* TAP MPR Nomor. I/MPR/2003**

### **a. Pokok Pertimbangan Hakim Konstitusi**

Menimbang bahwa pokok permohonan Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 6 angka 30 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat

Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002 (selanjutnya disebut Tap MPR Nomor I/MPR/2003) dan Bab II Pasal Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintah Negara dari Presiden Sukarno (selanjutnya disebut Tap MPRS Nomor XXXIII/MPRS/1967) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);

Menurut pendapat penulis Materi yang diajukan pengujian ke Mahkamah konstitusi tidaklah tepat karena pengujian Ketetapan MPR bukanlah ranah kewenangan Mahkamah konstitusi, dan seharusnya Mahkamah Konstitusi menyatakan permohonan para pemohon tidak dapat diterima dari risalah sidang pertama, tapi Mahkamah Konstitusi meneruskan sampai risalah sidang ke'empat sampai dengan keputusan dan menyatakan bukan kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Menimbang karena Mahkamah tidak berwenang mengadili Permohonan Pemohon maka kedudukan hukum (legal standing) pemohon dan pokok permohonan tidak dipertimbangkan, dalam amar putusan Mahkamah Konstitusi Mengadili dan menyatakan permohonan pemohon tidak dapat diterima.

Penulis akan sedikit menguraikan pendapat Hakim Mahkamah Konstitusi pada Putusan Nomor 24/PUU-XI/2013, Pendapat Hakim Anggota M. Akil Mochtar, Bahwa melihat lebih dahulu mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi dan bentuk peraturan Perundang-Undangan yang diminta oleh pemohon yang di uji adalah Tap MPR, dan dalam Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 pada Pasal 9 Pasal (1) bahwa Mahkamah Konstitusi hanya diberikan kewenangan menguji Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945.<sup>271</sup> Jadi Mahkamah Konstitusi hanya menguji sebatas Undang-Undang bukan diatas Undang-undang Maupun di bawah Undang-undang, dan dalam Undang-Undang No 12 tahun 2011 Tap MPR diletakan dibawah UUD 1945 dan diatas Undang-Undang disitu tidak menyetarakan Tap MPR dengan Undang-Undang, kecuali perpu yang disetrahkan dengan Undang-Undang tersebut. jadi mengakibatkan tidak adanya badan peradilan yang bisa *mereview* Tap MPR itu, sehingga kalau terjadi perampasan hak konstitusi atau pelanggaran hak kosntitusional tidak ada lembaga yang bisa menguji Tap MPR tersebut. Hakim anggota Harjono, dan Tap MPR bukan Kewenangan Mahkamah Konstitusi, dan Pemohon harus menjelaskan kerugian Konstitusional pemohon, yang dianggap hal yang penting untuk dilakukan pengujian, dan apa maksud dari pengujian ingin mencabut Tap tersebut atau untuk apa. Hakim ketua: Muhammad alim, sama halnya dengan hakim-hakim yang lain yaitu berbeda dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi tentang Tap MPR yang diujikan ke Mahkamah Konstitusi tersebut.

---

<sup>271</sup> Lihat Risalah Sidang Pertama Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 75/PUU-XII2014, hlm 2-3.

Putusan tersebut Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003 pernah diajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi dengan Permohonan 24/PUU-XI/2013.<sup>272</sup> Dengan permasalahan yang diuji dalam permohonan itu adalah sama dan telah dipertimbangkan dalam putusan tersebut di atas maka pertimbangan tersebut mutatis dan mutandis menjadi pertimbangan pula bagi Mahkamah Konstitusi dalam memutus *a quo*, sehingga Mahkamah Konstitusi Tidak berwenang mengadili permohonan *a quo*.

Dari Putusan Mahkamah Konstitusi penulis akan mencoba menganalisis Putusan Mahkamah Konstitusi berdasarkan putusan yang menyatakan permohonan para pemohon tidak dapat diterima.

Permohonan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk Verklaard*) Dalam pasal 56 ayat (1) UUI nomor 24 tahun 2003 tentang MK diatur tentang amar putusan yang menyatakan permohonan tidak diterima yaitu: dalam hal mahkamah konstitusi berpendapat bahwa pemohon atau/dan permohonan tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 dan Pasal 51, amar putusan menyatakan permohonan tidak dapat diterima. Pasal 56 ayat (1) dalam hal mahkamah konstitusi berpendapat bahwa pemohon dan/atau permohonan tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud pasal 50 dan pasal 51, amar putusan yang menyatakan permohonan tidak dapat diterima.

Mengacu pada Pasal 50 yaitu undang-Undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan UUD Negara

---

<sup>272</sup> Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 24/PUU-XI/2013, hlm 34.

republik Indonesia Undang-Undang Mahkamahh Konstitusi Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan telah dirubah menjadi undang No 8 tahun 2011 sehingga Pasal 50 mengalami perubahan Pasal 50,dan 51 uu no 8 tahun 2011 disipkan satu pasal yakni dijadikan 50A.Yaitu Pasal 50A mahkamah Konstitusi dalam menguji Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar NRI 1945 tidak menggunakan Undang-Undang Lain sebagai dasar pertimbangan hukum Pasal 51A ayat (1) permohonan pengujian Undang-Undang Terhadap undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia Tahun 1945 harus memuat sebagaimana pasal 31 ayat (1) Permohonan sekurang kurangnya harus memuat.

- a. Nama dan alamat pemohon;
- b. Uraian mengenai perihal yang menjadi dasar permohonan sebagaimana dimaksud dalam pasal 30;
- c. Dan hal yang diminta untuk diputus.

Ayat (2) pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud ayat (1) harus disertai dengan alat bukti yang mendukung permohonan tersebut. Pasal 50 UUD no 8 tahun 2011 Pasal 51; Ayat (1) Pemohon yang menganggap hak/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang itu.

- a. Perorangan
- b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prbisif NKRI yan diatur dalam dalam UU
- c. Badan Hukum Privat /publik
- d. Lembaga Negara

ayat (2) pemohon wajib menguraikan dengan jelas permohonan tentang hak atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana pasal 1 ayat (3) dalam permohonan sebagaimana dimaksud ayat (2) pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa :

- a. Pembentukan UU tidak memenuhi ketentuan berdasarkan Undang-Undang Dasar republik Indonesia 1945
- b. Materi muatanh dalam ayat , pasal atau bafgian undang-undang dianggap bertentangan dengan UUD 1945.

Jadi bagaimana menurut penulis bahwa bila mengacu Pasal 50 sebelum perubahan UUD 1945 tentang pokok materi yang diajukan mengenai tap MPR Nomor XXXIII/MPRS 1967 tentang pencabutan kekuasaan pemerintahan dari Suekarno, tentu Tap ini dibuat sebelum Amandemen Undang-Undang Dassar dan Mahkamah tidak dapat menguji Undang-Undang sebelum amandemen sesuai dengan Pasal 50 ayat (1) yaitu undang-Undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan UUD Negara Republik Indonesia Undang-Undang.

Namun setelah perubahan dari Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, Pasal 50 disipkan satu pasal yakni dijadikan 50A. Yaitu Pasal 50A mahkamah Konstitusi dalam menguji Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar NRI 1945 tidak menggunakan Undang-Undang Lain sebagai dasar pertimbangan hukum Pasal 51A ayat (1) permohonan pengujian Undang-Undang Terhadap undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia Tahun 1945, Jadi jelas melihat dari pasal 50A bahwa Mahkama dalam menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 tidak menggunakan Undang-Undang lain, sehingga Mahkamah Konstitusi secara yuridis tidak dapat menggunakan Tap MPR dalam pengujian pengujian tersebut. Sehingga Tap MPR bukan ranah kewenangan Mahkamah konstitusi,

Dari awal pengujian ketetapan MPR Nomor 1/MPR/2003 tersebut dari awal pengajuan sudah tidak tepat diajukan kemahkamah konstitusi karena menurut UUD 1945, Pasal 24C, Mahkamah hanya berwenang nmenguji undang Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar.

Dalamn risalah sidang Pengujian MPR. Hakim Aggota, Muhammad Alim Pertama-tama, saya beritahukan baik kepada Prinsipal maupun kepada Kuasa-Kuasanya bahwa atas pasal yang sama dan ... yang sama dengan yang dimohon sekarang itu, sudah pernah diajukan permohonan ke sini. Jadi, Anda bisa melihat bagaimana sikap Mahkamah Konstitusi terhadap hal itu. Itu petama.

Kedua juga, Anda harus tahu bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 kewenangan kita ... kewenangan Mahkamah Konstitusi itu hanya menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945, bukan menguji TAP MPR terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Jadi, ini ... ini soal kewenangan dulu, Anda sudah tahu betul itu Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 bahwa yang menjadi kewenangan kita itu menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945. TAP MPR tidak termasuk, nanti ... nanti diketahui. Kemudian yang saya katakan tadi pertama itu sudah pernah diuji, nanti Anda bisa melihat itu, ya. Jadi, bisa di ... apa ... di semacam perbandinganlah dengan putusan yang dahulu.

Hakim Ketua Maria Farida Indrati kasus ini, tadi dinyatakan oleh Yang Mulia Bapak Muhammad Alim bahwa perkara ini persis persa ... pernah diajukan ke Mahkamah Konstitusi ya, dan biasanya kalau Anda tidak mempunyai sesuatu yang berbeda dengan yang lalu, maka itu akan dinyatakan nebis in idem.

Kemudian, permasalahannya adalah kalau Anda ingin mencabut TAP ini berarti apa yang terjadi karena TAP ini bukan peraturan perundang-undangan, ya. Kalau kita melihat TAP ini tidak berlaku umum ya, tapi berlaku untuk perseorangan, untuk Presiden Soekarno bersifat eenmalig ya, walaupun ada TAP yang bersifat mengatur, sehingga kalau TAP ini kemudian dinyatakan dicabut, maka kemudian apa yang akan terjadi? Semua hal yang dirumuskan dalam TAP ini akan muncul kembali. Padahal TAP ini juga menyerahkan kewenangan pada Jenderal Soeharto pengemban TAP MPR yang lain, sehingga nanti akan keluar semuanya yang sudah lalu. Berarti semuanya pemerintahan sesudah tahun 1966 sampai sekarang ini dianggap tidak legal. Apa ya? Ini suatu TAP yang

eenmalig, TAP yang menyatakan ini adalah ini.<sup>273</sup>

Dari Putusan Muhammad Alim menyatakan bahwa putusan yang sudah pernah diajukan menjadi dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara yang sama, sehingga perkara yang pernah diujikan kepada Mahkamah Konstitusi dengan Nomor Perkara 24/PUU-XI/20013 dengan putusan bahwa mahkamah tidak berwenang mengadili perkara tersebut karena bukan kewenangan Mahkamah Konstitusi, pendapat Maria Farida indrati bahwa Ketetapan yang akan diujikan untuk dicabut tentu menimbulkan kosekuensi terhadap Tap-Tap yang lain. Kalau Tap itu dicabut oleh Mahkamah Konstitusi secara otomatis Tap No I/MPR/2003 dicabut dan semua Tap MPR akan berlaku kembali.

Seharusnya Pengujian Ketetapan MPR No. I/MPR/2003 ini tidak harus dilanjutkan kerisalah sidang berikutnya sehingga Hakim Mahkamah Konstitusi dapat memutus dari risalah sidang pertama mengenai Pengajuan Tap MPR bukan merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi sehingga permohonan para pemohon. Dan penulis menganggap permohonan pemohon yang hak konstitusional dalam UUD 1945, alasan pemohon berdasarkan Pasal 1 ayat (3) negara Indonesia adalah negara huku, seharusnya sudah tidak tepat diajukan kepada Mahmakah konstitusi karena dalam UUD dasar Mahkamah tidak mempunyai kewenangan menguji Tap MPR. Jadi meminta Mahkmah Konstitusi Menguji Tap MPR berarti pemohon sudah tidak mengakui kedaulatan hukum yang berlaku.

Kesimpulan dari Putusan Mahkamah Konstitusi ini Penulis sependapat

---

<sup>273</sup> Lihat Risalah Sidang Perkara Mahkamah Konstitusi Nomor 75/PUU-XII/2014, hlm 2-3.



dengan Mahkamah konstutusi yang menyatakan permohonan pemohon tidak diterima, dan kedudukan hukum dan permohonan tidak dipertimbangkan. Penulis juga massi sepakat dengan pendapat pertama dengan alasan yang sama seperti dijelaskan di pengujian Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011,yaitu:

**3. Kesimpulan Hasil analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-XI/2013 tentang Pengujian UU Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Materi yang diujikan Pasal 7 ayat (1) huruf b ditempatkan Tap MPR dalam susunan Hierarki Perundang-Undangan dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 75/PUU- XII/2014 tentang pengujian Ketetapan MPR NO. I/MPR/2013 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Tap MPR Tahun 1960 sampai 2002.**

Dalam teorinya Negara Hukum tentu **negara hukum** yaitu mengakui adanya kedaulatan hukum atau supremasi hukum di Indonesia dipertegas oleh Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa negara Indonesia adalah Negara Hukum dan dalam UUD 1945 menjalankan pemerintahan berdasarkan atas *Prinsip due process of law*, yaitu setiap tindakan dan kebijakan pemerintah harus berdasarkan ketentuan hukum dan hukum harus menjadi dasar dan panduan bagi setiap penyelenggara pemerintahan negara , tidak ada kebijakan yang keluar dari hukum yang berlaku. Untuk mencegah terjadinya kesewenangan para penguasa yang bersifat untuk kepentingan golongan ataupun pribadi dengan demikian, hukum pada hakekatnya melindungi terhadap pemerintah yang sewenang-wenangan dan memungkinkan kepadanya untuk menikmati hak-hak warga negara. Termasuk juga lembaga Yudisial Mahkamah Knstitusi dalam memutus suatu perkara mengenai pengujian Undang-Undang

terhadap Undang-Undang Dasar telah dimanahkan oleh UUD 1945 Pasal 24C ayat (1) dan Juga pada Undang-Undang No 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah dirubah menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, Mahkamah Konstitusi yang salah satu kewenangannya Menguji Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945, tentu secara Yuridis dalam hal ini Mahkamah tidak dapat menguji Ketetapan MPR sebagaimana Pendapat Prof. Dr. Dahlan Thaib mengatakan bahwa Mahkamah Konstitusi dalam sistem hukum Tata negara indonesia tidak mempunyai kewenangan meninjau atau menguji Ketetapan MPR tersebut.<sup>274</sup> Sedangankan dalam teori Demkorasi dalam perkembangannya negara hukum tidak dapat dilepaskan dari paham kerakyatan. Sebab akhirnya hukum mengatur dan mambatasi kekuasaan negara atau pemerintah diartikan sebagai hukum yang dibuat atas dasar kekuasaan atau kedaulatan Rakyat sehingga sering disebut negara hukum demokratis (*democratische rechtsstaat*)<sup>275</sup> sebagaimana dalam Pasal 1 ayat (2) menjelaskan kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Berarti bahwa sistem Konstitusional tersebut bahwa sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan UUD 1945 harus berdasarkan atas Prinsip kedaulatan rakyat dan prinsip negara hukum, dan artinya bahwa dalam Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap pengujian Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 7 ayat (1) b

---

<sup>274</sup> Dahlan Thaib. *Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Konstitusional*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: Total Media, 2009), hlm 242.

<sup>275</sup> Ni'matul Huda, *Negara Hukum Demokrasi dan Judisial review*, (Yogyakarta: UII Press Yogyakarta, 2005), hlm 19.

mengenai masuknya Tap MPR yang berada di bawah UUD dan di atas Undang-Undang. Dari amar putusan Mahkamah Konstitusi menyatakan tidak menerima permohonan para pemohon.<sup>276</sup>

Menurut pendapat penulis sudah tepat berdasarkan prinsip negara yang berdasarkan aturan UUD dan UU Mahkamah tidak mempunyai kewenangan dan menguji ketetapan tersebut. Karena menurut teori Hierarki Perundang-undangan Hans Kelsen dalam teorinya (*the pure theory of law*) hukum itu sah(*valid*) apabila dibuat oleh lembaga atau otoritas yang berwenang membentuknya. Dan berdasarkan norma yang lebih tinggi sehingga dalam hal ini norma yang lebih rendah(*inferior*) dapat dibentuk oleh norma yang lebih tinggi (*superior*) dan hukum itu berjenjang dan berlapis-lapis membentuk hierarki dimana norma yang lebih rendah berlaku bersumber dari norma lebih tinggi, dan peraturan yang tingkatannya lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, apabila bertentangan maka peraturan yang lebih rendah dapat dituntut untuk dibatalkan bahkan batal demi hukum. Dan menarik kesimpulan dari putusan Mahkamah Konstitusi. Tentu bahwa Tap MPR yang lebih tinggi derajatnya dibandingkan dengan Undang-Undang, jadi tap MPR tidak dapat dibatalkan dengan Undang-Undang dan Putusan Mahkamah Konstitusi menurut Pendapat Ni'matul Huda dapat disamakan dengan Undang-Undang jadi tentu, Mahkamah Konstitusi tidak dapat atau memiliki kewenangan menguji Ketetapan tersebut. Terori *Judicial Review* dalam Undang-Undang Dasar

---

<sup>276</sup> Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86PUU-XI/2013 dan Putusan 75/PUU-XII/2014

Tahun 1945, Pasal 24A ayat (1) Mahkamah Agung berwenang berwenang mengadili pada tingkat Kasasi, menguji peraturan-peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang dan mempunyai kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang. Dan Pasal 24C Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Jadi melihat dari UUD tahun 1945 bahwa Indonesia menganut pengujian hak menguji atau *Judicial Review* yang dilakukan oleh lembaga yudisial atau lembaga peradilan guna untuk menjaga agar kaidah-kaidah konstitusi yang termuat dalam Undang-Undang Dasar dan peraturan perundang-undangan konstitusional lainnya tidak dilanggar disimpangi (baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan maupun dalam bentuk tindakan-tindakan pemerintah), tapi fungsi *judicial review* di Indonesia sifatnya terbatas pada Undang-Undang dan peraturan-peraturan dibawah Undang-Undang, sehingga dalam putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan tidak menerima permohonan para pemohon sudah tepat karena pengujian Ketetapan MPR bukanlah termasuk kewenang Mahkamah konstitusi. Sebagaimana pendapat penulis diatas bahwa Tap MPR secara Yuridis merupakan kewenangan MPR untuk meninjau atau melakukan pengujian terhadap Tap MPR.

## **D. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Pengujian Tap MPR yang Masih Berlaku.**

### **1. Akibat Hukum Putusan MK.**

Putusan yang demikian sudah barang tentu akan berdampak luas dan membutuhkan mekanisme prosedural tentang bagaimana tindak lanjut atau pelaksanaan dari pembatalan pemberlakuan suatu ketentuan tersebut, sehingga tidak boleh menimbulkan anggapan telah terjadi kekosongan hukum. Ruang lingkup akibat hukum putusan yang menyangkut pengujian satu pasal, ayat atau bagian undang-undang dan Ketetapan MPR, dan bahkan undang-undang secara keseluruhan yang kemudian dinyatakan tidak lagi mempunyai kekuatan hukum, apakah secara otomatis meliputi peraturan di bawahnya sebagai pelaksanaan undang-undang tersebut. Dalam kekosongan pengaturan tentang hal tersebut, penting diketahui bagaimana eksplanasi teoretis implikasi dan ruang lingkup akibat hukum putusan MK serta bagaimana implementasinya, agar masyarakat dapat mengetahui bahwa norma tersebut tidak lagi berlaku mengikat. Hal ini perlu untuk menjamin bahwa hukum yang baru tersebut dipatuhi dan ditaati.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-XI/2003 yang menyatakan tidak menerima permohonan pemohon pada pengujian Undang-Undang No 12 Tahun 2011 Pasal 7 ayat (1) mengenai masuknya Ketetapan MPR dalam hierarki dan Putusan Nomor 75/PUU-XII//2014 tentang pengujian Ketetapan MPR No. I/MPR/2003 Pasal 6 angka (30) tentang pencabutan kekuasaan Pemerintah dari Presiden Sukarno tersebut yang demikian dalam kenyataannya telah mengubah hukum yang berlaku dan menyatakan lahirnya hukum yang baru, dengan

menyatakan bahwa Ketetapan MPR bukanlah bagian dari kewenangan Mahkamah Konstitusi tersebut maka Mahkamah Konstitusi tidak berwenang menyatakan bukan bagian dari kewenangannya dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat apabila menurut pendapatnya Ketetapan MPR tersebut bertentangan dengan UUD 1945 sebagai hukum tertinggi. Putusan MK merupakan putusan tingkat pertama dan terakhir, dan tidak dikenal upaya hukum kepada pengadilan yang lebih tinggi lagi, sehingga putusan MK tersebut mengikat secara umum begitu diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum. Kebijakan hukum yang dirumuskan oleh pembentuk undang-undang, yang oleh MK ditemukan bertentangan dengan UUD 1945, dikesampingkan dan digantikan oleh kebijakan hukum yang baru, yang dirumuskan oleh MK.

Hal tersebut membawa implikasi atau akibat hukum yang sama dengan diundangkannya satu Ketetapan MPR yaitu bersifat *erga omnes*. Itu berarti bahwa putusan tersebut mengikat seluruh warga negara, pejabat negara, dan lembaga negara.<sup>277</sup> Putusan yang demikian sudah barang tentu akan berdampak luas dan membutuhkan mekanisme prosedural tentang bagaimana tindak lanjut atau pelaksanaan dari pembatalan pemberlakuan suatu ketentuan tersebut, sehingga tidak boleh menimbulkan anggapan telah terjadi kekosongan hukum. Ruang lingkup akibat hukum putusan yang menyangkut pengujian satu pasal, ayat atau bagian undang-undang, dan bahkan undang-undang secara keseluruhan yang kemudian dinyatakan tidak lagi mempunyai kekuatan hukum, apakah secara otomatis meliputi peraturan di bawahnya sebagai pelaksanaan undang-undang

tertentu. Dalam kekosongan pengaturan tentang hal tersebut, penting dikaji bagaimana eksplanasi implementasi dan ruang lingkup akibat hukum putusan MK serta bagaimana mekanismenya, agar masyarakat dapat mengetahui bahwa norma tersebut tidak lagi berlaku mengikat. Hal ini perlu untuk menjamin bahwa hukum yang baru tersebut dipatuhi dan ditaati.

Putusan MK yang demikian telah mengubah hukum yang berlaku dan menyatakan lahirnya hukum yang baru, dengan menyatakan bahwa hukum yang lama sebagai muatan materi undang-undang tertentu dinyatakan tidak mempunyai kekuatan lagi sebagai hukum. Dalam kenyataannya, hakim MK dengan putusan tersebut, sebagai mana disebut Hans Kelsen, sesungguhnya diberikan kekuasaan membentuk hukum untuk menggantikan hukum yang lama, yang dibuat oleh pembuat undang-undang dan oleh konstitusi secara khusus diberi wewenang untuk itu.<sup>278</sup> Pasca putusan demikian, proses implementasi akan menjadi tahap baru, tentang siapa yang terlibat dan bagaimana putusan MK sebagai satu kebijakan baru dilaksanakan.

Tafsir pembentuk undang-undang sebagai pembuat kebijakan yang kemudian dibatalkan MK, dapat menjadi faktor yang menyebabkan pembentuk undang-undang sebagai *addresat* putusan sukar menerima kebijakan baru tersebut. Hal yang paling sulit dalam implementasi putusan adalah ketiadaan

---

<sup>278</sup> Bandingkan dengan apa yang disebut Christopher Wolfe : “*Post-1937 constitutional interpretation and judicial review were very different in an important regard, however. They reflected the victory of a distinctly modern understanding of judicial power as fundamentally legislative in character*”. ...*The result was nearly total victory within the legal profession of the view that judges—including the Supreme Court justices exercising the power of judicial review—are inevitably legislators*”.(*The Rise of Modern Judicial Review, From Constitutional Interpretation to Judge-made law*, (New York: Basic Books, Inc, Publishers, 1937) hlm 6-7.

instrument yang dimiliki MK untuk memaksakan implementasi, terutama karena dikatakan bahwa :“ ...*the court has little means to demand obedience from the Parliament or the President; its relationship to these political powers is one between equals rather than one of hierarchy*”<sup>279</sup>.

Sebagaimana di jelaskan diatas bahwa Ketetapan MPR dalam UU No. 12 tahun 2011 Pasal 7 ayat (1) tersebut mengikat secara umum, dan putusan Mahkamah Konstitusi yang menegaskan mengadili dan tidak dapat menerima permohonan para pemohon mengenai ketetapan MPR tersebut berdampak kepada keberadaan Ketetapan MPR/S dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang man tidak ditemukan suatu aturan dan inilebut *tetraa incognita* dan yang dimekanisme pengujian Ketetapan MPR tersebut yang menyebabkan terjadinya kekosongan hukum serta tidak adanya lembaga yang berwenang untuk melakukan pengujian ketetapan MPR ini, terhadap kepastian hukum Ketetapan yang masih berlaku sehingga semakin membuat kebingungan sistem ketetanearaan di Indonesia melihat Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga penafsir UUD tertinggi tidak dapat menerima Pengujian Ketetapan MPR tersebut sehingga terjadinya kekosongan hukum (*tetraa Incognita*) terhadap pengujian Ketetapan yang masih berlaku tersebut,dan semakin tidak jelas lembaga mana yang berwenang menguji Ketetapan MPR tersebut dan bagaimana warga negara berlindung apabila Ketetapan MPR yang berlaku bertentangan terhadap hak Konstitusional warga negara yang dilindungi oleh Undang-Undang Dasar.

---

<sup>279</sup> Lawrence Baum, (*The Implementation of United States Supreme Court Decisions, dalam Constitutional Courts In Comparison, The US Supreme Court and the German Federal Constitutional Court*, Ralf Ragowsky & Thomas Gawron eds, *op.cit.* hal 226



Pandangan UU No. 12 Tahun 2011 terhadap Ketetapan MPR yang tidak ada lembaga yang berwenang mengujinya dan putusan Mahkamah Konstitusi yang mengadili dan menyatakan permohonan para pemohon tidak diterima bertentangan dengan pandangan Hans Kelsen salah satu implikasi yuridis pengaturan perundang-undangan secara berjenjang adalah terdapatnya bagian-bagian atau secara keseluruhan dari undang-undang atau peraturan perundang-undangan lainnya bertentangan dengan konstitusi. Kondisi seperti ini menjadikan mekanisme pengujian undang-undang sebagai upaya maksimal dalam mempertegas kedudukan negara hukum dengan segala kompleksitas normatifnya.

Berdasarkan pandangan tersebut penulis menarik kesimpulan, penulis menarik kesimpulan bahwa tata urutan peraturan perundang-undangan membawa setidaknya tiga konsekuensi yuridis, yaitu: (1) peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, (2) peraturan perundang-undangan yang lebih rendah harus memiliki dasar hukum pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya dan (3) peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya dapat di uji terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau yang berada di atasnya.

Ketetapan MPR yang berada dalam tata urutan perundang-undangan tersebut menjadi dasar hukum bagi pembentukan peraturan yang berada di bawahnya, UU dan peraturan perundang-undangan lainnya.

## 2. Sekilas Tap MPR Nomor. I/MPR/2003.

Dalam rangka menilai Implikasi terhadap Ketetapan MPR yang Masih berlaku hingga saat ini dalam hierarki perundang-undangan, perlu diketahui maksud rezim Hierarki Perundang-Undangan Nomor 12 tahun 2011. Dalam penjelasan Pasal 7 ayat (1) huruf b disebutkan secara jelas bahwa yang dimaksud Ketetapan Majelis Pemusyawaratan Rakyat Sementara dan Majelis Pemusyawaratan Rakyat yang masih berlaku sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Dan Pasal 4 Ketetapan Majelis Pemusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Kembali Materi dan Status Hukum Ketetapan MPR /S Tahun 1960 sapaai dengan Tahun 2002, tanggal 7 Agustus 2003.

Ecara sekilas perlu diketahui Ketetapan MPR RI Nomor. I/MPR/2003 tentang peninjauan kembali Materi dan Status Hukum Ketetapan MPR/S Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002 merupakan perwujudan dari amanat Pasal I Aturan tambahan UUD NRI Tahun 1945. Tap MPR *a quo* merupakan bentuk evaluasi materi dan status Hukum Tap MPR/S yang ada sejak tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002 , dan didilam Tap MPR *a quo* terdiri dari 6 Pasal dan 139 Tap MPR masing-masing mengelompokkan Tap MPR/S menurut status keberlakuannya.

Sesuai dengan ketentuan hasil perubahan UUD 1945 sebagaimana digariskan pasal 1 aturan tambahan yang memberikan tugas kepada MPR untuk melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum ketetapan-ketetapan MPRS dan MPR (*legislative review*). Selanjutnya, forum musyawarah sidang-

sidang MPR periode 1999-2004 Menghasilkan Ketetapan MPR No. 1/MPR/2003 tentang peninjauan kembali terhadap materi dan status Hukum Ketetapan MPR Tahun 1960 sampai 2002.<sup>280</sup>

Majelis Pemusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor I/MPR 2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Pemusyawaratan dan Ketetapan Majelis Pemusyawaratan Rakyat tahun 1960 sampai tahun 2002 yaitu ;

1. Pasal 1 ( 8 Ketetapan )

Tap MPRS/MPR sebagaimana dimaksud dibawah ini dicabut dan dinyatakan tidak berlaku

2. Pasal 2 (3 Ketetapan )

Ketetapan MPRS/MPR sebagaimana dimaksud dibawah ini dinyatakan tetap berlaku dengan ketentuan masing-masing sebagai berikut.

3. Pasal 3 (8 Ketetapan )

Ketetapan MPRS/MPR ini tetap berlaku selama sampai dengan terbentuknya pemerintahan yang baru hasil pemilihan umum 2004.

4. Pasal 4 (11 Ketetapan )

Ketetapan MPRS/MPR sebagaimana dimaksud dibawah ini tetap berlaku sampai dengan terbentuknya Undang-Undang.

5. Pasal 5 ( 5 Ketetapan )

---

<sup>280</sup> *Ibid.*, hlm 3.

Ketetapan MPRS/MPR sebagaimana dimaksud dinyatakan masih berlaku sampai dengan ditetapkan peraturan Tata Tertib yang baru oleh Majelis Pemusyawaratan Indonesia hasil Pemilihan Umum tahun 2004.

6. Pasal 6 (104 Ketetapan )

Ketetapan MPRS/MPR yang disebutkan dibawah ini merupakan ketetapan Majelis Pemusyawaratan Rakyat Republik Indonesia yang tidak perlu dilakukan tindakan hukum lebih lanjut, baik bersifat *einmalig* (final), telah dicabut , maupun telah selesai dilaksanakan.

3. Analisis Jumlah Ketetapan MPR yang Masih Belaku

Dengan berpinjak dari banyak refrensi yang penulis baca dan berdasarkan pasal 2 dan 4. Tap MPR I/MPR/2003 ada sekitar 6 Ketetapan MPR yang masih berlaku hingga saat ini sebagai berikut;<sup>281</sup>

- a. PasaL 2 (3 Ketetapan) Tap MPR Nomor I/MPR/2003, Ketetapan MPR/S Republik indonesia sebagaimana dimaksud di bawah ini dinyatakan masih tetap berlaku dengan ketentuan masing-masing.

**Tabel. II Penelusuran validitas Tap MPR dalam Pasal 2 Tap MPR Nomor I/MPR/2003.**<sup>282</sup>

No	Ketetapan MPR/S	Ketentuan Dalam Ketetapan	Kondisi Faktual

<sup>281</sup>Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010, hlm 44-45.

<sup>282</sup>Dian Agung Wicaksono, “Implikasi *Re-eksistensi* Tap MPR dalam *Hierarki* Peraturan Perundang-Undangan terhadap Jaminan Atas Kepastian Hukum yang Adil di Indonesia”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 10 Nomor 1, Maret 2013, hlm162.

1	<p>Tap MPR Nomor. XXV/MPRS/1966 tentang pembubaran Partai Komunis Indonesia, Pernyataan sebagai organisasi terlarang diseluruh wilayah Negara Republik Indonesia bagi Partai Komunis Indonesia dan larangan setiap kegiatan untuk menyebar atau mengembangkan Faham atau ajaran Komunis/Marxisme-Leninisme.</p>	<p>Dinyatakan tetap berlaku dengan ketentuan seluruh ketentuan dalam ketetapan Majelis Pemusyawaratan Republik Indonesia Nomor XXV/MPRS/1966 ini keepan diberlakukan dengan berkeadilan dan menghormati hukum, prinsip demokrasi dan Hak Asasi Manusia</p>	<p><b>Tetap berlaku</b></p>
2	<p>Tap MPR Nomor XVI/MPR/1998 Tentang Politik Ekonomi dalam Rangka Demokrasi Ekonomi,</p>	<p>Dinyatakan tetap berlaku dengan ketentuan Pemerintah berkewajiban mendorong keberpihakan politik ekonomi yang lebih meberikan kedempatan dukungan dan pengembangan ekonomi yang lebih memberikan kesempatan ukungan dan pengembangan ekonomi , usaha kecil, menengah dan koperasi sebagai pilar ekonomi dalam membangkitkan terlaksananya pembangunan nasional dalam rangka demokrasi ekonomi sesuai hakikat pasal 33 UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945.</p>	<p><b>Tetap berlaku</b></p>
3	<p>Tap MPR Nomor V/MPR/1999 Tentang Penentuan Pendapat Timur-Timur</p>	<p>Tetap Berlaku sampai dengan samoai dengan terlaksananya ketentuan dalam Pasal 5 dan Pasal 6 Ketetapan MPR Nomor. V/MPR/1999.</p>	<p><b>Tetap berlaku</b> dikarenakan ketentuan Pasal 5 dan 6 telah dilaksanakan.</p>

**b. Pasal 4 (11Ketetapan) Tap Nomor I/MPR/2003.** Ketetapan MPR/S

Republik Indonesia sebagaimana dimaksud di bawah ini tetap berlaku sampai dengan terbentuknya Unang-Undang.

**Tabel. II Penelusuran validitas Tap MPR dalam Pasal 2 Tap MPR Nomor I/MPR/2003.**<sup>283</sup>

No	Ketetapan MPR/S	Ketentuan Dalam Ketetapan Tap	Kondisi Faktual
1	Tap MPR/S Republik Indonesia Nomor XXIX/MPRS/1966 tentang Pengangkatan Pahlawan Ampera	Tetap Berlaku dengan menghargai Pahlawan Ampera yang telah ditetapkan dan sampai terbentuknya undang-undang tentang pemberian gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan	Sudah tidak berlaku dengan terbentuknya UU Nomor 20 tahun 2009 tentang Gelar, Tanda Jasa, dan tanda Kehormatan
2	Tap MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara yang Negara bersih dan Bebas Krupsi, Kolusi, dan Nepotisme	Sampai terlaksanya seluruh Ketentuan dalam Ketetapan tersebut	Pada dasarnya sudah terdapat UU yang lahir dari Tap MPR <i>a quo</i> 1. UU NO. 28 tahun 1999 tentang penyelenggara yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme 2. UU No. 31 Tahun 1999 Tentang pemberantasan tindak Pidana Korupsi. 3. UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas UU 31 Tahun 1999 Namun dikarenakan dalam Pasal 4 Tap MPR <i>a quo</i> secara spesifik menyebut "nama Mantan Presiden Sueharto" dan sampai saat ini kasus tersebut belum selesai. Maka dapat dikatakan Tap MPR <i>a quo</i> <b>masi berlaku.</b>

<sup>283</sup> *Ibid.*, hlm 163.

<b>3</b>	Tap MPR Nomor. XV/MPR/1998 tentang penyelenggaraan otonomi Daerah, Pengaturan Daerah, Pembagian, Pemamfaatan Sumber Daya Nasional yang berkeadilan,serta perimbangan keuangan pusat dan Daerah dalam kerangka Negara kesatuan Republik Indonesia.	Sampai dengan terbentuknya Undang-undang Pemerintahan daerah sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 18, 18A, dan 18B UUD Negara republik Indonesia tahun 1945.	<b>Sudah Tidak berlaku</b> dengan terbentuknya Undang-Undang No. 32 tahun 2004 sebagaimana digantikan oleh, Undang-Undang No. 23 tahun 2011 Tentang pemerintahan Daerah
<b>4</b>	Tap MPR III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata urutan Peraturan Perundang-Undangan	<b>Tetap Berlaku</b>	<b>Sudah tidak berlaku</b> dengan terbentuknya UU No. 10 Tahun 2004 sebagaimana digantikan 12 tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
<b>5</b>	Tap MPR No. V/MPR/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional	<b>Tetap Berlaku</b>	<b>Sudah Tidak berlaku,</b> dengan terbentuknya UU No. 27 Tahun 2004 tentang Komis kebenaran Rekonsiliasi, walaupun kemudian telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi No. 006/PUU-IV/2006
<b>6</b>	Ketetapan MPR RI No. VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Republik Indonesia	Berlaku sampai dibentuknya Undang-Undang terkait.	<b>Sudah tidak berlaku,</b> dengan terbentuknya; 1. UU No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia 2. UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara 3. UU No 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional indonesia.

7	Tap MPR RI No. VII/MPR/2000 tentang Peran tentara Nasional republik Indonesia dan Peran kepolisian	Sampai terbentuknya UU terkait.dengan pasal 5 ayat (4) dan pasal 10 ayat (2) dari ketetapan tersebut yang disesuaikan dengan UUD NRI Tahun 1945	<b>Sudah tidak berlaku</b> 1. UU No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia 2. UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara 3. UU No 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional indonesia.
8	Tap MPR RI No. VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa.	<b>Trtap Berlaku</b>	<b>Tetap Berlaku</b> Tapi Pada dasarnya sudah terdapat UU yang lahir dari tap MPR <i>a quo</i> , Misalnya UU No. 44 Tahun 2008 tentang Fornografi, namu karna Tap MPR ini menguraikan tentang Etika Kehidupan Berbangsa Sangat Luas jadi UU ini belum memadai Tap MPR.
9	Tap MPR RI No. VII/MPR/2001 tentang Visi Indonesia Masa Depan.	<b>Tetap Berlaku</b>	Pada dasarnya sudah terdapat UU yang lahir dari Tap MPR <i>a quo</i> misalnya UU No. 17 tahun 2007 tentang rencana Pembangunan jangka panjang tahun 2005-2025 Namun karena Tap MPR luas makan, maka materi Tap MPR <i>a quo</i> belum dapat diwujudkan secara keseluruhan, dan Tap Ini <b>masih berlaku</b>
10	Tap MPR RI No VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi arah Kebijakan pemberantasan dan Pencegahan Tindak Pidana korupsi, Kolusi dan Nepotisme.	<b>Berlaku</b> Sampai Terlaksananya seluru Ketentuan Dalam Ketetapan Tersebut	<b>Tidak Berlaku</b> , arah kebijakan yang diamanatkan adalah pembentuk Undang-undang beserta pearuran pelaksanaanya untuk membantu percepatan dan efektifitas pelaksanaan pemberantasan dan pencegahan korupsi yang muatannya adalah. Sudah dibentuk Komisi



			Pemberantasan Korupsi ( UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang lainnya.
<b>11</b>	Tap MPR RI No. IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam	Sampai terlaksananya Seluruh Ketentuan dalam Ketentuan tersebut	Pada dasarnya sudah terdapat UU yang Lahir dari tap MPR <i>a quo</i> misalnya UU tentang pengadaan tanah bagi pembangunan dan untuk kepentingan umum, yang disahkan DPR tanggal 16 desember 2011, namun karena Tap MPR <i>a quo</i> yang diuraikan sangat luas maka UU belu dapat mewujudkan Tap MPR <i>a quo</i> , <b>Tetap Berlaku</b>

Berpinjak dari Peneusuran diatas , terlihat bahwa Tap MPR sebagaimana dimaksud pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Pasal 7 ayat (1) huruf b, hanya tersisa 6 Ketetapan masih berlaku hingga saat ini. Yaitu;

**A. Pasal 2 Tap MPR Nomor I/MPR/2003**

1. **Tap MPR XXV/MPRS/1966** tentang pembubaran Partai Komunis Indonesia , Pernyataan sebagai organisasi terlarang diseluruh wilayah Negara Republik Indonesia bagi Partai Komunis Indonesia dan larangan setiap kegiatan untuk menyebar atau mengembangkan Faham atau ajaran Komunis/Marxisme-Leninisme, Diberlakukan kedepan dengan keadilan dan menghormati Hukum, Prinsip Demokrasi dan Hak Asasi Manusia.

Substansi dan Perkembangan Ketetapan:

- a. Ideologi dalam ajaran Komunisme, Marxisme/Leninisme bertentangan dengan ideologi Negara Republik Indonesia sehingga Ketetapan tersebut harus dipertahankan. Jika Ketetapan ini dicabut akan berakibat ajaran Komunisme, Marxisme/Leninisme, dan organisasi semacam PKI akan hidup kembali sehingga dapat menyebabkan munculnya kembali trauma sejarah pengkhianatan PKI terhadap Bangsa Indonesia.
- b. Pada hakekatnya Ketetapan ini memiliki semangat sebagai “aturan dasar bernegara” untuk menyelamatkan ideologi negara Pancasila dan mencegah kembali terjadinya tragedi politik dalam suasana traumatik, seperti yang terjadi di tahun 1965 saat terjadi G 30 S PKI. Dengan demikian, penetapan kembali keberlakuan Ketetapan ini adalah untuk menegaskan bahwa ideologi dan gerakan Komunisme, menyimpang dari cita-cita demokrasi Indonesia, sehingga gerakan politik untuk menegakkan paham komunisme, seperti pendirian Partai Politik dan Organisasi Kemasyarakatan yang berasaskan/ berpahamkan Komunisme, Marxisme dan Leninisme harus tetap dilarang. Namun sesuai dengan substansi Ketetapan itu sendiri, kajian untuk kepentingan ilmiah dan akademis masih dapat dibenarkan.

Berkenaan dengan hak-hak politik eks PKI dan/atau keturunannya, yang pernah mengalami perlakuan diskriminatif pada masa sebelumnya. Hak tersebut sudah dikembalikan sesuai dengan semangat keadilan, hukum, demokrasi dan hak asasi manusia, sesuai dengan kedudukannya sebagai warga negara. Hal tersebut berdasarkan Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 011-017/PUU-I/2003 yang merupakan hasil Judicial Review atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Pasal 60 huruf g. Di mana Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Pasal 60 huruf g dalam undang-undang dimaksud, yang berbunyi: “Bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau bukan orang yang terlibat langsung ataupun tak langsung dalam G 30 S/PKI atau organisasi terlarang lainnya” dibatalkan

2. **Tap MPR Nomor XVI/MPR/1998** Tentang Politik Ekonomi dalam Rangka Demokrasi Ekonomi, tetap diberakukan dengan ketentuan Pemerintah berkewajiban mendorong keberpihakan politik ekonomi, Usaha kecil menengah, dan koperasi sebagai pilar ekonomi dalam membangkitkan terlaksananya pembangunan nasional dalam rangka demokrasi ekonomi sesuai dengan Pasal 33 UUD NRI 1945.

Substansi dan Perkembangan Ketetapan:

- a. Ketetapan ini menjadi acuan dasar yang mendorong terwujudnya demokrasi ekonomi agar lebih bertumpu pada penguatan ekonomi, usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi sebagai pilar utama ekonomi nasional. Pelaksanaannya, bagaimanapun, memerlukan kemauan politik yang lebih kuat dari seluruh penyelenggara negara dalam rangka pemberdayaan ekonomi rakyat secara meluas, baik kuantitatif maupun kualitatif, sehingga menjadi basis sistem ekonomi nasional yang kokoh. Untuk itu masih diperlukan penyempurnaan dan pembentukan peraturan perundang-undangan yang menjamin komitmen pemerintah dalam memberdayakan ekonomi rakyat dan koperasi, termasuk keterkaitannya dengan jaringan dan kemitraan usaha besar dan BUMN, menuju terintegrasinya pelaku-pelaku ekonomi ke dalam sistem ekonomi nasional.
- b. Praktek demokrasi ekonomi dalam sistem ekonomi nasional tengah beradaptasi dengan kecenderungan ekonomi global.
- c. Ketetapan MPR ini diharapkan menjadi pedoman dalam penyelenggaraan ekonomi nasional oleh para penyelenggara Negara.

3. **Ketetapan MPR RI Nomor V/MPR/1999** tentang Penentuan Pendapat di Timor Timur Ketetapan ini tetap berlaku sampai terlaksananya ketentuan dalam Pasal 5 dan Pasal 6 Ketetapan MPR RI Nomor V/MPR/1999.

Substansi dan Perkembangan Ketetapan:

- a. Ketetapan ini menetapkan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia mengakui hasil pelaksanaan penentuan pendapat yang diselenggarakan di Timor Timur tanggal 30 Agustus 1999 oleh PBB sesuai dengan persetujuan antara Republik Indonesia dengan Republik Portugal mengenai masalah Timor Timur dengan hasil mayoritas warga Timor Timur yang memiliki hak pilih menolak tawaran otonomi khusus di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

- b. Dengan penolakan tersebut berarti adanya perubahan sikap sebagian besar rakyat Timor Timur terhadap Deklarasi Balibo tanggal 30 November 1975 yang menyatakan bahwa rakyat Timor Timur menyatakan kehendaknya untuk menyatukan Timor Timur ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- c. Pencabutan Ketetapan Nomor VI/MPR/1978 tentang Pengukuhan Penyatuan wilayah Timor Timur ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak menghapuskan keabsahan tindakan maupun segala bentuk penghargaan yang diberikan negara kepada para pejuang dan aparatur pemerintah selama kurun waktu bersatunya wilayah Timor Timur ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut hukum nasional Indonesia.
- d. Secara umum, pemisahan Timor-Timur (Timor Leste) akibat hasil jajak pendapat yang dilakukan sudah terlaksana. Namun masih menyisakan beberapa persoalan yang sedang dan akan diselesaikan pemerintah Indonesia seperti masalah kewarganegaraan, pengungsian dan masalah penyelesaian aset-aset negara dan hak perdata perseorangan.
- e. Sampai diselesaikannya beberapa persoalan yang ada maka TAP ini masih tetap berlaku, untuk menghindari kekosongan hukum dalam penyelesaian beberapa masalah akibat terpisahnya Timor Timur dari Indonesia

**B. Pasal 4 (11Ketetapan) Tap Nomor I/MPR/2003.** Ketetapan MPR/S Republik Indonesia sebagaimana dimaksud di bawah ini tetap berlaku sampai dengan terbentuknya Unang-Undang.

1. **Tap MPR Nomor XI/MPR/1998** tentang Penyelenggara yang Negara bersih dan Bebas Krupsi, Kolusi, dan Nepotisme tetap berlaku sampai terlaksananya seluruh ketentuan dalam keteapan tersebut. Sekerang telah terbentuk Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Tetapi masih ada aspek yang terkait dengan Mantan Preisiden Soeharto yang belum terselesaikan hingga saat ini, sehingga ketetapan dinyatakan masih tetap berlaku.

Substansi dan Perkembangan Ketetapan

- a. Ketetapan ini mengamanatkan agar para penyelenggara negara mampu menjalankan fungsi dan tugasnya secara sungguh-sungguh dan penuh tanggung jawab agar reformasi pembangunan berdaya guna dan berhasil

guna dan menghindarkan terjadinya praktek-praktek KKN dalam penyelenggaraan negara.

- b. Upaya pemberantasan KKN harus dilaksanakan secara tegas terhadap siapapun juga, baik pejabat maupun mantan pejabat negara, keluarga dan kroninya, swasta dan konglomerat dengan tetap memperhatikan prinsip praduga tak bersalah dan HAM.
- c. Penyelenggara negara pada lembaga-lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif baik di pusat maupun di daerah belum sungguh-sungguh melaksanakan fungsi dan tugasnya dengan baik. Karena dalam menjalankan fungsi dan tugasnya tersebut penyelenggara negara belum sepenuhnya jujur, adil, terbuka dan terpercaya serta mampu membebaskan diri dari praktek korupsi, kolusi dan nepotisme.
- d. Berkaitan dengan pemberantasan KKN yang harus dilakukan secara tegas kepada siapapun (pasal 4), tidak sepenuhnya memuaskan meskipun sebagian telah dilaksanakan proses hukumnya.
- e. Politik hukum pemberantasan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, baik yang berkenaan dengan materi perundang-undangan, lembaga-lembaga dan Aparat penegak hukum serta budaya hukum, dirasakan belum sepenuhnya mencerminkan pelaksanaan secara sungguh-sungguh menegakkan peraturan perundang-undangan yang mengacu kepada Ketetapan ini.

2. **Tap MPR Nomor VI/MPR/2001** tentang Etika Kehidupan Berbangsa, Ketetapan MPR RI Nomor I/MPR/2003 mengamanatkan perlu ditegakkan Etika Kehidupan Berbangsa yang meliputi etika sosial dan budaya, etika politik dan pemerintahan, etika ekonomi dan bisnis, etika penegakan hukum yang berkeadilan dan berkesetaraan, etika keilmuan, dan etika lingkungan untuk dijadikan acuan dasar dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara sesuai dengan arah kebijakan dan kaidah pelaksanaannya, serta menjiwai seluruh pembentukan undang-undang sesuai dengan Ketetapan MPR RI Nomor VI/MPR/2001.

Substansi dan Perkembangan Ketetapan:

- a. Ketetapan ini mengamanatkan untuk meningkatkan kualitas manusia yang beriman, bertaqwa, dan berakhlak mulia serta berkepribadian Indonesia dalam kehidupan berbangsa. Pokok-pokok etika kehidupan berbangsa mengacu pada cita-cita persatuan dan kesatuan, ketahanan, kemandirian,

keunggulan dan kejayaan, serta kelestarian lingkungan yang dijiwai oleh nilai-nilai agama dan nilai-nilai luhur budaya bangsa.

- b. Pokok-pokok etika kehidupan berbangsa mengedepankan kejujuran, amanah, keteladanan, sportifitas, disiplin, etos kerja, kemandirian, toleransi, budaya malu, tanggung jawab, menjaga kehormatan serta martabat diri sebagai warga bangsa.
- c. Etika kehidupan berbangsa meliputi: etika sosial dan budaya, etika politik dan pemerintahan, etika ekonomi dan bisnis, etika penegakan hukum yang berkeadilan dan berkesetaraan, etika keilmuan, dan etika lingkungan.
- d. Pada kenyataannya pemahaman dan penghayatan tentang etika kehidupan berbangsa dan bernegara masih jauh dari harapan karena etika kehidupan berbangsa dan bernegara masih sekedar norma-norma perilaku yang pelanggaran-pelanggarannya belum dikenakan sanksi moral maupun sanksi hukum yang jelas dan terukur dalam berbagai aspek kehidupan berbangsa dan bernegara serta tidak dapat dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.
- e. Ketetapan ini berfungsi sebagai pedoman dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama, budaya dan hukum.

3. **Tap MPR Nomor VII/MPR/2001** Tentang Visi Indonesia Masa depan.

Ketetapan MPR RI Nomor VII/MPR/2001 mengamanatkan perlu diwujudkan masyarakat Indonesia yang religius, manusiawi, bersatu, demokratis, adil, sejahtera, maju, mandiri serta baik dan bersih dalam penyelenggaraan negara sesuai dengan arah kebijakan dan kaidah pelaksanaannya.

Substansi dan Perkembangan Ketetapan:

- a. Visi Indonesia masa depan diperlukan untuk memberikan fokus pada arah kehidupan berbangsa dan bernegara menuju masa depan yang lebih baik.
- b. Dalam menjaga kesinambungan arah penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara diperlukan visi antara yaitu visi Indonesia 2020 yang merupakan visi di antara cita-cita luhur bangsa sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (visi ideal) dan visi lima tahunan.
- c. Cita-cita luhur bangsa Indonesia telah digariskan oleh para pendiri negara seperti dicantumkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan cita-cita luhur tersebut merupakan cita-cita sepanjang masa yang harus diupayakan pencapaiannya.
- d. Visi Indonesia 2020 tersebut mencakup seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara dengan memperhatikan tantangan yang dihadapi saat ini dan dimasa yang akan datang serta memperhitungkan pelaksanaannya sampai tahun 2020.

- e. Tantangan Indonesia menjelang Tahun 2020 adalah:
- 1) Pemantapan persatuan bangsa dan kesatuan negara;
  - 2) Sistem hukum yang adil;
  - 3) sistem politik yang demokratis;
  - 4) Sistem ekonomi yang adil dan produktif;
  - 5) Sistem sosial budaya yang beradab;
  - 6) Sumber daya manusia yang bermutu;
  - 7) Globalisasi.

Telah disahkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (lima tahunan) dan Undang-Undang tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005 – 2025, adalah sebagai upaya untuk melaksanakan amanat TAP MPR Nomor VII/MPR/2001 secara bertahap. Ketetapan ini tetap sejalan dengan Peraturan perundang-undangan yang telah terbentuk bahkan menjadi pedoman untuk mewujudkan cita-cita luhur budaya bangsa dan sebagai pegangan untuk merumuskan arah kebijakan bagi penyelenggara Negara

4. **Tap MPR Nomor IX/MPR/2001** tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, sampai terlaksananya seluruh ketentuan dalam Ketetapan tersebut. Ketetapan MPR RI Nomor I/MPR/2003 mengamanatkan secara langsung bahwa ketetapan ini tetap berlaku sampai terlaksananya seluruh ketentuan dalam Ketetapan tersebut.

Substansi dan Perkembangan Ketetapan:

- a. Ketetapan MPR ini mengamanatkan untuk mendorong pembaharuan agraria dan pengelolaan sumber daya alam yang harus dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, menghormati Hak Asasi Manusia, supremasi hukum, kesejahteraan rakyat, demokrasi, kepatuhan hukum, partisipasi rakyat, keadilan termasuk kesetaraan gender, pemeliharaan sumber daya agraria/sumber daya alam, memelihara keberlanjutan untuk generasi kini dan generasi yang akan datang, memperhatikan daya tampung dan daya dukung lingkungan, keterpaduan dan koordinasi antar sektor dan antar daerah, menghormati dan melindungi hak masyarakat hukum adat, desentralisasi, keseimbangan hak dan kewajiban negara, pemerintah, masyarakat dan individu.
- b. Pembaharuan agraria mencakup suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria, dilaksanakan dalam rangka

- tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia.
- c. Pengelolaan sumber daya alam yang terkandung di daratan, lautan dan angkasa dilakukan secara optimal, adil, berkelanjutan dan ramah lingkungan.
  - d. Untuk mewujudkan amanat Ketetapan ini, agar melakukan pengkajian terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan agraria dan pengelolaan sumber daya alam dalam rangka sinkronisasi kebijaksanaan antar sektor demi terwujudnya peraturan perundang-undangan.
  - e. Menindaklanjuti Ketetapan ini, sebagaimana ditugaskan dalam Pasal 6 dan Pasal 7, telah terbentuk peraturan perundang-undangan:

Di bidang Sumber Daya Agraria.

1. Pemerintah telah menerbitkan Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan. Pertimbangannya adalah perlunya mewujudkan konsepsi kebijakan pertanahan nasional yang utuh dan terpadu dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Keputusan Presiden ini juga menugaskan Badan Pertanahan Nasional untuk melakukan langkah-langkah percepatan untuk: Penyempurnaan Undang-Undang tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960) dan Rancangan Undang-Undang tentang Hak Tanah serta peraturan perundang-undangan lainnya, Membangun Sistem Informasi dan Manajemen Pertanahan.
2. Disamping itu, Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 juga menyatakan bahwa 9 (sembilan) kewenangan pemerintah di bidang pertanahan dilakukan pemerintah oleh Kabupaten/Kota.
3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah telah meletakkan kewenangan Pemerintahan di bidang pertanahan di daerah.
4. Berbagai permasalahan agraria yang muncul dalam berbagai konflik di tengah masyarakat saat ini pada hakekatnya bersumber dari pola pengaturan dan pengelolaan sumber daya agraria terutama tanah yang meliputi struktur pemilikan, penguasaan, penggunaan, pemanfaatan sekaligus pengendalian.
5. Semakin banyaknya peraturan perundang-undangan sektoral yang tumpang tindih bahkan bertentangan satu sama lain, ditambah lagi dengan inkonsistensi antara peraturan perundang-undangan dengan pelaksanaannya.
6. Terdapat kelemahan koordinasi antar instansi, antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dan koordinasi di tingkat daerah yang mengakibatkan kurangnya kepastian hukum bagi rakyat dan semakin sulitnya menjangkau keadilan dalam akses terhadap perolehan dan pemanfaatan sumber daya agraria.



Di bidang Sumber Daya Alam.

- 1). Telah terbentuk Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi
- 2). Telah terbentuk Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2003 tentang Panas Bumi, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Pemanfaatan Sumber Daya Air, dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan serta Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Izin Bagi Perusahaan Tambang Melakukan Kegiatan Pertambangan di Kawasan Hutan Lindung.

Sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengadili dan Tidak Menerima Pengujian Tap MPR. Hal ini akan berimplikasi terhadap Tap MPR yang masih berlaku dan tidak adanya kepastian hukum dan akan menimbulkan banyaknya tuntutan Hak Konstitusional yang dilanggar terhadap tap MPR yang masih berlaku. Sampai saat ini berjumlah 7 Ketetapan dan ini akan membawa Implikasi terhadap Pengujian Tap MPR tersebut. Salah satu Implikasi yang membuat penempatan Tap MPR dalam Hierarki Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-Undangan ini menjadi dilematis adalah potensi pertentangan Tap MPR dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang di bawahnya. Adapun beberapa yang muncul akibat pertentangan ini padahal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi dasar berpijak dalam segala ketentuan Perundang-Undangan di Indonesia dan Mahkamah Konstitusi dibentuk sebagai solusi untuk lebih mewujudkan Indonesia sebagai Negara Hukum yang sesungguhnya, yaitu segala sesuatu bentuk pergaulan dalam hidup bermasyarakat berdasar atas hukum dan hukum dibentuk dengan berdasarkan pada aturan dasar filosofi bernegara, yaitu

Konstitusi. Mahkamah konstitusi dibentuk dengan fungsi sebagai<sup>284</sup> pengawal Konstitusi (*the guardian of the constitution*), sebagai penafsir akhir konstitusi (*the final interpreter of the constitution*), pengawal demokrasi (*the guardian of the democracy*), pelindung hak Konstitusional warga Negara (*the protector of the citizen' constitutional rights*) dan sebagai pelindung Hak Asasi Manusia (*the protector human rights*) dalam rangka mewujudkan cita negara hukum dan demokrasi Indonesia sebagaimana cita dasar bernegara bagi bangsa Indonesia.

Konstitusi yang diciptakan Majelis Permusyawaratan Rakyat menjadi tolok ukur pengujian Undang-Undang dan berbagai ketentuan Perundang-Undangan yang secara kelembagaan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dan ketentuan lainnya oleh Mahkamah Agung terhadap Undang-Undang. Atas dasar tersebut Pada Pasal 24C ditegaskan bahwa: Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutuskan sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutuskan pembubaran partai politik dan memutuskan perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Disamping itu, Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji Undang-Undang terhadap UUD. Dan banyak Putusan Mahkamah Konstitusi sering

---

<sup>284</sup> Jurnal Konstitusi, Vol. IV, No. 1, Juni 2011.Hal 5

dianggap “controversial” dan dapat dikatakan “sangat berani” semata-mata karena demi kepastian dan ketertiban hukum namun sering kali menimbulkan perdebatan di kalangan ahli hukum. Dalam praktek terdapat putusan Mahkamah Konstitusi yang dapat dimaknai sebagai terobosan hukum baik yang karena demi Hak Asasi Manusia, demi keadilan atau karena demi kepastian hukum. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 telah menciptakan problem hukum, setidaknya perdebatan dikalangan pemerhati Konstitusi dan hak-hak konstitusional para warga, para ilmuwan dan para negarawan. Problem hukum dimaksud adalah dimasukkannya kembali Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara, dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan RI sebagai salah satu jenis Perundang-undangan dan diletakkan diantara Undang-Undang Dasar dengan Undang-Undang dan dalam UU tersebut hanya ada dua pengujian pada pasal 9 ayat (1) Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Ayat (2) Dalam hal suatu Peraturan Perundang-undangan dibawah Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Baik Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia maupun Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa: kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar.

Beberapa Implikasi terhadap terhadap ketetapan MPR/S yang masih berlaku hingga saat ini dan menimbulkan pertentang adalah sebagai berikut:

*Pertama*, Merujuk pada Pasal 22A UUD NRI tahun 1945, mengamanatkan untuk membentuk Undang-undang tentang Tata Cara pembentukan undang-undang, yang kemudian diwujudkan dengan Undang-Undang No. 10 tahun 2004 dan yang terbaru Undang-undang No 12 tahun 2011 yang mengatur materi yang sama bahwa Materi muatan Undang-Undang merupakan pengaturan lebih lanjut mengenai UUD NRI tahun 1945. Dengan pendekatan norma tersebut maka mutatis dan mutandis Kedudukan Tap MPR dibawah UUD terderogasi dengan Norma organik sebagaimana diamanatkan Konstitusi karna yang hanya dapat menjabarkan Konstitusi lebih lanjut hanyalah Undang-Undang.

*Kedua*, walaupun secara tegas Tap MPR tidak dapat menjabarkan lebih lanjut ketentuan Konstitusi sebagaimana dibahas diatas tetapi konsekuensinya keberadaan Hierarki Tap MPR membuat materi Muatan Tap MPR dimungkinkan lebih lanjut dijabarkan oleh jenis peraturan perundang-undangan dibawahnya norma adalah tidak menghendaki pertentangan norma dan mengarah pada koherensi norma, Untuk itu keberadaan Tap MPR dibawah undang-Undang Dasar dan diatas Undang-Undang yang membawa konsekuensi materi Tap MPR akan lebih lanjut dijabarkan oleh Peraturan perundang-undangan dibawahnya. Menjadi probelamatika ketika kemudian jika secara materi muatan saja Tap MPR ada Potensi bertentangan dengan UUD tetapi dimungkinkan untuk dijabarkan lebih lanjut oleh peraturan Perundang-Undang di bawahnya.

*Ketiga*, merujuk pada Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945 , disebutkan dengan jelas bahwa yang dapat melakukan pembatasan terhadap hak asasi

manusia hanya dengan Undang-undang, dan bukan dengan produk hukum yang lain. Tetapi jika menelaah lebih lanjut salah satu diantara Tap MPR yang masih berlaku, yaitu Tap MPRS No. XXV/MPR/1966 tentang pembubaran Partai Komunis Indonesia, pernyataan sebagai organisasi terlarang diseluruh wilayah Negara republik Indonesia bagi partai Komunis Indonesia larangan setiap kegiatan untuk menyebarkan atau mengembangkan paham atau ajaran Komunis/Marxisme-Lelenisme, disana terlihat syarat dengan nuasa pembatasan.

Bila dicermati materi muatan Tap MPR *a quo* memiliki lebih dari satu sifat norma, karena terdapat materi muatan yang bersifat (*beschikking*) pada Pasal 1 Tap MPR *S a quo* secara spesifik dipergunakan untuk membubarkan partai PKI dan seluruh organisasi yang bernaung dibawahnya. Namun, Pasal selanjutnya Tap MPRS *a quo* bersifat regelling yang membatasi penyebaran ajaran-ajaran Komunis/Marxisme-Lelenisme didalam masyarakat. Produk hukum inilah yang lazim disebut Legislasi semu. Terlepas dari permasalahan format produk hukumnya., Tap MPR *a quo* justru membatasi Hak Asasi Manusia yang bersifat *Forum internum*. Padahal *forum Internum* berupa hak kemerdekaan, Pikiran dan hati nurani merupakan salah satu bentuk dari *non deregable right*. Hak yang dilindungi Konstitusi.

*Keempat*, sebagai tindak lanjut dari adanya potensi bertentangan dengan konstitusi dan indikasi pembatasan hak konstitusional warga negara, maka perlu dipikirkan kemana upaya hukum yang harus ditempu apabila indikasi dan potensi secara nyata terjadi. sejauh penelusuran yuridis formal tidak diketemukan upaya hukum jika potensi tersebut benar-benar terjadi. Tentu hal ini menajadi

sebuah ketimpangan bagi negara yang telah berdaulat diri sebagai negara hukum. Dalam konteks ini negara hukum tentu tidak ada norma yang lepas dari mekanisme pengawasan. Mekanisme pengujian peraturan perundang-undangan adalah salah satu sarana sentral untuk mengawasi materi muatan agar senantiasa koheren dan melindungi hak-hak warga negara. Namun dalam konteks keberadaan Tap MPR didalam Hierarki Peraturan-Perundang undangan tidak ditemukan satupun mekanisme Pengujian Tap MPR.

#### **E. Tawaran Terhadap Pengujian Tap MPR/S yang masih berlaku.**

Untuk menjaga agar kaidah-kaidah konstitusi yang termuat dalam Undang-Undang dasar dan Peraturan perundang-undangan konstitusional tidak dilanggar atau disimpangi (baik dalam bentuk peraturan perundang undangan maupun dalam bentuk tindakan-tindakan pemerintah lainnya), perlu ada badan serta tata cara mengawasi, dalam literatur yang ada terdapat tiga kategori besar pengujian peraturan perundang-undangan (dan perbuatan administrasi negara), yaitu,<sup>285</sup>

1. Pengujian oleh badan Peradilan (*Judicial review*),
2. Pengujian oleh badan yang sifatnya politik (*political review/Legislatif review*),
3. Pengujian oleh pejabat administrasi negara (*administrative review*)

Cappeletti. Dua sistem pengawasan yang lazim dilakukan yaitu pengawasan secara yudisial (*judicial review*) maupun pengawasan secara politik (*political review/legislatif review*).<sup>286</sup>

---

<sup>285</sup> Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial review*, Cetakan Pertama (yogyakarta: UII Press, 2005), HLM 73.

<sup>286</sup> *Ibid.*, hlm 73.

Jika kontrol norma huku dilakukan oleh lembaga yudikatif maka dikenal dengan *judicial review*, jika pengujian dilakukan lembaga eksekutif maka lembaga pelaksananya dikenal dengan *executive review*, akan tetapi jika pengujian norma hukum dilaksanakan oleh lembaga politik / atau lembaga legislattif pembuat Undang-Undang maka lazimnya disebut dengan sebutan *legislative review* atau *political review*.

Pengawasan secara *yudisial* artinya pengawasan yang dilakukan badan-badan yudisia. Sedangkan pengawasan politik adalah pengawasan yang dilakukan oleh badan-badan non yudisial. (*Lazimnya adalah lembaga politik*). Baik pengawasan yudisial maupun politik umumnya mengkaji dan menilai atau mengujgan ketentuan (*review*) apakah suatu undang-undang atauran peraturan atau peraturan perundang-undangan lainya atau tindakan pemerintah yang ada (*existing*) atau akan diundangkan (akan dilaksanakan) bertentangan atau tidak dengan ketentuan Undang-Undang Dasar atau ketentuan-ketentuan yang lebih tinggi dari pada peraturan perundang-undangan atau tindakan pemerintah yang sedang dinilai, dan wewenang menilai tersebut dalam perpustakaan kita disebut “hak menguji” (*toetsingsrecht*)<sup>287</sup>

Terlebih dahulu kita posisikan tentang istilah atau term dari *judicial review* itu sendiri. Sebab ahli hukum pada umumnya acapkali terjebak dalam penggunaan istilah *constitutional review*, *judicial review* dan hak menguji (*toetsingsrecht*). Konsepsi *judicial review* hadir dalam kerangka objek yang lebih luas, dibandingkan dengan konsep *contstitutional review*, yang hanya sebatas pengujian

---

<sup>287</sup> *Ibid.*, hlm. 73.

konstitusional suatu aturan hukum terhadap konstitusi (UUD), sedangkan *judicial review* memiliki objek pengujian yang lebih luas, bisa menyangkut legalitas peraturan di bawah UU terhadap UU, tidak hanya sekedar UU terhadap UUD. Akan tetapi, pada segi subjek pengujinya, makna *judicial review* mengalami penyempitan, sebab *judicial review* hanya dapat dilakukan melalui mekanisme peradilan (*judiciary*), yang dilaksanakan oleh para hakim. Sedangkan jika *constitutional review* subjek pengujinya dapat dilaksanakan oleh lembaga pengadilan (*judicial review*), lembaga legislative (*legislative review*), lembaga eksekutif (*executive review*), atau lembaga lainnya yang ditunjuk untuk melaksanakan fungsi tersebut, pemberian hak uji inilah yang menjadi pengertian dari *toetsingsrecht*. *Judicial review* hanya berlaku jika pengujian dilakukan terhadap norma hukum yang bersifat abstrak dan umum (*general and abstract norms*) secara “*a posterior*,” artinya norma hukum tersebut telah diundangkan oleh pembentuk Undang-Undang.

#### **1. Pengujian konstitusional Ketetapan MPR/S melalui *Legislative Review* oleh MPR.**

Sebagaimana yang telah didefinisikan pada bagian kerangka konseptual, *legislative review* disini mencakup pengujian oleh DPR atau MPR. Pembahasan pada Point ini adalah didasarkan pada klasifikasi Ketetapan MPR/S dalam ketentuan Pasal 2 dan Pasal 4. Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003.

Ketetapan MPR/S yang dinyatakan tetap berlaku sampai dengan terbentuknya Undang-Undang (Pasal 4 Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2000)



Dalam Ketentuan Pasal 4 Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2000 terdapat 11 ketetapan Nomor I/MPR/2000 terdapat 11 ketetapan yang dinyatakan tetap berlaku sampai dengan terbentuknya undang-undang. beranjak dari ketentuan ini, khusus untuk Ketetapan MPR/S yang tergolong dalam kelompok ini , Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2000 sendiri menyerahkan kepada pembentuk Undang-Undang melalui mekanisme *Legislative review*.

Ketetapan MPR/S yang dinyatakan tetap berlaku dengan ketentuan( Pasal 2 ketetapan MPR Nomor I/MPR/2000)

Sebelum perubahan UUD 1945, Ketetapan MPR/S sebagai produk hukum MPR dan merupakan jenis dan bagian dari tata urutan peraturan perundang-undangan di uji oleh MPR sendiri selaku badan yang mengeluarkan , baik melalui pencabutan, perubahan, maupun peninjauan kembali atas ketetapan MPR/S yang telah dikeluarkan oleh MPR, Pencabutan, perubahan dan peninjauan kembali yang dilakukan oleh MPR tersebut dituangkan dalam bentuk hukum ketetapan MPR. Misalnya Ketetapan MPR XXXVIII/1968 tentang Pencabutan ketetapan-ketetapan MPRS; No. II/MPRS/1965, IV/MPRS/1963, V/MPRS/1965; ketetapan MPRS No. XIII/MPRS/1968 tentang Perubahan Ketetapan MPRS No. XI/MPRS/1966 tentang pemilihan umum; tentang pemilihan umum; dan ketetapan MPR No. V/MPR/1973 tentang peninjauan Produk-Produk Berapa ketetapan-ketetapan MPR dan Ketetapan MPRS no. XXXIV/MPRS/1967 tentang Peninjauan kembali Ketetapan MPRS No. I/MPRS/1960 tentang Manifesto Politik Republik Indonesia sebagai garis besar aripada haluan Negara.

Akibat kekosongan hukum ini penulis beranggapan bahwa Tap MPR dan MPRS dapat dilakukan pengujian *Legislative Review* yang dapat dilakukan oleh MPR sendiri pandangan ini adalah mengembangkan asas (*a contrario actus*) karena menafikan produk hukum yang digunakan untuk melakukan pencabutan. Pandangan ini hanya berpatokan pada asas tersebut bahwa Tap MPR sebagai produk hukum MPR harusnya dapat di uji dan dicabut oleh MPR sendiri ketika memang tidak ada mekanisme pengujian oleh lembaga negara yang lain. Maka yang berwenang menguji Tap MPR hanyalah lembaga MPR yang membuatnya, sebagai lembaga pembentuk maka tentu lembaga ini dapat mencabutnya karena tidak ada produk hukum lain yang lebih tinggi dari Tap MPR kecuali UUD 1945 sehingga MPR berwenang merubah dan menetapkan UUD jadi tentu MPR berwenang Mangubah dan mencabut Tap MPR itu sendiri.

Pendapat bapak Wachid adalah seorang anggota MPR mengatkan MPR sendiri yang bisa menguji TAP MPR, hanya boleh diuji dan dikaji kembali oleh MPR berdasarkan apa yang sudah dibangun MPR melalui TAP No.1/2003. Jadi yang boleh mencabut TAP XXV/MPRS/1966 hanya MPR, yang berhak mencabut status hukum soekarno itu MPR. Dengan demikian menurut bapak Wachid Mahkamah Konstitusi tidak dapat menguji Tap MPR.<sup>288</sup>

Sedangkan produk hukum pencabutan dapat menggugurkan keputusan sidang MPR misalnya, seperti halnya pengesahan amandemen UUD yang ditetapkan MPR melalui sidang MPR. Atau MPR diberikan wewenang kembali

---

<sup>288</sup>Muchamad Safa'at Ali. 2012. *Kedudukan Ketetapan MPR dalam Sistem PeraturanPerundang-undangandiIndonesia*.<http://safaat.lecture.ub.ac.id/files/2013/02/KEDUDUKAN-KETETAPAN-MPR.pdf>

untuk mengeluarkan ketetapan MPR terkait kepastian hukum maupun keadilan terhadap ketetapan MPR yang masih berlaku ketika bertentangan dengan hak konstitusional warga negara dan UUD 1945. Pandangan ini relatif menabrak ketiadaan kewenangan MPR sebagaimana yang diatur oleh Konstitusi.

Dilihat dari sejarahnya bahwa MPR pernah menguji (*legislative Rreview*) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan kembali Materi dan Status hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR RI Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002, telah menetapkan sejumlah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Republik Indonesia tetap berlaku dengan ketentuan masing-masing. Kenyataan tersebut menunjukkan bahwa ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR Republik Indonesia tersebut adalah ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yang secara normatif mengikat dalam kehidupan bernegara.

Mengutip pendapat Soepomo dalam bukunya Ketatanegaraan Indonesia karya Prof Dahlan Thaib, sekaligus dibuka peluang untuk melakukan kontrol hukum terhadap penyalagunaan hukum pada tingkat peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dari undang-undang, tetapi lembaga tinggi negara dipertahankan seperti yang dikatakan Soepomo dalam negara Intergralistik itu perlu, maka patut diperlukan adanya *legislative review* karena produk perundang-undangan di uji oleh lembaga yang membuatnya yaitu sesuai dengan asas *a contrario actus*. Dalam hal ini MPR yang mengeluarkan ketetapan maka MPR mempunyai kewenangan untuk mengujinya.

Pandangan ini sejalan dengan pandangan sebelumnya, menekankan pada perspektif legisme bahwa Tap MPR Perna mengalami mekanisme pengujian yang dilakukan oleh MPR sendiri yang kemudian dituangkan dalam Tap MPR Nomor I/MPR/2003 yaitu tentang peninjauan terhadap materi dan setatus hukum ketetapan majelis pemusyawaratan sementara dan majelis pemusyawaratan rakyat tahun 1960 sampai tahun 2002, pada tanggal 7 agustus 2003, sebagaimana pasal I aturan tambahan UUD 1945. Sehingga MPR merupakan lembaga yang berwenang dalam melakukan Pengujian (*Legislative Review*) terhadap ketetapan MPR dan MPRS yang masi berlaku di Indonesia.

## **2. *Legislatif Review* dan *Legislative Preview* atas UU No. 12 tahun 2011 Sebagai Upaya Prefentif**

Sebenarnya pilihan *legislatif Preview* dan *legislatif review* atas Undang-Undang No 12 tahun 2011 sesungguhnya merupakan cermin dari kebijakan politik hukum yang diambil oleh DPR bersama Presiden selaku pembuat produk legislasi nasional dalam bentuk Undang-Undang. Kebijakan politik hukum itu dalam pandangan Padmo Wahjono merupakan bentuk kebijakan mendasar yang menentukan arah , bentuk maupun substansi dari sebuah produk hukum yang hendak dibentuk (*ius constiduendum*) . adapula yang memandang bahwa , politik hukum merupakan pernyataan suatu kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.

Namun begitu secara sederhana politik kebijakan politik hukum itu sendiri dapat dimaknai sebagai kebijakan mendasar para penyekengara negara dalam

bidang hukum yang akan , sedang , telah berlaku dimasyarakat untuk mencapai tujuan negara yang dicita-citakan.

Dengan demikian ruang lingkup wilayah kajian politik hukum pada umumnya meliputi, yaitu:

- a. Proses penggalian nilai-nilai dan aspirasi yang berkembang didalam masyarakat oleh penyelenggara yang berwenang merumuskan politik hukum
- b. Proses perdebatan rumusan nilai-nilai dan aspirasi tersebut kedalam bentuk sebuah rancangan Peraturan Perundang-undangan (RUU) oleh penyelenggara yang berwenang merumuskan politik hukum.
- c. Penyelenggara yang berwenang merumuskan dan menetapkan politik hukum
- d. Peraturan perundang-undangan yang membuat politik hukum
- e. Faktor yang mempengaruhi dan menentukan suatu politik hukum baik yang akan, sedang, dan telah ditetapkan.
- f. Pelaksanaan dari peraturran perundang-undangan yang merupakan implementasi dari politik hukum suatu negara.

Sebagai produk politik maka tidak dapat dipungkiri bahwa proses legislasi (pembuatan Undang-Undang) yang dilakukan DPR tersebut rawan terjadi intervensi poliiti yang bersifat Pragmatis. Ini dikarenakan produk legislasi itu, sejatinya merupakan produk lembaga politik, sebagaimana produk politik, maka menurut Satjipto Raharjo, sebuah produk hukum dapat dijadikan alat Justifikasi bagi politik penguasa. dalam kenyataannya legislatif (pembuatan Undang-Undang) memang lebih memuat keputusan-keputusan politik dari pada menjalankan pekerjaan-pekerjaan hukum yang sesungguhnya lembaga legislatif lebih dekat kepada politik dari pada dengan hukum.

Hal senada kemudian ditegaskan Mahfud MD engan mengatakan bahwa hukum itu prouk politik sehingga karekter setiap produk hukum akan sangat ditentukan dan diwarnai oleh keseimbangan kekuatan atau konfigurasi politik yang melahirkannya.

Upaya legislatif review atas Undang-undang No. 12 tahun 2011 ini tidak lain adalah sebagaimana menciptakan *ius constituendum* berupa koreksi terhadap produk hukum yang lama yakni UU No. 12 tahun 2011 sebagai *ius constitutum* dan menggantikannya dengan produk hukum yang baru (*ius constituendum*) yang membuat kewenangan pengujian Tap MPR kepada lembaga lain, baik kepada Mahkamah Konstitusi atau kepada MPR sendiri. Hasil revisi yang sejalan dengan UUD 1945 dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang masih berlaku.

Secara *Das Sein*, undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 sebagai produk hukum yang kini berlaku (*ius constitutum*) dipandang telah menimbulkan polemik hukum khususnya terkait dengan keberadaan Tap MPR dalam struktur Hierarki Perundang-Undangan beserta ketiadaan pengaturannya oleh keberadaan sejumlah Tap MPR mengenai sistem pengujian Tap MPR baik secara yudisial review jika para pihak merasa hak konstitusionalnya dirugikan oleh keberadaan sejumlah Tap MPR/S tersebut.

Namun, demikian proses *legislative review* dan *legislatif preview* atau UU Nomor 12 tahun 2011 memang berbeda mekanisme *judicial review* di Mahkamah Konstitusi. Upaya keduanya biasanya memerlukan waktu yang relatif agak panjang yakni hampir setara dengan proses amandemen UUD 1945. Hal ini dikarenakan, harus melalui sejumlah tahapan dari mulai inisiatif pengajuan RUU oleh pemerintah atau DPR dan persetujuan draf RUU untuk dimasukkan dalam program Legislasi nasional.

Setelah itu, DPR dan Pemerintah menggelar rapat-rapat dan membahas secara bertingkat dengan melibatkan sejumlah lembaga atau unsur stakeholder

terkait yang dikoordinasikan melalui badan legislasi nasional. Dan terakhir adalah fase persetujuan atau pengambilan keputusan politik secara bersama antara DPR dan Pemerintah untuk mengesahkan sebuah Rancangan Undang-Undang (RUU) dan mengesahkannya menjadi Undang-Undang.

Keberhasilan untuk menjadi sebuah produk legislasi UU sangat tergantung pada dinamika konfigurasi politik yang berkembang di DPR itu sendiri, mekanisme legislatif review dan legislatif preview ini tidak serta merta memberikan jaminan kepastian hukum bagi para pencari keadilan yang merasa hak-hak konstitusionalnya dilanggar terhadap Undang-undang No 12 Tahun 2011 khususnya Pasal 7 ayat (1) huruf b, misalnya dalam konteks keinginan DPR untuk merevisi Undang-Undang.

Masyarakat harus banyak berperan untuk mendesak DPR agar segera merevisi Undang-Undang No 12 tahun 2011 khususnya mengklasifikasi ketetapan MPR sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang harus diatur dalam Undang-undang itu adalah mengenai

1. Megeluarkan Ketetapan MPR dari Hierarki Peraturan Perundang-Undangan pasal 7 ayat (1) huruf b.;
2. Tetap memasukkan Tap MPR pada Undang-Undang hasil revisi, namun mengatur Pengujian Ketetapan baik itu dilakukan oleh lembaga *yudisial/yudikatif* yang disebut *judicial review* (Mahkamah Konstitusi) atau ke lembaga *Legislatif* yang disebut *Legislatif review/political review* (Lembaga MPR atau DPR)

Proses ini sebaiknya didahului dengan mekanisme *legislatif Preview* sebelum sampai pada *legislatif review*. ini merupakan pengawasan preventif terhadap norma hukum dimana suatu produk hukum legislasi masih sebatas draf RUU revisi baiknya bersal dari DPR maupun dari presiden (Pemerintah).

Pengawasan Preventif disini harusnya diartikan sebagai pencegahan bentuk pengawasan sebuah produk legislasi yang dapat berupa pemberian persetujuan atau penolakan DPR terhadap pengajuan dan pembahasan Rancangan Undang-undang (RUU) sebelum disahkan secara resmi oleh Undang-Undang, dalam konteks ini maka DPR selaku pemegang utama kekuasaan legislasi dapat saja memberi persetujuan atau penolakan terhadap RUU (*legal drafting*) dengan alasan bertentangan dengan UUD 1945 dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Proses *legislative preview* ini menuntut DPR agar lebih bertindak antisipatif dengan melakukan kajian ilmiah yang lebih mendalam dari segi. *Filosofis, sosiologis maupun yuridis* terkait substansi materi draf RUU No. 12 Tahun 2011 tersebut. DPR dapat memintah pandangan Parah ahli hukum, baik dari akademisi hukum Tata Negara, Praktisi yang khusus dalam menangani bidang legislasi agar tidak ada Peraturan yang bertentangan terhadap peraturan lainnya.

Seperti diketahui buruk sebuah kualitas produk legislasi selama ini sebagai akibat lemahnya proses *legislasi preview* yang dilakukan oleh DPR itu sendiri. Tindakan kehati-hatian yang extra dalam proses *legislative preview* ini penting dilakukan dengan tujuan agar produk hukum *legislative baru* pengganti Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 secara konstitusional tidak lagi kontras dengan UUD 1945 dan sesuai dengan ketentuan Hierarki norma yang ada serta melalui mekanisme yang benar baik melalui mekanisme formil maupun aspek materilnya.

Pada titik ini , maka kebijakan politik hukum dalam pembuatan produk



legislasi baru (*ius constituendum*) sebagai revisi atau undang-undang no. 12 tahun 2011(*ius constitum*), hukum yang sedang berlaku, harus mampu mengkaji dan merumuskan bagaimana penetapan hukum yang sebenar-benarnya yaki dengan menciptakan kaidah-kaidah atau kalusul-klausul normatif baru(*ius constituendum*) guna menggantikan produk lama (*ius contitum*) menciptkan produk hukum baru (*ius constituendum*) sebagai hasil revisi pengganti Undang-Undang No 12 Tahun 2011 tersebut, harus dapat mengatasi kekurangan atau kelemahan baik aspek formil maupun aspek materil dari produk hukum lama (*ius constitum*) tersebut.

**3. Ketetapan MPR tidak perlu diuji karena telah melalui mekanisme pengujian Tap MPR Nomor. I/MPR/2003.**

Pandangan ini menekankan pada perspektif legisme, bahwa Tap MPR Sejatinya telah melalui mekanisme pengujian oleh MPR sendiri tahun 2003 yang kemudian dituangkan dalam Tap MPR Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Kembali Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Pemusyawaratan Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Republik Indonesia dari Tahun 1960 sampai 2003 yang menghasilkan keputusan sebagai berikiut.;

Majelis Pemusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor I/MPR 2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Pemusyawaratan dan Ketetapan Majelis Pemusyawaratan Rakyat tahun 1960 sampai tahun 2002 yaitu ;

**I. Pasal 1 ( 8 Ketetapan )**

Tap MPRS/MPR sebagaimana dimaksud dibawah ini dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

II. Pasal 2 (3 Ketetapan )

Ketetapan MPRS/MPR sebagaimana dimaksud dibawah ini dinyatakan tetap berlaku dengan ketentuan masing-masing sebagai berikut..

III. Pasal 3 (8 Ketetapan )

Ketetapan MPRS/MPR ini tetap berlaku selama sampai dengan terbentuknya pemerintahan yang baru hasil pemilihan umum 2004.

IV. Pasal 4 (11 Ketetapan )

Ketetapan MPRS/MPR sebagaimana dimaksud dibawah ini tetap berlaku sampai dengan terbentuknya Undang-Undang.

V. Pasal 5 ( 5 Ketetapan )

Ketetapan MPRS/MPR sebagaimana dimaksud dinyatakan masih berlaku sampai dengan ditetapkan peraturan Tata Tertib yang baru oleh Majelis Permusyawaratan Indonesia hasil Pemilihan Umum tahun 2004.

VI. Pasal 6 (104 Ketetapan ).

Jadi Tap MPR semuanya berjumlah 139 telah mengalami pengujian oleh MPR sendiri sehingga tidak perlu lagi dipersoalkan. Karena ada 6 Tap MPR yang masih berlaku berarti telah sesuai dengan materi muatan sebagaimana pengujian yang dilakukan oleh MPR sendiri.

Mahfud MD dalam bukunya Perdebatan hukum Tata negara berpendapat bahwa Tap MPR bukan peraturan perundang-undangan, Sejalan dengan degradasi kedudukan MPR yang bukan lagi sebagai lembaga tertinggi negara yang melaksanakan sepenuhnya kedaulata rakyat. Sehingga muncullah politik hukum peraturan perundang-undangan yang antara lain menentukan bahwa MPR tidak

lagi mengeluarkan ketetapan-ketetapan yang bersifat mengatur( *regelling*). MPR tidak boleh lagi membuat ketetapan MPR yang bersifat mengatur dalam bentuk peraturan perundang-undangan kecuali peraturan yang bersifat internal seperti tentang Tata tertib. MPR memang masih dapat mengeluarkan Ketetapan , tetapi tidak boleh berbentuk peraturan perundang-undangan( *regelling*) melainkan berbentuk penetapan (*beschikking*) atau kalau mengatur sifatnya kedalam atau internal saja. Bahwa Ketetapan MPR tidak lagi menjadi peraturan perundang-undangan dapat dijelaskan dari isi pasal 24C ayat (1) yang menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945, dan isi Pasal I aturan Tambahan bahwa MPR ditugasi melakukan peninjauan terhadap materi dan status ketetapan MPR/MPRS yang sudah terlanjur ada status hukum Tap MPR yang sudah terlanjur ada sebagai peraturan perundang-undangan untuk diambil putusan pada sidang MPR Tahun 2003. Seandainya Tap MPR masih diakui sebagai peraturan perundang-undangan tentu tak perlu ada ketentuan Pasal I aturan Tambahan yang jelas memerintahkan kepada MPR untuk Meninjau kembali materi dan status Ketetapan MPR/MPRS dari Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002. Karena Tap MPR ini terlanjur masuk hierarki dan diatur sebagai peraturan perundang-undangan.

Sebagaimana langka Pemerintah Meniadakan Tap MPR/MPRS sebagai peraturan perundang-undangan itu, pada tahun 2004 dikeluarkan Undang-undang Nomor 10 tahun 2004 tentang pembentukan Peraturan Perundang-Undangn yang menyebutkan peraturan Perundang-undangan terdiri dari, UUD,UU/PERPU,PP,Perpres,Perda dan didalamnya tidak ada Tap MPR, dn

dalam Undang-Undang No. 12 Tap MPR tidak perlu dilakukan pengujian lagi seperti halnya telah diuji dan tidak ada satupun lembaga negara yang berwenang mengujinya.

#### **4. Amandemen Ke V Undang-Undang dasar 1945.**

Jika alternatif *pertama*, Pengujian konstutisional Ketetapan MPR/S melalui *Legislative Review* oleh MPR. upaya *kedua*, *Legislatif Preview* dan *exsekutif preview* oleh DPR bersama Presiden, tidak dapat dilakukan baik itu oleh MPR dan DPR bersama Presiden kemudian Ketetapan MPR tidak perlu diuji karena telah melalui mekanisme pengujian Tap MPR Nomor. I/MPR/2003 masih menimbulkan permasalahan terhadap Hak Konstitusional Warga Negara maka harusnya MPR Melakukan Proses Amandemen ke V Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Amandemen ke V Undang-Undang Dasar ini guna memperbaiki permasalahan yang ada dalam kelembagaan Negara dan Kewenangan semua lembaga yang ada di dalam Undang-undang Dasar tahun 1945. Alternatif ke V dapat dilakukan dengan cara menambah kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk melakukan uji Konstitusional Tap MPR terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Selama ini UUD 1945 pasca Amandemen membagi kewenangan Pengujian (*judicial review*) produk hukum (*regelling*) secara terpisah kepada dua pelaku kekuasaan kehakiman, yakni Mahkamah agung menguji peraturan perundang-Undangan terhadap Undang- Undang dan Mahkamah Konstitusi Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar tahun 1945. Maka dalam usulan Amandemen ke V UUD 1945 Mahkamah Konstitusi sebaiknya diberikan kewenangan tambahan yang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang

putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang dan Ketetapan MPR terhadap Undang-undang Dasar tahun 1945.

Seperti diketahui alasannya semangat dibentuknya Mahkamah Konstitusi melalui Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 adalah untuk melindungi Hak Konstitusional warga Negara Indonesia yang dilanggar oleh Undang-Undang yang berlaku. Dengan demikian nantinya Mahkamah Konstitusi, nantinya Mahkamah Konstitusi lebih berperan sebagai Mahkamah sistem hukum (*court of law*) dan Mahkamah Agung sebagai Mahkamah keadilan (*court of justice*). Namun demikian usulan amandemen ke V UUD 1945 ini merupakan solusi konstruktif yang bersifat jangka panjang. Amandemen ini merupakan proses atas UUD 1945 tidaklah mudah karena membutuhkan konsensus politik bangsa Indonesia meskipun dilakukan oleh lembaga perwakilan rakyat yakni Majelis Permusyawaratan Rakyat. Amandemen Konstitusi membutuhkan sejumlah persyaratan Konstitusional sebagaimana ditentukan pada Pasal 37 UUD 1945.

Ada sejumlah persyaratan konstitusi yang bersifat mutlak atau kumulatif terkait amandemen ke V UUD yang harus dipenuhi yakni usul perubahan Pasal-Pasal Undang-Undang Dasar dapat di agendakan dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat apabila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota MPR. Disisi lain, setiap usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk dirubah beserta alasan-alasannya. Dan disamping itu juga untuk merubah Undang-Undang Dasar Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat. Putusan itu mengubah

Pasal-Pasal Undang-Undang Dasar dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya lima puluh persen ditambah satu (50%+1) anggota dari seluruh anggota Majelis Pemusyawaratan Rakyat . Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan. Apabilah memperhatikan sejumlah persyaratan konstitusional diatas, maka langka Amandemen ke V UUD 1945 bukanlah perkara mudah dan langka amandemen ke V Undang-Undang Dasar pada dasarnya memerlukan waktu yang relatif panjang dan sangat tergantung kepada dinamika dan konfigurasi politik yang berkembang dalam kehidupan bangsa dan negara.

