
KEDUDUKAN KETETAPAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT DALAM TATA HUKUM INDONESIA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG DASAR 1945

AMMAR ABDULAH ARFAN

Dosen Luar Biasa pada Fakultas Hukum Universitas Majalengka, Jl. KH. Abdul Halim No.103, Majalengka, Jawa Barat

Abstract

This study is about of the Majelis Permusyawaratan Rakyat decision under the legal procedures of 1945 Constitution. The presence of MPR after the Amendment of 1945 Constitution is still causing problems, because there are three MPR is declared valid. In fact, MPR had no longer a source of formal law since the enactment of Law No.10 of 2004 on the establishment of legislation. It happened because most of the substance of the MPR is not deposited in the legislation and just to avoid a legal vacuum. For example some of the problems caused by the separation of East Timor from Indonesia. To that end, the MPR was declared no longer valid should be viewed as a formal source of law but as a legal source material. However, with the enactment Law No.12 year 2011 on the establishment of legislation, the MPR Decisions have another runway. Article 10 Law No.12 year 2011 stipulates that MPR is one of the hierarchy of legal norms in Indonesia.

Keywords: Majelis Permusyawaratan Rakyat, Decision, 1945 Constitution

I. PENDAHULUAN

Negara Indonesia adalah negara hukum, hal ini memberikan suatu makna bahwa tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara harus selalu mendasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan, dari mulai Undang-Undang Dasar hingga peraturan lainnya. Sehingga produk hukum yang telah dikeluarkan oleh lembaga yang mempunyai kewenangan mempunyai kekuatan mengikat sesuai dengan lingkup derajat dari produk hukum itu dikeluarkan. Tingkatan derajat ketentuan produk hukum selalu mendasarkan pada hierarki perundang-undangan, ini dimaksudkan agar jangan sampai terjadi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah derajatnya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi derajatnya. Demikian juga untuk menghindari muatan materi yang sama

yang telah diatur produk hukum yang lebih tinggi tingkatnya diulang kembali dengan peraturan yang lebih rendah.

Mencermati perkembangan ketatanegaraan Negara Republik Indonesia semenjak merdeka hingga sekarang, telah banyak produk hukum yang telah dikeluarkan. Salah satunya produk hukum yakni Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR/MPRS). Dalam Pasal 3 Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen diatur ketentuan “*Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis-garis Besar Haluan Negara*”. Kemudian melalui Pasal 37 Undang-Undang Dasar 1945, diatur mengenai mekanisme perubahan UUD yang tentunya masih terkait dengan wewenang MPR untuk menetapkan UUD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 di atas.

Selanjutnya, dalam Pasal 6 ayat (2) bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR dengan suara terbanyak. Untuk melakukan tindakan atau membuat keputusan hukum terhadap wewenang yang dimilikinya tersebut, MPR membutuhkan wadah atau bentuk hukum tertentu. Bentuk hukum yang dikeluarkan oleh MPR diberi nama “Ketetapan MPR” dan “Keputusan MPR”. Ketetapan MPR, yaitu putusan Majelis yang mempunyai kekuatan hukum mengikat ke luar dan ke dalam Majelis, sedangkan Keputusan MPR, yaitu Putusan Majelis yang mempunyai kekuatan hukum mengikat ke dalam Majelis.

Sejak tahun 1960 MPR telah menetapkan dan mengeluarkan satu jenis “peraturan baru” yang disebut Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Adapun Ketetapan MPR(S) yang pertama adalah Ketetapan MPR(S) No.I/MPRS/ 1960 Tentang Manifesto Politik Republik Indonesia sebagai Garis-garis Besar dari pada Haluan Negara. Ketetapan MPR ada karena konvensi atau praktik kenegaraan (Sri Soemantri, 1978:161). Nama “Ketetapan MPR” kemungkinan diambil dari ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 UUD 1945. Akan tetapi kalau diperhatikan dengan cermat, tidak semua Ketetapan MPR dapat dikategorikan sebagai suatu ketetapan, terutama dalam pengertian hukum administrasi negara. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Sri Soemantri (1978: 161) sebagai berikut: “Dalam dua pasal tersebut ditemukan istilah “menetapkan” atau “ditetapkan”. Hasil dari “menetapkan” atau “ditetapkan” adalah “ketetapan”. Konstitusi ini tidak keliru tetapi tidak selalu “menetapkan” menghasilkan “ketetapan”. Istilah “menetapkan” dapat dipergunakan dalam pengertian “umum” dan “khusus”.

Dalam pengertian umum, tindakan menetapkan dapat berwujud undang-undang (menetapkan undang-undang), dan lain sebagainya. Dalam pengertian khusus,

keluaran dari tindakan menetapkan adalah “ketetapan”, dan oleh kalangan Ilmu Hukum Administrasi Negara istilah “ketetapan” bisa dipakai sebagai nama perbuatan administrasi negara yang bersifat individual, konkret, final atau yang lazim disebut “*beschikking*” (ketetapan atau keputusan). *Beschikking* (ketetapan) sebagai suatu bentuk tindakan atau perbuatan administrasi negara tidak lagi tergolong sebagai peraturan perundang-undangan.

Karena UUD dibuat oleh lembaga yang memiliki kekuasaan tertinggi, wajar jika produk hukum yang dikeluarkan, yaitu UUD, menempati kedudukan tertinggi pula. Dalam pandangan Bagir Manan dan Kuntana Magnar (1993:106) bahwa UUD 1945 tidak menegaskan mengenai kedudukan UUD 1945 dalam sistem hukum Indonesia. Baru Tap No.XX/MPRS/1966 menegaskan bahwa UUD 1945 adalah peraturan perundang-undangan dan menempati tata urutan tertinggi atas segala jenis-jenis peraturan perundang-undangan. Walaupun UUD 1945 tidak menegaskan kedudukan dan sifat hukum UUD 1945, tetapi tidak dapat dipungkiri bahwa UUD 1945 merupakan kaidah yang bersifat khusus. Hal ini tampak dari kewenangan penetapannya (MPR) dan tata cara perubahan yang berbeda dengan perubahan peraturan perundang-undangan lain. Kekhususan ini mencerminkan kedudukannya dalam sistem hukum di Indonesia. Karena itu tidak bertentangan dengan semangat UUD 1945, apabila Tap MPRS menempatkan UUD 1945 pada urutan teratas dalam tata urutan Peraturan perundang-undangan Indonesia”.

Meskipun UUD 1945 dimasukkan sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan, memiliki berbagai kekhususan. UUD 1945 bukan hukum biasa, sehingga dalam banyak hal harus dibedakan dari bentuk perundang-undangan yang lain. Sri Soemantri mengatakan bahwa

UUD bukan hukum biasa, melainkan hukum dasar. Sebagai hukum dasar, maka UUD itu sendiri merupakan sumber hukum. Setiap produk hukum seperti Undang-undang, peraturan atau keputusan pemerintah, bahkan juga setiap tindakan keputusan pemerintah, bahkan juga setiap tindakan kebijaksanaan pemerintah harus berlandaskan, bersumberkan pada peraturan yang lebih tinggi, yang pada akhirnya dapat dipertanggungjawabkan pada ketentuan-ketentuan UUD 1945 (Azhary, 1985:13).

Jika diamati antara UUD 1945 dan Ketetapan MPR, terdapat persamaan dan perbedaan. Adapun persamaan antara UUD 1945 dan Ketetapan MPR adalah dibuat oleh lembaga yang sama, sedangkan perbedaan antara UUD 1945 dan Ketetapan MPR adalah kedudukan yang tidak sederajat, kedudukan UUD 1945 lebih tinggi dari pada ketetapan MPR. Baik UUD maupun Ketetapan Majelis secara konstitusional ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Walaupun demikian tidak berarti bahwa Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai putusan alat perlengkapan negara tertinggi sederajat dengan UUD (Sri Soemantri, Pidato Pengukuran Guru Besar, Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Bandung, 21 Februari 1987:11). Karena prosedur pembahasan dan pengambilan keputusan dalam proses pembentukan Ketetapan MPR/S itu memang berbeda dari penyusunan atau perubahan undang-undang dasar menurut ketentuan Pasal 37 UUD 1945, maka kedudukan keduanya dianggap tidak sederajat. Undang-undang dasar sebagai hukum tertinggi tetap mempunyai kedudukan yang lebih tinggi daripada Ketetapan MPR/S lainnya.

Berbicara tentang sumber tertib hukum, paling tidak sudah ada empat peraturan perundang-undangan yang mencoba mengatur masalah ini yaitu: Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966

tentang Memorandum GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia” Jo Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tentang “Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan”. Sedangkan berdasarkan Ketetapan MPR No. I/MPR/2003 tentang “Peninjau Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan MPR RI Tahun 1960 Sampai Dengan Tahun 2002” dinyatakan bahwa: ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tergolong Ketetapan MPRS yang tidak perlu dilakukan tindakan hukum lebih lanjut, baik karena bersifat *einmahlig* (final), telah dicabut, maupun telah selesai dilaksanakan (Pasal 6 ayat 19); dan ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tergolong Ketetapan MPR yang tetap berlaku sampai dengan terbentuknya Undang-undang (pasal 4 ayat 4). Untuk Ketetapan MPR yang disebut terakhir ini, sebagian materinya sekarang sudah diatur dalam Undang-Undang No.10 Tahun 2004 tentang “Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”, yang efektif mulai berlaku sejak 1 November 2004. Saat ini dasar hukum yang sedang berlaku (Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan). Dari uraian di atas dapat diambil rumusan masalah sebagai berikut: Bagaimana kedudukan Ketetapan MPR dalam Tata Hukum Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945?

II. PEMBAHASAN

Teori perundang-undangan (*gezetsgebungs theorie*) pada dasarnya merupakan bagian dari ilmu pengetahuan perundang-undangan (*gezetsgebudswissenschaft*) yang berupaya mencari kejelasan makna atau pengertian-pengertian hukum dan peraturan perundang-undangan secara kognitif (Maria Farida Indrati Suprpto, 1998:2-3).

Salah satu intelektual mazhab Hukum murni yang pemikirannya tentang *grundnorm* dan hierarki norma hukum, berpengaruh besar terhadap konstruksi hierarki perundang-undangan di berbagai negara, yakni Hans Kelsen mengkategorikan hukum sebagai norma yang dinamik (*nomodynamics*) (Hans Kelsen, 2006:162). Menurut konsep ini hukum adalah sesuatu yang dibuat melalui suatu prosedur tertentu, dan segala sesuatu yang dibuat menurut cara ini adalah hukum. Dalam kaitannya dengan konstitusi, hukum dikonsepsikan sebagai sesuatu yang terjadi menurut cara yang ditentukan konstitusi bagi pembentukan hukum (Hans Kelsen, 2006:166-167).

Lebih jauh Kelsen mengungkapkan tentang karakter khas dan dinamis dari hukum, yaitu: “Hukum mengatur pembentukannya sendiri karena suatu norma hukum menentukan cara untuk membuat suatu norma hukum lainnya, dan juga sampai derajat tertentu menentukan isi norma lainnya tersebut. Hubungan antara norma yang mengatur pembentukan norma lain dengan norma lainnya digambarkan sebagai hubungan antara “superordinasi” dan “subordinasi”. Kesatuan norma-norma ini ditunjukkan oleh fakta bahwa pembentukan norma yang lebih rendah ditentukan oleh norma lain yang lebih tinggi, dan bahwa regressus ini diakhiri oleh suatu norma dasar, oleh karena menjadi dasar tertinggi dari validitas keseluruhan tata hukum, membentuk kesatuan tata hukum” (Hans Kelsen, 2006:179).

Selanjutnya Kelsen mengemukakan teorinya tentang tata urutan atau susunan hierarkis dari tata hukum suatu negara, yaitu dengan mempostulasikan norma dasar, yakni konstitusi, dalam arti material adalah urutan tertinggi di dalam hukum nasional (Hans Kelsen, 2006:180). Masih menurut Kelsen, kendati konstitusi merupakan puncak tertinggi dalam hierarki norma hukum, namun tidak tertutup kemungkinan terjadinya

konflik atau penyimpangan peraturan dari konstitusi. Mengenai hal ini, Kelsen mengemukakan prinsip *lex posterior derogat priori* dan prinsip *desuetude* untuk mengatasi terjadinya konflik hukum tersebut (Hans Kelsen, 2006:181).

Gagasan Kelsen mengenai berjenjangnya lapisan norma hukum dalam suatu hierarki, kelak dikemudian hari dikenal sebagai teori jenjang/ hierarki norma hukum (*stufentheori*). Dalam bahasa Bagir Manan, ajaran tata urutan pertingkatan peraturan perundang-undangan (*stufenbau des recht*) mengandung makna: *Pertama*, peraturan yang lebih rendah harus mempunyai sumber atau dasar pada peraturan yang lebih tinggi; *Kedua*, peraturan perundang-undangan merupakan sebuah tertib hukum (*legal order*); dan *Ketiga*, peraturan perundang-undangan untuk menjamin tata urutan itu dalam suatu sistem yang tertib (Bagir Manan, 2003:211-212).

Teori Kelsen ini kemudian dikembangkan lebih lanjut oleh salah satu muridnya, yakni Hans Nawiasky. Dalam bukunya berjudul *Allgemeine Rechtslehre*, Nawiasky menyatakan bahwa suatu norma hukum di negara manapun tidak saja selalu berlapis dan berjenjang, di atasnya, sedangkan norma yang lebih tinggi berlaku dan bersumber pada norma yang lebih tinggi lagi, tetapi juga norma hukum itu berkelompok-kelompok. Kelompok norma hukum itu, ialah: (i) norma hukum fundamental negara (*staatsfundamentalnorm*); (ii) aturan dasar atau aturan pokok negara (*staatsgrundgesetz*); (iii) Undang-undang formal (*formell gesetz*); dan (iv) aturan pelaksanaan dan aturan otonom (*verordnung und autonome satzung*) (A.Hamid S.Attamimi, 1990:101-102). Teori yang dikembangkan dari *Stufentheorie* Kelsen tersebut, selanjutnya oleh Nawiasky dinamai *Diethorie vom stufenordnung der rechtsnormen*. Pada tahap lebih lanjut, teori hierarki norma hukum yang digagas oleh Kelsen dan

kemudian dimodifikasi oleh Nawiasky, kedua teori tersebut seiring dengan kebutuhan dan dinamika hukum ketatanegaraan kemudian disintesakan menjadi *theorie von stufenaufbau de rechtsordnung* Kelsen-Nawiasky.

Apabila dikaji secara seksama *theorie von stufenaufbau de rechtsordnung* Kelsen-Nawiasky, maka dapat dilihat adanya refleksi teori tersebut dalam sistem norma hukum yang dianut di Indonesia, sebagaimana dapat dirujuk Ketetapan MPR No.III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Perundang-undangan. Menurut Pasal 1 ayat (3) Ketetapan MPR No. III/MPR/2000, Pancasila merupakan sumber hukum dasar nasional. Hal ini tak pelak identik dengan norma fundamental negara (*staatsfundamentalnorm*) atau norma dasar (*grundnorm, basic norm*) yang menempati urutan tertinggi di puncak piramida norma hukum. Kemudian diikuti oleh UUD 1945 dan Ketetapan MPR, serta hukum dasar tidak tertulis atau konvensi ketatanegaraan sebagai aturan pokok negara atau aturan dasar negara (*staatsgrundgesetz*); dilanjutkan dengan undang-undang (*formell gesetz*); serta peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom (*verordnung und autonome satzung*) yang dimulai dari Perpu, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, dan Peraturan Daerah. Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 juga menganut prinsip atau azas *lex supriori derogat lex inferiori* yang dirumuskan secara *a contrario*, yaitu sebagaimana bunyi Pasal 4: “sesuai dengan tata urutan peraturan perundang-undangan ini maka setiap aturan hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan aturan hukum yang lebih tinggi”.

Dalam rangka pembaharuan sistem peraturan perundang-undangan di era reformasi, tepatnya pada Sidang Umum MPR Tahun 2000 telah menetapkan Ketetapan No.III/MPR/2000 tentang Sumber

Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan. Perumusan mengenai bentuk dan tata urutan ketujuh Peraturan Perundang-undangan sebagaimana tercantum dalam Ketetapan No.III/MPR/2000 di atas.

Dalam pandangan Jimly Asshiddiqie kurang sempurna dan mengandung beberapa kelemahan, yaitu: *Pertama*, karena naskah Perubahan UUD sekarang dibuat terpisah, maka seharusnya penyebutan UUD 1945 tersebut di atas dilengkapi dengan’ dan Perubahan UUD’. *Kedua*, penyebutan Perpu pada nomor urut keempat di bawah undang-undang dapat menimbulkan penafsiran seakan-akan kedudukan Perpu itu berada di bawah undang-undang. Padahal kedudukan hukum keduanya adalah sederajat. Karena itu, seharusnya, seperti dalam Ketetapan No. XX/MPRS/1966, keduanya ditempat pada nomor ketiga, yaitu Undang-Undang dan Perpu. *Ketiga*, penggunaan nomenklatur Keputusan Presiden yang selama ini dipakai mengandung kelemahan karena tidak membedakan secara tegas antara keputusan yang mengatur (*regeling*) dengan keputusan yang bersifat administratif belaka (*beschikking*). Seharusnya, momentum reformasi ini digunakan sebaik-baiknya untuk menata kembali peristilahan yang baik dan benar, yaitu untuk keputusan yang mengandung aturan dan pengaturan, dokumen hukumnya sebaiknya dinamakan Peraturan, bukan Keputusan. *Keempat*, bentuk Peraturan Menteri tidak disebut dalam tata urutan tersebut. Padahal, Peraturan Menteri itu sangat penting untuk ditempatkan dalam tata urutan di atas Peraturan Daerah, di samping produk peraturan tingkat menteri itu dalam praktik banyak sekali ditetapkan dalam penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari dan memerlukan penerbitan sebagaimana mestinya (Riri Nazriyah, 2008:291).

Peninjauan Terhadap Ketetapan MPR/S

Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah mengakibatkan terjadinya perubahan struktur kelembagaan negara yang berlaku di Negara Republik Indonesia. Perubahan struktur kelembagaan negara tersebut mengakibatkan terjadinya perubahan kedudukan, fungsi, tugas, dan wewenang lembaga negara dan lembaga pemerintahan yang ada. Perubahan terhadap Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi: “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”, secara langsung berpengaruh terhadap kedudukan MPR. MPR tidak lagi sebagai lembaga tertinggi negara yang melaksanakan sepenuhnya kedaulatan rakyat, tetapi berubah status hanya menjadi lembaga tinggi negara yang sejajar dengan lembaga negara lainnya, dengan komposisi keanggotaan, kedudukan dan wewenang yang tidak sama dengan sebelumnya. Perubahan tersebut mempengaruhi aturan-aturan yang berlaku baik yang diatur dalam UUD 1945 maupun Ketetapan MPR. MPR dipandang sudah tidak tepat lagi untuk mengeluarkan produk hukum yang bernama Ketetapan, karenanya perlu dilakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.

Sebagaimana telah dikemukakan di atas, perubahan konstitusi tahun 2002, menugaskan kepada MPR untuk melakukan peninjauan terhadap Ketetapan MPR/S. Tugas seperti ini bukan hal yang baru dalam sejarah MPR. Pada masa Orde Baru MPRS dan MPR pernah meninjau beragam produk-produk hukum, dengan melakukan hal-hal berikut (Mohammad Fajrul Falaakh, dkk, 2002:6):

1. Melihat kesesuaian antara isi dan tujuan dengan kehendak rakyat, apabila materinya masih sesuai maka dituangkan dalam

undang-undang, jika tidak sesuai maka dinyatakan tidak berlaku

2. Melihat kesesuaian antara materi yang diatur dengan konstitusi, apabila bertentangan dengan konstitusi maka dicabut atau dihapus.
3. Melihat kesesuaian dengan kondisi dan situasi sekarang yang dilakukan dengan cara meneliti perubahan yang terjadi di bidang politik, ketatanegaraan, ekonomi, sosial dan budaya untuk dirumuskan kebijakan baru.
4. Mengelompokkan sejumlah ketetapan dalam kategori *einmahlig*.

Sebagai konsekuensi dari langkah-langkah tersebut, MPRS dan MPR telah melakukan beberapa hal, yaitu: *Pertama*, mencabut sejumlah produk hukum karena dinilai bertentangan dengan Pancasila. Contoh: Ketetapan No.IV/MPRS/1963 tentang pedoman-pedoman Pelaksanaan Garis-garis Besar Haluan negara dan Haluan Pembangunan, Ketetapan No.VIII/MPRS/1965 tentang prinsip-prinsip Musyawarah untuk Mufakat Dalam Demokrasi Terpimpin Sebagai Pedoman Bagi Lembaga-lembaga Permusyawaratan/Perwakilan. *Kedua*, mencabut sejumlah produk hukum karena dinilai bertentangan dengan UUD 1945. Contoh: Ketetapan No.XXXVII/MPRS/1968. *Ketiga*, merevisi, seperti atas Ketetapan No.XII/MPRS/1966 tentang Penegasan Kembali Landasan Kebijaksanaan Politik Luar Negeri Republik Indonesia. *Keempat*, menuangkan materinya ke dalam peraturan perundang-undangan. *Kelima*, menyatakan sebagai ketetapan yang *einmahlig*, contohnya Ketetapan No.IX/MPR/1973 tentang Pengangkatan Presiden Republik Indonesia.

Selain itu, suatu model peninjauan terhadap Ketetapan MPR/S juga dapat dilihat dalam Ketetapan No.V/MPR/1973 sebagai berikut: a). Menyatakan tidak berlaku dan mencabut ketetapan; b). Menyatakan ketetapan tidak berlaku karena

materinya sudah tertampung dalam GBHN; c). Menyatakan tetap berlaku dan perlu disempurnakan; d). materi ketetapan yang belum tertampung dan tidak bertentangan dengan GBHN 1973 akan diatur dalam peraturan perundang-undangan. Mengenai peninjauan materi dan status hukum Ketetapan MPR/S dari tahun 1960 sampai dengan 2002 tersebut, muncul berbagai pendapat yang berkembang dalam Panitia *Ad Hoc* II Badan Pekerja MPR. Berikut ini pokok-pokok dari berbagai pendapat tersebut (Jimly Asshiddiqie, dkk, 2003:3):

1. Salah satu kelompok pendapat menyatakan:
 - a. Bahwa Ketetapan MPR/S dan MPR setelah amandemen UUD 1945 sudah tidak ada lagi dalam Tata Urutan Perundang-undangan, sedangkan terhadap materi ketetapan MPR yang masih berlaku dituangkan dalam bentuk undang-undang.
 - b. Bahwa sepanjang materi ketetapan MPR/S dan MPR dianggap masih diperlukan, maka ketetapan tersebut tetap berlaku walaupun ke depan MPR tidak lagi membuat ketetapan MPR.
2. Kelompok pendapat lain menyatakan bahwa mengingat ke depan MPR tidak lagi membuat putusan-putusan, maka terhadap ketetapan MPR/S dan ketetapan MPR yang ada masih perlu ada putusan dalam Sidang MPR tahun 2003 yang bersifat menyeluruh atau “sapu jagad” yang pada intinya:
 - a. Semua putusan yang bertentangan dengan undang-undang dasar tidak berlaku lagi sehingga ketetapan MPR/S tertentu perlu ditinjau kembali.
 - b. Substansi penting yang ada/termuat dalam ketetapan MPR/S dituangkan pada undang-undang untuk mengaturnya.
3. Sedang mengenai kemungkinan substansi putusan tersebut dapat mengandung hal-hal sebagai berikut:

- a. Ketetapan MPR/S yang bersifat *einmahlig* berlaku sekali (berapa banyak ketetapan yang bersifat *einmahlig* perlu diberi catatan).
- b. Ketetapan MPR/S yang berlaku insidental/ kebijakan sementara (perlu diberi catatan).
- c. Ketetapan MPR/S yang berlaku jangka panjang.
 - 1) Dicabut dan substansinya diserahkan kepada undang-undang.
 - 2) Dicabut dan substansinya dihapus/ dinyatakan tidak berlaku lagi.
 - 3) Dicabut karena: materinya sudah masuk undang-undang dasar, materinya sudah masuk undang-undang, mengenai putusan tentang undang-undang dasar akan tetap berlaku sampai dengan diadakan perubahan berikutnya.

Menurut Badan Pekerja MPR tugas “Meninjau materi dan status hukum ketetapan MPR/S yang diputuskan pada Sidang MPR tahun 2003” diartikan sebagai: 1). Meninjau terhadap materi ketetapan MPR/S; dan 2). Menetapkan status hukum Ketetapan MPR/S, namun hal ini menunjukkan ketidakjelasan tentang: 1). Makna meninjau Ketetapan MPR/S; 2). Meninjau materi yang terdapat dalam naskah Ketetapan MPR/S; 3). Meninjau status hukum Ketetapan MPR/S. Istilah “meninjau” kemudian bermakna mempelajari kembali semua Ketetapan MPR/S yang telah diterbitkan antara 1960 - 2002. Bagaimana cara “meninjau materi dan status hukum Ketetapan MPR/S”? Badan Pekerja MPR secara tegas menggunakan undang-undang dasar hasil perubahan sebagai dasar dan acuan. Namun, dalam perspektif hukum konstitusi, rumusan seperti ini dinilai tidak cukup jelas (tidak rinci), dapat menyesatkan, serta mengakibatkan kekosongan hukum dan ketidakadilan (Mohammad Fajrul Falaakh, 2002:10). Beberapa faktor menjelaskan penilaian ini, yaitu:

Pertama, berdasarkan pengalaman historis, peninjauan itu dapat bermakna mencabut atau tetap memberlakukan ketetapan MPR/S yang sebelumnya. Padahal kemungkinan lain juga terbuka, misalnya sekedar merevisi ketentuan-ketentuan tertentu dalam suatu ketetapan MPR/S. Contoh Ketetapan No.XX/MPRS/1966 *Jo* Ketetapan No.VI/MPR/1973 dan Ketetapan No.III/MPR/1978. *Kedua*, UUD sendiri tidak menentukan hierarki perundang-undangan, dalam kenyataan normatif terdapat hierarki hukum yang harus diperhatikan ketika suatu jenis perundang-undangan hendak dihapus/ dicabut, padahal perundang-undangan yang bersangkutan terkait dengan perundang-undangan yang lain dalam hierarki yang ada. Contoh: Ketetapan No.IV/MPR/2000 yang berisi rekomendasi untuk revisi Undang-undang No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah akan sulit dicabut. Tata tertib MPR menyebut rekomendasi sebagai isi putusan MPR yang tidak dapat dinilai oleh lembaga-lembaga negara lainnya. *Ketiga*, sebagai konsekuensinya, penghapusan suatu jenis perundang-undangan (dalam hal ini ketetapan MPR/S) dapat menimbulkan kekosongan hukum, dan pada gilirannya dapat menimbulkan ketidakadilan. Contoh hierarki peraturan perundang-undangan (*enumeratif*) dalam Ketetapan No.XX/MPRS/ 1966 sudah dicabut dan diganti dengan hierarki limitatif dalam Ketetapan No.III/MPR/2000.

Bentuk hukum seperti apa yang dipilih untuk menentukan status hukum Ketetapan MPR/S di masa yang akan datang? Tentang hal ini kita dapat melihat hasil peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan MPR/S sebagaimana diputuskan oleh MPR pada Sidang Tahunan MPR tanggal 1 sampai 7 Agustus 2003, melalui Ketetapan MPR No.I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan

Status Hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR RI Tahun 1960-2002, dengan menggolongkan Ketetapan MPR/S ke dalam enam kelompok. Berdasarkan peninjauan yang dilakukan oleh MPR melalui Ketetapan MPR No.I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR RI Tahun 1960-2002, yang menggolongkan Ketetapan MPR/S ke dalam enam kelompok:

1. Tap.MPR/S yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Oleh karena materi muatan ketetapan-ketetapan MPR tersebut sudah diintegrasikan ke dalam pasal-pasal UUD melalui perubahan UUD 1945, maka lebih tepat jika ketetapan tersebut dicabut.
2. Ketetapan MPR/S yang dinyatakan tetap berlaku dengan ketentuan masing-masing sebagai berikut:
 - a. Tap MPR/S No. XXV/MPRS/1966 tentang Pembubaran Partai Komunis Indonesia, Pernyataan Sebagai Organisasi Terlarang di Seluruh Wilayah Negara RI bagi Partai Komunis Indonesia dan Larangan Setiap Kegiatan untuk Menyebarkan atau Mengembangkan Fahaman atau Ajaran Komunis/Marxisme-Leninisme dinyatakan tetap berlaku dengan ketentuan seluruh ketentuan dalam Ketetapan MPR/S No. XXV/MPRS/1966 ini, ke depan diberlakukan dengan berkeadilan dan menghormati hukum, prinsip demokrasi dan hak asasi manusia.
 - b. Tap MPR No. XVI/MPRS/1998 tentang Politik Ekonomi dalam Rangka Demokrasi Ekonomi, dinyatakan tetap berlaku dengan ketentuan Pemerintah berkewajiban mendorong keberpihakan politik ekonomi yang lebih memberikan kesempatan dukungan 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 RI 1945.

- c. Ketetapan MPR No.V/MPR/1999 tentang Penentuan Pendapat di Timor Timur tetap berlaku sampai dengan terlaksananya ketentuan dalam Pasal 5 dan Pasal 6 Ketetapan MPR RI Nomor V/MPR/1999.
3. Tap MPR/S yang tetap berlaku sampai dengan terbentuknya pemerintahan hasil Pemilu 2004.
4. Tap MPR/S yang tetap berlaku sampai dengan terbentuknya undang-undang.
5. Tap MPR/S tentang Peraturan Tata Tertib MPR dinyatakan masih berlaku sampai ditetapkannya Peraturan Tata Tertib yang baru oleh MPR-RI hasil Pemilu 2004.

Berdasarkan hasil peninjauan Ketetapan-ketetapan MPR/S tersebut di atas dan wewenang yang dimiliki oleh MPR setelah adanya Perubahan UUD 1945, MPR tidak lagi berwenang menerbitkan Ketetapan MPR yang bersifat mengatur (*regeling*) oleh sebab itu, Ketetapan MPR tidak dapat lagi dijadikan sebagai sumber hukum dan harus dikeluarkan dari hierarki peraturan perundang-undangan. Dalam rangka penataan kembali sumber tertib hukum, dan tata urutan peraturan perundang-undangan RI telah dikeluarkan UU No. 10/2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam undang-undang tersebut tidak lagi menempatkan Ketetapan MPR/S sebagai sumber hukum dan tata urutan peraturan perundang-undangan.

Adanya pembatas bahwa Tap MPR itu bukan merupakan peraturan perundang-undangan dapat dengan mudah digali dan dipahami dari dua pasal di dalam UUD yakni Pasal 24 C ayat (1) dan Aturan Tambahan Pasal I serta Tap MPR Nomor I/MPR/2003 dan UU. No. Tahun 2004 (Moh.Mahfud MD, 2007:32-33):

1. Pasal 24 C ayat (1) menggarisbawahi bahwa “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar...,” dan seterusnya. Ini berarti bahwa peraturan perundang-undangan yang langsung berada di bawah UUD adalah UU. Kalau seandainya ada Tap MPR di bawah UUD, maka ketentuan pengujiannya tentu akan menentukan bahwa MK menguji Tap MPR. Dengan demikian jelas bahwa Tap MPR bukanlah peraturan perundang-undangan.
2. Aturan Tambahan Pasal I UUD hasil amandemen menentukan bahwa “Majelis Permusyawaratan Rakyat ditugasi untuk melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Majelis Permusyawaratan Rakyat utusan pada Sidang MPR Tahun 2003”. Ketentuan ini jelas memerintahkan kepada MPR untuk meninjau dan menentukan status baru bagi semua Tap MPR/MPRS yang sudah ditetapkan bukan sebagai peraturan perundang-undangan lagi. Jadi ketentuan Aturan Tambahan ini dibuat karena Tap MPR bukan lagi sebagai peraturan perundang-undangan, sehingga harus dibuat status baru untuk yang sudah ada dan terlanjur menjadi peraturan perundang-undangan.
3. Berdasarkan ketentuan hasil amandemen atas status Tap MPRS dan Tap MPR yang (secara populer) dikenal sebagai Tap Sapujagat yakni Tap No. I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR RI Tahun 1960 Sampai Dengan Tahun 2002. UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat, antara lain, untuk menyesuaikan dengan tuntutan UUD 1945 hasil amandemen itu menentukan jenis-jenis dan hierarki peraturan perundang

undangan dengan tidak lagi memasukkan Tap MPR sebagai peraturan perundang-undangan.

Apabila kita lihat dalam sistem hukum Indonesia, evolusi hierarki peraturan

perundang-undangan sejak tahun 1966 - 2011 dituangkan ke dalam produk hukum sebagaimana digambarkan dalam tabel di bawah ini :

Tabel 1.
Evolusi Hierarki Peraturan Perundang-undangan 1966 – 2011

Tap MPRS No. XX/ MPRS/1966	Tap MPR No. III/ MPR/ 2000	UU No. 10 Tahun 2004	UU No.12 Tahun 2011
1. UUD 1945 2. Tap MPR/S 3. UU/ Perppu 4. PP 5. Keppres 6. Peraturan pelaksanaan lainnya	1. UUD 1945 2. Tap MPR/S 3. UU 4. Perppu 5. PP 6. Perda	1. UUD 1945 2. UU/ Perppu 3. PP 4. Perpres 5. Perda (Peraturan Propinsi, Peraturan Kabupaten/ Kota, dan Peraturan Desa	1. UUD 1945 2. Tap MPR 3. UU/ Perppu 4. PP 5. PerPres 6. Peraturan Gubernur 7. Peraturan Kabupaten/ Kota

Status Hukum Ketetapan MPR/S

Setelah pelaksanaan Pemilu tahun 2004, penyelenggaraan Negara Republik Indonesia akan mengalami perubahan yang mendasar. Hal tersebut akan terlihat dalam pelaksanaan fungsi dan wewenang dari berbagai lembaga negara dan lembaga pemerintahan yang dilaksanakan sesuai dengan Perubahan UUD 1945. Salah satu lembaga yang mengalami perubahan mendasar dalam penyelenggaraan fungsi dan wewenang kenegaraan adalah MPR. Dengan adanya Perubahan UUD 1945, MPR bukan lagi sebagai lembaga penjelmaan seluruh rakyat Indonesia yang melakukan sepenuhnya kedaulatan rakyat. Dalam Pasal 3 Undang-Undang Dasar 1945 dirumuskan wewenang MPR RI sebagai berikut:

Pasal 3 yang mengatur bahwa:

- (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 undang-undang dasar.

Fungsi dan wewenang lain yang dimiliki oleh MPR setelah Perubahan UUD 1945 adalah dirumuskan dalam Pasal 8 UUD 1945 yang menentukan sebagai berikut:

- (1) Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden, selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden.
- (2) Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti dan diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Selambat-lambatnya tiga puluh hari setelah itu, MPR menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak

pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya.

Berdasarkan uraian di atas, maka fungsi dan wewenang MPR dalam penyelenggaraan negara setelah Pemilu Tahun 2004, adalah sebagai berikut:

1. Menetapkan dan mengubah undang-undang dasar;
2. Melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden;
3. Memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden sesuai ketentuan UUD;
4. Memilih Wakil Presiden dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden;
5. Memilih Presiden dan Wakil Presiden dalam hal keduanya mangkat, berhenti dan diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa setelah terbentuknya MPR hasil Pemilu Tahun 2004, terdapat lima materi muatan Ketetapan MPR yang merupakan tindak lanjut dari ketentuan dalam Pasal 3 ayat (2), dan ayat (3), serta ketentuan dalam Pasal 8 ayat (2), dan ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, serta materi muatan Ketetapan MPR untuk mengatur keanggotaan dan kepemimpinan MPR sendiri. Status hukum Ketetapan MPR setelah Pemilu Tahun 2004 sangat erat kaitannya dengan materi muatan yang terkandung dalam setiap Ketetapan MPR tersebut. Selain itu status hukum Ketetapan MPR berhubungan pula dengan sifat aturan hukum yang dirumuskan di dalamnya. Kemudian timbul pertanyaan, bagaimana status hukum Ketetapan MPR pada masa pemerintahan transisi? Di masa depan MPR tidak lagi berwenang mengeluarkan produk peraturan selain UUD dan Perubahan Undang-Undang Dasar. Di bawah UUD hanya ada Undang-Undang dan peraturan-peraturan yang lebih rendah.

Di masa transisi, menurut Mahfud MD keberadaan Ketetapan MPR/S tetap dipertahankan agar tidak menyebabkan

terjadinya kekosongan hukum yang menimbulkan ketidakpastian hukum. Pernyataan tersebut adalah benar karena fenomena yang biasa muncul pada masa transisi adalah gejolak euphoria politik masyarakat, yang nyaris tidak terkendali karena menemukan pintu kebebasan setelah sekian lama terkunci di dalam penjara kediktatoran rezim otoriter. Kondisi demikian akan mudah menimbulkan anomali-anomali hukum, yaitu tatanan hukum lama sudah tidak sesuai dengan perkembangan tuntutan perubahan, sedangkan sebaliknya tatanan hukum belum sepenuhnya terbentuk secara kokoh. Apalagi konfigurasi hukum yang tidak demokrasi selama Orde Baru itulah yang di warisi di masa pemerintahan transisi saat ini. Demikian juga hasil penelitian beberapa negara yang dirangkum oleh Guillermo O'Donnell dan Phillippe C. Schmitter dalam bukunya "*transition from Authoritarian Rule*", masa peralihan ini adalah masa yang sarat dengan ketidakpastian dan multi kemungkinan, sehingga menuju era "*entah ke mana*" (Agustin Teras Narang, 2003:113).

Dari uraian tersebut, dapat dikatakan bahwa ketetapan MPR/S yang sampai tahun 2011 masih berlaku ada 8 (delapan), yaitu 2 (dua) Ketetapan MPRS dan 6 (enam) Ketetapan MPR. Kedelapan ketetapan tersebut adalah:

1. Ketetapan MPRS Nomor XXV/MPRS/1966 tentang Pembubaran PKI, Pernyataan Sebagai Organisasi Terlarang di Seluruh Wilayah negara RI bagi PKI dan Larangan Setiap Kegiatan untuk Menyebarkan atau Mengembangkan Paham atau Ajaran Komunis/Marxisme-Leninisme;
2. Ketetapan MPR-RI Nomor XVI/MPRS/1998 tentang Politik Ekonomi dalam Rangka Demokrasi Ekonomi;
3. Ketetapan MPRS Nomor XXIX/MPRS/1966 tentang Pengangkatan Pahlawan Ampera;

4. Ketetapan MPR Nomor XI/MPRS/1998 tentang Penyelenggaraan negara yang Bersih dan Bebas KKN;
5. Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa;
6. Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/2001 tentang Visi Indonesia Masa Depan;
7. Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan KKN;
8. Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Dengan demikian, timbul masalah yang serius dengan status hukum kedelapan Ketetapan MPR/S yang masih berlaku tersebut di atas. Apakah kedelapan ketetapan sederajat atau dapat disederajatkan dengan undang-undang atau dengan undang-undang dasar. Jika dipandang dari segi bentuknya dan lembaga yang berwenang menetapkannya, jelas bahwa Ketetapan MPRS sama sekali bukan undang-undang. Ketetapan MPR/S yang masih berlaku dapat dinilai lebih tinggi dari undang-undang dan karena itu setara dengan undang-undang dasar, karena beberapa alasan. *Pertama*, secara historis kedudukannya pernah lebih tinggi daripada kedudukan undang-undang seperti ditentukan oleh Tap MPR No. III/MPR/2000. *Kedua*, dari segi bentuknya Ketetapan MPR/S jelas bukan berbentuk undang-undang, sehingga tidak dapat disetarakan dengan undang-undang. *Ketiga*, dari segi lembaga pembentuk atau lembaga negara yang menetapkannya, jelas pula bahwa ketetapan MPR/S tidak ditetapkan oleh pembentuk undang-undang melainkan oleh MPR/S (Jimly Asshiddiqie, 2006:72). Untuk memastikan status hukum Ketetapan MPR/S yang masih berlaku, menurut Jimly Asshiddiqie pilihannya hanya ada dua kemungkinan, yaitu bahwa ketetapan dinilai mempunyai status sebagai undang-undang dasar atau undang-undang.

Apabila disetarakan kedudukannya dengan undang-undang dasar, maka berarti ketetapan itu tidak dapat diubah atau dicabut kecuali melalui mekanisme perubahan undang-undang dasar sebagaimana diatur dalam Pasal 37 UUD 1945. Sedangkan apabila disetarakan dengan undang-undang, berarti dapat dicabut dan atau diubah oleh DPR bersama-sama dengan Presiden, yaitu dengan undang-undang (Jimly Asshiddiqie, 2006:73). Apabila Ketetapan MPR/S tersebut dianggap dapat diubah dengan undang-undang, berarti ketetapan tersebut dapat pula diubah oleh Mahkamah Konstitusi sesuai dengan ketentuan UUD 1945.

Ketetapan MPR/S yang masih ada berisi norma-norma hukum yang setara dengan materi undang-undang. Karena itu, ketetapan MPR/S tersebut dapat dikatakan sebagai undang-undang dalam arti materiel (*wet in materiele zin*). Dengan status hukum sebagai “*wet in materiele zin*” itu, maka prosedur pencabutannya, perubahannya, penerapan dan penegakannya oleh aparat penegak hukum, ataupun pengujian atas konstitusionalitasnya sebagai undang-undang dalam arti materiel haruslah didasarkan atas ketentuan mengenai pencabutan, perubahan, penerapan dan penegakan, serta pengujian konstitusionalitas suatu undang-undang sebagaimana mestinya.

Dengan demikian, lembaga negara yang dapat menentukan status hukum dan materi Ketetapan MPR/S sisa tersebut ada 4 (empat) lembaga negara, yaitu (i) DPR, (ii) Presiden, (iii) DPD, dan (iv) Mahkamah Konstitusi, sesuai dengan kewenangan konstitusionalnya masing-masing. Jika Ketetapan MPR/S itu hendak ditinjau ulang (*review*), dapat dilakukan “*legislative review*” dengan membentuk undang-undang yang mengubah atau mencabut ketetapan-ketetapan tersebut. Lembaga negara yang dapat mengambil inisiatif adalah Presiden atau DPR sebagaimana mestinya.

Dalam hal Ketetapan MPR/S berkaitan dengan bidang kewenangan DPD, maka DPD juga dapat terlibat atau dilibatkan dalam proses perancangan ataupun pembahasan rancangan undang-undang yang bersangkutan. Namun, apabila sebelum dilakukan “*legislative review*”, ketetapan MPR/S dimaksud dinilai telah menimbulkan kerugian hak konstitusional pihak-pihak tertentu, maka dengan memperluas pengertian undang-undang yang dapat diuji oleh Mahkamah Konstitusi pihak-pihak yang bersangkutan dapat saja mengajukannya sebagai perkara pengujian konstitusional di Mahkamah Konstitusi. Dalam hal ini mekanisme yang ditempuh adalah mekanisme “*judicial review*” sebagaimana diatur dalam UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Teori “*anggapan*” yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie tersebut tidak menutup kemungkinan akan muncul beberapa teori “*anggapan*” dari ahli hukum tata negara yang lain untuk menafsirkan kedudukan Ketetapan MPR/S yang masih ada, agar diketahui lembaga negara mana yang dapat menentukan status hukum dan materi ketetapan MPR/S tersebut, berkaitan dengan pembentukan, perubahan, atau pembatalannya. Jika itu yang terjadi, tidak menutup kemungkinan pula perdebatan mengenai kedudukan Ketetapan MPR/S akan terus bergulir. Karena itu, menurut pendapat saya tidak perlu dilakukan tindakan pencabutan terhadap Ketetapan MPR/S yang masih dinyatakan berlaku, pembahasannya cukup diserahkan kepada lembaga DPR dan Presiden jika materi Ketetapan MPR/S itu akan dituangkan dalam bentuk undang-undang. Seperti Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 yang materinya sudah ditampung dalam UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Sebelumnya, Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tidak dilakukan pencabutan

terlebih dahulu, namun lembaga yang berwenang (presiden bersama DPR sebagai lembaga yang berwenang membuat undang-undang) memahaminya untuk dituangkan dalam undang-undang, sesuai amanah Ketetapan MPR No. I/MPR/2003.

..... *lex posteriore derogate lex priori*” dimana hukum yang datang kemudian meniadakan hukum yang telah lalu. Dengan sendirinya Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tidak berlaku. Perdebatan mengenai status hukum Ketetapan MPR dalam tata hukum Indonesia berakhir setelah setelah diundangkan Undang-Undang No.12 Tahun 2011, bahwa Ketetapan MPR tersebut menjadi jelas dan dimasukkan dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia yang letaknya di bawah Undang-Undang Dasar 1945 dan di atas Undang-Undang.

III. PENUTUP

Keberadaan Ketetapan MPR setelah Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 masih menimbulkan persoalan, karena masih ada Ketetapan MPR yang dinyatakan berlaku. Padahal, Ketetapan MPR sudah tidak lagi menjadi sumber hukum formal sejak berlakunya Undang-Undang No.10 Tahun 2004. Hal itu terjadi karena sebagian dari substansi Ketetapan MPR tersebut belum tertampung di dalam peraturan perundang-undangan dan untuk menghindari dari adanya kekosongan hukum, misalnya beberapa masalah akibat terpisahnya Timor Timur dari Indonesia. Untuk itu, Ketetapan MPR yang masih dinyatakan berlaku harus dipandang tidak lagi sebagai sumber hukum formal tetapi sebagai sumber hukum material. Namun, dengan diundangkannya Undang-Undang No.12 Tahun 2011, kedudukan Ketetapan MPR memiliki landasan yang jelas dan menjadi salah satu peraturan dalam jenjang hierarki norma hukum di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustin Teras Narang, *Reformasi Hukum Pertanggungjawaban Seorang Wakil Rakyat*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2003.
- Azhary, *Pancasila dan UUD '45*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985.
- Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1993.
- , *Teori dan Politik Konstitusi*, UII Press, Yogyakarta, 2003.
- Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Nuansa & Nusa Media, Bandung, 2006.
- Abdul Hamid S Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden RI Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan (Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurung Waktu Pelita I - Pelita VI)*, Disertasi Pasca Sarjana UI, Jakarta, 1990.
- Soejadi, *Pancasila Sebagai Sumber Tertib Hukum Indonesia*, Lukman Offset, Yogyakarta, 1999.
- Riri Nazriyah, *MPR RI; Kajian Terhadap Produk Hukum dan Prospek di Masa Depan*, FH UII Press, Yogyakarta, 2008.
- Jimly Asshiddiqie, dkk., *Laporan Penelitian: Tinjauan Terhadap Materi, Status Hukum ketetapan MPR/S RI Tahun 1960 - 2000*, Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI-Kerjasama Sekjen MPR-RI, Jakarta, 2003.
- , *Perihal Undang-Undang*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006.
- Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1998.
- , *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Pustaka LP3ES, Indonesia, Jakarta, 2007.
- Maria Farida Indrati Suprpto, *Ilmu Perundang-undangan: Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Kanisius, Yogyakarta, 1998.
- Mohammad Fajrul Falaakh, dkk., *Laporan Akhir Kajian tentang Peninjauan terhadap Materi Status Hukum ketetapan MPRS dan MPR Tahun 1960-2002*, Kerjasama Sekjen MPR-RI dan UGM Yogyakarta, 2002.
- Sri Soemantri, *Persepsi terhadap Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi dalam Batang Tubuh UUD 1945*, Distertasi, Universitas Padjajaran, Bandung, 1978.
- , *“UUD dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sebagai Produk Majelis Permusyawaratan Rakyat”*, Pidato Pengukuran Guru Besar, Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Bandung, 21 Februari 1987.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar 1945
- Ketetapan MPR/S No.XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia
- Ketetapan MPR No.III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan
- Ketetapan MPR No.I/MPR/2003 tentang Peninjau Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan MPR RI Tahun 1960 Sampai Dengan Tahun 2002
- Undang-Undang No.10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Undang-Undang No.12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan