

# **POLITIK HUKUM PENGATURAN KETETAPAN MPR DALAM HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Oleh :

**I Made Aryana Putra Atmaja<sup>1</sup>,**

## **ABSTRACT**

*The third Amendment of UUD 1945 in 2001 put the position of MPR is no longer as the highest state institution but equal with another state institutions. This is certainly make a legal consequence to the legal product that produced by MPR and that legal product is Tap MPR. Tap MPR is no longer regulated in hierarchy of legislation in article 7 (1) Constitution No. 10 of 2004 on the establishment of legislation because Tap MPR is not included in the general legislation. But then the issuance of Constitution No. 12 of 2011 set back Tap MPR in hierarchy of legislation because some of Tap MPR is still valid in accordance with the Tap MPR number of I / MPR / 2003 on Judicial Review Matter and Legal Status of the Tap MPR Decree from 1960-2002. If it viewed through a political perspective, it can be said that Tap MPR Decree setting tug in the hierarchy of legislation can be said to be inconsistent of legal political or unclear. Said to be inconsistent or unclear because it is not in line with changes in the MPR authority and contrary to the theory of hierarchy of norms as a result of changes in the authority of MPR must also align with the legislation and do not deserve to be above the legislation.*

*The debate re-occurs when the authority of the Constitutional Court to review the constitutionality of MPR is considered contrary to the 1945 Constitution questionable. Is the Constitutional Court is authorized to review the constitutionality of Tap MPR towards the UUD 1945? According to the Article 24C of UUD 1945, Constitutional Court is only authorized to review legislation towards UUD 1945. There is void of norm on the authority of the Constitutional Court but on the other side, citizens who feel their constitutional rights is violated by the existence of the MPR can not do anything. The Constitutional Court was established with the aim of legislation under the Constitution does not conflict with the UUD 1945, the next purpose is to protect and ensure the constitutional rights of citizens contained in the UUD 1945 in order not to be violated by officials or state agencies. Departed from that purpose then the Constitutional Court is authorized to review the constitutionality of Tap MPR is considered contrary to the UUD 1945.*

**Key Words** : Legal Politic, Tap MPR, Constitutional Court

---

<sup>1</sup> Mahasiswa Magister Ilmu Hukum Universitas Udayana, Alamat: Br. Pasek Jagapati, Abiansemal Badung, email: ariyanaputra888@gmail.com

## **I. PENDAHULUAN**

### **1. Latar Belakang Masalah**

Perkembangan hukum di Indonesia sangat dinamis hal ini dibuktikan dengan produk legislasi yang kian meningkat tiap tahunnya. Produk legislasi tersebut ada beberapa yang menemui pro dan kontra termasuk produk Undang-Undang No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut UU No. 12 Tahun 2011) dalam Pasal 7 ayat (1) yang mengatur kembali Ketetapan MPR (selanjutnya disebut Tap MPR) ke dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Padahal secara yuridis formal MPR tidak lagi menjadi lembaga tertinggi negara tetapi sederajat dengan lembaga-lembaga negara yang lain setelah adanya perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), sehingga perlu diberikan penjelasan yang rasional terkait dengan akibat hukum yang ditimbulkan dengan diaturnya kembali Tap MPR tersebut. Permasalahan selanjutnya tidak adanya kepastian hukum tentang lembaga apa yang berwenang untuk menguji Tap MPR jika hak-hak konstitusional dilanggar dengan adanya Tap MPR tersebut dan/atau Tap MPR tersebut bertentangan dengan UUD 1945?.

Sejarah ketatanegaraan Republik Indonesia tidak terlepas dari politik hukum. Politik hukum merupakan cara untuk mencapai tujuan yang diharapkan Negara sebagaimana yang diamanatkan dalam *preamble* UUD 1945. Politik hukum menurut Padmo Wahjono yaitu sebagai kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang akan dibentuk.<sup>2</sup> Sedangkan menurut Satjipto Rahardjo, Politik Hukum merupakan aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat.<sup>3</sup> Dapat dikatakan bahwa

---

<sup>2</sup> Imam Syaukani & Ahsin Thohari, 2004, *Dasar-dasar Politik Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal.26

<sup>3</sup> *Ibid.* Hal. 29

politik hukum merupakan suatu kegiatan penerapan praktis dari konsep – konsep dan cara untuk menentukan tujuan yang diinginkan dalam masyarakat.

Perubahan konstalasi politik hukum perundang-undangan dimulai sejak amandemen ketiga UUD 1945 masa sidang 9 November 2001, ada beberapa perubahan kewenangan MPR untuk memperkuat sistem presidensial. Penghapusan tersebut diatur dalam Pasal 3 amandemen ketiga, dimana secara normatif tidak lagi menyebut adanya kewenangan pembentukan Tap MPR. Dalam perjalanan sejarahnya Tap MPR kedudukannya berada di bawah UUD 1945 dan di atas undang-undang yang diatur dalam Tap MPR No. XX/MPR/1966 kemudian pada tahun 2000 Tap MPR tetap berada di bawah UUD 1945 dengan dikeluarkannya Tap MPR Nomor III/MPR/2000, hal ini dapat dimengerti karena fungsi MPR sebagai lembaga kedaulatan rakyat. UU No. 10 Tahun 2004 mengatur Tap MPR sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan hal ini karena konsekuensi perubahan kewenangan MPR menjadi lembaga tinggi negara yang kedudukannya sama dengan lembaga negara lainnya.

UU No. 12 Tahun 2011 kembali mengatur Tap MPR ke dalam tata urutan perundang-undangan yang berada pada derajat kedua di bawah UUD 1945. Hal ini menjadi inkonsisten jika melihat tarik ulur pengaturan Tap MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Diurnya kembali Tap MPR dalam hierarki tersebut, tentu saja membawa status hukum yang baru serta memberikan permasalahan yang baru dalam hal pengawasan dan uji materi terhadap Tap MPR yang dinyatakan masih berlaku sesuai dengan Tap MPR Nomor 1/MPR/2003. Permasalahannya terjadi seandainya jika ada salah satu dari Tap MPR yang masih berlaku tersebut bertolak belakang dengan apa yang diamanatkan UUD 1945, lembaga apa yang berwenang untuk mengujinya?. Dalam peraturan perundang-undangan belum ada lembaga yang diberikan kewenangan untuk mengatur hal tersebut sehingga tidak ada kepastian hukum. Jika salah seorang warga negara yang merasa dilanggar hak konstitusionalnya oleh Tap MPR tersebut maka warga negara akan bingung membawa permasalahan

tersebut kemana dalam rangka mencari keadilan.<sup>4</sup> Apakah Mahkamah Konstitusi berwenang untuk menguji Tap MPR yang bertentangan dengan UUD 1945 mengingat terjadi kekosongan hukum terhadap tugas dan kewenangan lembaga negara dalam hal menguji konstiusionalitas Tap MPR tersebut?.

## **2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka dapat dirumuskan permasalahan yaitu:

1. Bagaimanakah politik hukum Pengaturan Ketetapan MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan ?
2. Apakah Mahkamah Konstitusi berwenang menguji konstiusionalitas Tap MPR jika dianggap bertentangan dengan UUD 1945?

## **3. Tujuan Penelitian**

### **1. Tujuan Umum**

Untuk mengetahui keberadaan Tap MPR dalam konteks politik hukum ketatanegaraan Indonesia, sebelum dan sesudah dilakukannya amandemen UUD 1945.

### **2. Tujuan Khusus**

- a. Untuk mengetahui Politik hukum pengaturan ketetapan MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan.
- b. Untuk mengetahui apakah Mahkamah Konstitusi berwenang menguji Konstiusionalitas Tap MPR yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945.

---

<sup>4</sup> I Dewa Gede Palguna, 2013, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complain)*. Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran hak-hak konstiusional Warga Negara, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 610

## **II. METODE PENELITIAN**

Penelitian ini adalah penelitian hukum normative. Soerjono Soekanto berpendapat penelitian hukum normatif mengkaji asas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, mengkaji perbandingan-perbandingan hukum serta sejarah hukum.<sup>5</sup> Penelitian normatif mendasarkan pada bahan hukum baik primer maupun sekunder.

## **III. HASIL PEMBAHASAN**

### **1. Perkembangan Politik Hukum Ketetapan MPR**

#### **A. Sebelum Perubahan**

Keinginan untuk menjelmakan aspirasi rakyat didalam bentuk yang berupa perwakilan ialah Majelis Permusyawaratan Rakyat atau yang dikenal dengan MPR pertama kali dilontarkan oleh Soekarno dalam pidatonya pada tanggal 1 Juni 1945 dalam pembahasan BPUPKI.<sup>6</sup> Konsep kedaulatan rakyat yang dilaksanakan oleh MPR dapat diilustrasikan bahwa kedaulatan rakyat yang merupakan kedaulatan politik yang dimiliki rakyat dan dilaksanakan oleh MPR<sup>7</sup>. Lembaga pelaksana kedaulatan rakyat ini memiliki otoritas untuk menetapkan UUD yang menimbulkan kedaulatan hukum, yang pada dataran lebih rendah diaktualisasikan oleh Presiden dan DPR. Kedaulatan hukum yang berupa Tap MPR ini menjadi dasar bagi MPR untuk menyelenggarakan pemerintahan. Karena kewenangan yang diberikan kepada MPR merupakan lembaga tertinggi dan dianggap merupakan penjelmaan rakyat sehingga kedudukan Tap MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan berada di bawah

---

<sup>5</sup> Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 2012, *Penelitian Hukum Normatif. Suatu tinjauan Singkat*, Cet. Ke-14, PT. Raja Grafindo, Jakarta, hal. 14

<sup>6</sup> Saldi Isra, 2013, *Pergeseran Fungsi Legislasi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal.3-7.

<sup>7</sup> Ismail Suny, 1965, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, CV. Calindra, Jakarta, hal. 45

UUD 1945. Hal ini diatur di dalam Tap MPR No. XX Tahun 1966 dan Tap MPR No. III Tahun 2000.

MPR dijadikan satu-satunya lembaga sebagai penjelmaan aspirasi rakyat Indonesia melalui Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 sebelum perubahan yang menyatakan bahwa kedaulatan adalah ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.<sup>8</sup> Sangat jelas UUD 1945 menempatkan MPR sebagai lembaga tertinggi negara yang melakukan sepenuhnya kedaulatan rakyat dan secara eksplisit tertulis bahwa MPR adalah penjelmaan seluruh rakyat Indonesia.<sup>9</sup> Atau dengan kata lain tidak ada lembaga lain setingkat MPR dan oleh karenanya maka segala putusan MPR tidak dapat diubah atau dibatalkan oleh lembaga negara lain.<sup>10</sup>

Tap MPR yang menjadi produk hukum MPR dan berada di bawah UUD 1945 merupakan peraturan perundang-undangan yang dapat mengikat kedalam dan keluar MPR. Mengikat kedalam MPR merupakan Keputusan MPR yang bersifat *beschiking* dan mengikat keluar MPR merupakan Ketetapan MPR yang bersifat *regeling*.<sup>11</sup> Kemudian segala peraturan perundang-undangan yang akan dibuat harus berdasarkan atau perintah dari Tap MPR, tetapi setelah amandemen UUD 1945, undang-undang yang akan dibuat sudah direncanakan melalui program legislasi nasional ( Prolegnas).

## **B. Sesudah Perubahan**

Perubahan yang signifikan terjadi setelah dilakukannya amandemen terhadap konstitusi Indonesia pada tahun 1999-2002. Perubahan struktur lembaga-lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, yakni sistem yang bercorak vertikal-hierarkis menjadi horizontal-hierarkis. Dalam sistem lama, itu, seluruh lembaga

---

<sup>8</sup> Riri Nazriyah, *MPR RI.Kajian Terhadap Produk Hukum dan Prospek di Masa Depan*, FH UII Press, Yogyakarta, hal 53.

<sup>9</sup> Taufiqurrohman Syahuri, 2004, *Hukum Konstitusi*, Ghalia Indonesia, Bogor, hal. 6.

<sup>10</sup> Riri Nazriyah, Op.cit. hal 52.

<sup>11</sup> *Ibid.*

negara disusun secara bertingkat dengan MPR berada pada kedudukan tertinggi. Dibawahnya terdapat sejumlah lembaga lainnya, yang berkedudukan sederajat dan masing-masing diberi status sebagai lembaga tinggi negara.

Dalam rumusan UUD 1945 hasil perubahan yang dirancang menjadi dua kamar, sama sekali tidak mencerminkan konsep sistem perwakilan dua kamar. MPR mempunyai anggota dan lingkungan wewenang sendiri, demikian pula DPD dan DPR. Hal semacam ini bukan sistem dua kamar, tetapi malahan menjadi tiga badan perwakilan yang mandiri (DPR, DPD, MPR).<sup>12</sup>

Perubahan Pasal 3 mengenai wewenang MPR dengan rumusan bahwa Majelis Permusyawaratan rakyat menetapkan undang-undang dasar dan Garis-garis Besar Haluan Negara kemudian Diubah menjadi Pasal 3 ayat (1) yang berbunyi : “Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan undang-undang dasar. Ayat (2) : Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan presiden dan/atau wakil presiden dalam masa jabatannya menurut undang-undang dasar.

Ketentuan ini dirumuskan untuk melakukan pendataan ulang sistem ketatanegaraan Indonesia agar dapat diwujudkan secara sistem ketatanegaraan Indonesia agar dapat diwujudkan secara optimal sistem *check and balances* antar lembaga negara dalam kedudukan yang setara, dalam hal ini antara MPR menjadi horizontal fungsional dengan prinsip saling mengimbangi dan saling mengawasi antar lembaga negara (*checks and balances*).<sup>13</sup>

Dengan perubahan ini, MPR tidak lagi menetapkan garis-garis besar daripada haluan negara, baik yang berbentuk GBHN maupun peraturan perundang-undangan, serta memilih dan mengangkat presiden dan wakil presiden. Hal ini berkaitan dengan

---

<sup>12</sup> Bagir Manan, 2003, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH-UII Press, Yogyakarta, hal 5.

<sup>13</sup> Jimly Asshiddiqie, 2010, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 23-24.

perubahan UUD 1945 yang menganut sistem pemilihan presiden dan wakil presiden langsung oleh rakyat, di mana mereka memiliki program-program yang ditawarkan langsung kepada rakyat.

Dihapuskannya wewenang pembentukan Tap MPR berdasarkan Amandemen ketiga, bukan berarti MPR tidak diperbolehkan untuk membentuk Tap MPR, tetapi masih tetap diperbolehkan hanya sebatas ketetapan MPR mengenai pelantikan maupun pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden. Ini berarti bahwa Tap MPR tidak lagi bersifat mengatur secara umum (*regeling*) tetapi sudah bersifat konkret dan individual (*beschikking*).<sup>14</sup> Ketentuan bahwa Tap MPR bersifat *beschikking* diatur lebih lanjut dalam Pasal 7 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2004. Status hukum Tap MPR yang bersifat *beschikking* ini berubah dengan diberlakukannya UU No.12 Th. 2011, sebagai pengganti dari UU No. 10 Tahun 2004 yang telah dinyatakan tidak berlaku. Menurut UU yang baru Tap MPR diatur kembali dalam hierarki yang ditempatkan di bawah UUD 1945. Ini berarti Tap MPR tidak lagi hanya bersifat *beschikking* tetapi juga bersifat *regeling*, berdasarkan penjelasan Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2011. Dengan ditematkannya Tap MPR tersebut dibawah UUD 1945 konsekuensinya adalah Tap MPR termasuk kedalam peraturan-perundang-undangan kembali, Padahal MPR berdasarkan perubahan UUD 1945 tidak berwenang lagi mengeluarkan Tap MPR yang bersifat *regeling*. Hal ini tentu bertolak belakang dengan tujuan dari pembentuk undang-undang sebelumnya dan tidak sesuai dengan prinsip perubahan UUD 1945 yang memberikan penafsiran berbeda.

Berdasarkan penjelasan Pasal 7 ayat (1) huruf b mengatakan yang dimaksud dengan Ketetapan MPR adalah Tap MPRS dan Tap MPR yang masih berlaku sesuai dengan Tap MPR No. I Tahun 2003. Hal ini berarti bahwa MPR tidak lagi dapat mengeluarkan Ketetapan yang bersifat mengatur secara umum dan hanya Ketetapan

---

<sup>14</sup> Moh Mahfud MD , 2010, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi* , Rajawali Pers,Jakarta, hal 32-34.

MPR yang terdapat dalam pasal-pasal Tap MPR Nomor I Tahun 2003 yang dinyatakan berlaku sepanjang belum ada peraturan yang lebih tinggi untuk mencabut atau mengharmoniskannya kedalam bentuk undang-undang. Meskipun MPR tidak dapat lagi membentuk Tap MPR yang bersifat mengatur, tetapi konsekuensi diaturnya kembali Tap MPR kedalam hierarki peraturan perundang-undangan akan menimbulkan ketidakkonsistenan pembentuk undang-undang dalam menentukan arah kebijakan pembangunan hukum di Indonesia.

Tarik ulur tentang pengaturan Tap MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan membuat adanya politik hukum yang inkonsisten/tidak jelas dengan tujuan untuk membentuk undang-undang itu sendiri. Ketidakjelasan pengaturan Tap MPR tersebut dapat dilihat dari beberapa hal. *Pertama*, karena tidak sejalan dengan perubahan kewenangan & struktur ketatanegaraan yang menerapkan horizontal fungsional dimana MPR merupakan lembaga yang sederajat dengan lembaga lainnya dan bukan lagi menjadi lembaga kedaulatan rakyat. akibat dari perubahan UUD 1945 pasal 3 adalah MPR tidak lagi berwenang mengeluarkan Tap MPR yang bersifat *regeling* atau pengaturan tetapi hanya dapat mengeluarkan Tap MPR yang bersifat *beschikking*. Dengan diaturnya kembali Tap MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan maka Tap MPR kembali disebut sebagai peraturan perundang-undangan yang kedudukannya berada dibawah undang-undang.

*Kedua*, bertentangan dengan teori penjenjangan norma dari Hans Kelsen. Teori ini mengungkapkan bahwa 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.<sup>15</sup> Hubungan antara norma yang mengatur pembentukan norma lainnya digambarkan sebagai hubungan superordinasi dan subordinasi, kesatuan norma-norma ini ditunjukkan

---

<sup>15</sup> Hans Kelsen, 2010, *Teori Umum Tentang Hukum Dan Negara*, Nusa Media, Bandung, hal. 180-182

bahwa pembentukan norma yang lebih rendah ditentukan oleh norma yang lebih tinggi dan diakhiri oleh suatu norma dasar, oleh Karena menjadi dasar tertinggi dari validitas keseluruhan tata hukum yang membentuk kesatuan tata hukum.<sup>16</sup> Teori tersebut dapat direfleksikan juga dalam sistem norma hukum di Indonesia, dimana Pancasila merupakan sumber dasar hukum nasional<sup>17</sup> atau disebut norma hukum fundamental negara (*staatsfundamentalnorm*). UUD 1945 dan Ketetapan MPR disebut sebagai Aturan dasar atau aturan pokok (*staatsgrunsgesetz*), dilanjutkan dengan undang-undang (*formell gesetz*) serta peraturan pelaksana dan peraturan otonom (*verordnung und Autonome satzung*).<sup>18</sup> Tap MPR disebut sebagai aturan pokok/ aturan dasar negara karena berisi garis-garis besar atau pokok-pokok kebijaksanaan negara, sifat norma hukumnya masih secara garis besar, dan merupakan norma hukum tunggal dan tidak dilekati oleh norma hukum sekunder.<sup>19</sup>

Setelah terjadinya perubahan terhadap UUD 1945 tentunya ada konsekuensi dari MPR yang tidak lagi menjadi aturan dasar negara atau aturan pokok negara. Sehingga Tap MPR tidak dapat disebut sebagai *staatsgrundgesetz* tetapi seharusnya menjadi norma yang sederajat dengan undang-undang. Apalagi sesuai dengan teori penjenjangan norma bahwa setiap peraturan yang berada di bawahnya ditentukan oleh norma yang lebih tinggi. Dalam hal ini Tap MPR hanya mengatur beberapa norma yang tidak berhubungan dengan undang-undang di bawahnya (setelah lahirnya Tap MPR No. I/MPR/2003). Undang-undang yang dibentuk setelah perubahan tersebut langsung merujuk kepada perintah UUD 1945 atau tidak bertentangan dengan UUD 1945. Padahal seharusnya ada hubungan superordinasi atau subordinasi antara hierarki peraturan perundang-undangan tersebut. Sehingga dapat dikatakan

---

<sup>16</sup> Sumali, 2003, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang*, UMM Press, Malang, hal. 22

<sup>17</sup> Pasal 2 UU No. 12 Tahun 2011 menyebutkan Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum

<sup>18</sup> Sumali, *Op.cit*, hal 24.

<sup>19</sup> Maria Farida, 2007, *Ilmu Perundang – undangan, Jenis Fungsi dan Materi Muatan*, Kanisius Yogyakarta, hal 130-132.

bahwa diaturnya kembali Tap MPR ke dalam tata urutan peraturan perundang-undangan tidak sejalan atau bertentangan dengan teori penjenjangan norma.

## **2. Kewenangan Mahkamah Konstitusi Menguji Konstitusionalitas Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat**

Lahirnya Mahkamah Konstitusi tidak terlepas dari perkembangan yang dinamis terhadap hukum dan ketatanegaraan tentang pengujian produk hukum oleh lembaga peradilan. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam menjalankan fungsinya sebagai pengawal konstitusi dilengkapi dengan empat kewenangan dan satu kewajiban<sup>20</sup> yaitu (a) menguji konstitusionalitas Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, (b) memutus sengketa kewenangan konstitusionalitas antar lembaga negara, (c) memutus perselisihan mengenai hasil pemilihan umum, (d) memutus pembubaran partai politik, dan (e) memutus pendapat DPR yang berisi tuduhan bahwa presiden melanggar hukum atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana ditentukan dalam UUD 1945, sebelum hal itu dapat diusulkan untuk diberhentikan oleh MPR.<sup>21</sup> Dalam melakukan fungsi peradilan. Mahkamah Konstitusi melakukan penafsiran terhadap Undang-Undang Dasar, sebagai satu-satunya lembaga yang mempunyai kewenangan tertinggi untuk menafsirkan Undang-Undang Dasar 1945. Dengan adanya Mahkamah Konstitusi, potensi konflik dapat diredam dan bahkan diselesaikan melalui cara beradab di meja merah Mahkamah Konstitusi.<sup>22</sup> Mahkamah Konstitusi disamping berfungsi sebagai pengawal konstitusi, penafsir konstitusi juga adalah pengawal demokrasi (*the guardian and the sole interpreter of the constitution, as well as the guardian of the process of democratization*), bahkan, Mahkamah Konstitusi juga merupakan pelindung hak asasi manusia (*the protector of human right*).<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> Lihat Pasal 24C ayat (1) dan (2) UUD 1945

<sup>21</sup> Jiiimly Asshiddiqie, *op.cit*, hal.131

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> *Ibid.*

Gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi atas dasar pemikiran bahwa UUD 1945 yang merupakan dasar negara (*stategroundgesetz*) harus dijaga dan dikawal secara konsisten. Keberadaan Mahkamah Konstitusi dalam struktur ketatanegaraan Indonesia adalah berfungsi sebagai pengawal UUD 1945 (*the guardian of the constitution*) dan penafsir UUD 1945 (*the interpreter of the constitution*). Di samping itu keberadaan Mahkamah Konstitusi juga dimaksudkan untuk menjamain *check and balances* yang menempatkan semua lembaga negara sejajar dan seimbang.

#### **A. Penafsiran Konstitusional Terhadap Kedudukan Ketetapan MPR**

MPR tidak lagi membenttuk Tap MPR yang mengatur secara umum (*regeling*), akan tetapi tidak akan menutup kemungkinan bahwa akan terdapat permohonan pengujian Tap MPR yang masih dinyatakan berlaku berdasarkan Tap MPR Nomor 1/MPR/2003 oleh warga Negara yang mempunyai *legal standing* dimana hak-hak konstitusionalnya dilanggar oleh berlakunya Tap MPR yang masih berlaku tersebut. Semangat dibentuknya Mahkamah Konstitusi sejak tahun 2003 adalah bertujuan untuk melindungi hak-hak konstitusional yang dilanggar oleh negara, sehingga keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia tidak lain adalah sebagai pengawal UUD 1945 (*the guardian of the constitution*) dan penafsir UUD 1945 (*the interpreter of the constitution*).<sup>24</sup>

Mahkamah Konstitusi sebagai penafsir konstitusi merupakan lembaga yang berwenang untuk memberikan penafsiran konstitusi yang memiliki kekuatan mengikat secara hukum, walaupun lembaga-lembaga atau organ-organ negara lainnya tidak dilarang untuk memberikan penafsiran terhadap konstitusi.<sup>25</sup>

Sebelumnya telah diuraikan bahwa gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi agar tidak ada peraturan perundang-undangan

---

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-pokok Hukum tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, PT. Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, hal. 604

yang bertentangan dengan UUD 1945 serta untuk melindungi hak-hak warga negara dari penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga negara yang dijamin oleh konstitusi. Tap MPR sejak diatur lagi kedalam hierarki peraturan perundang-undangan setelah berlakunya UU No. 12 Tahun 2011 merupakan peraturan perundang-undangan yang berada dibawah UUD 1945. Sesuai dengan teori penjenjangan norma maka Tap MPR seharusnya tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945 dan harus sesuai dengan cita-cita negara yang terkandung didalamnya.

Dengan kata lain, sesuai dengan tujuan dibentuknya mahkamah konstitusi sebagai lembaga yang didesain untuk melaksanakan fungsi *constitutional review* dimana Tap MPR merupakan peraturan perundang-undangan yang berada di bawah UUD 1945 maka jika terjadi pelanggaran terhadap hak-hak konstitusional warga negara akibat berlakunya Tap MPR tersebut maka tentunya mahkamah konstitusi berwenang untuk menguji konstitusionalitas dari norma yang ada dalam Tap MPR tersebut. Sehingga ada jaminan ketika terjadi pelanggaran terhadap hak-hak warga negara yang diatur dalam UUD 1945.

#### **IV. PENUTUP**

##### **1. Kesimpulan**

1. Dilihat dari perspektif politik hukum tarik ulur masuknya Tap MPR dalam tingkatan peraturan perundang-undangan dikatakan sebagai politik hukum inkonsisten/tidak jelas. Ketidakjelasan pengaturan Tap MPR tersebut ada beberapa hal yang tidak sesuai dengan semangat konstitusi. *Pertama*, karena tidak sejalan dengan perubahan kewenangan & struktur ketatanegaraan yang menerapkan horizontal fungsional dimana MPR merupakan lembaga yang sederajat dengan lembaga lainnya dan bukan lagi menjadi lembaga kedaulatan rakyat. *Kedua*, bertentangan dengan teori penjenjangan norma dari Hans Kelsen karena kedudukan MPR yang tidak lagi menjadi lembaga negara tertinggi mengakibatkan tidak tepatnya Tap MPR berada di atas undang-undang.

2. Mahkamah Konstitusi berwenang untuk menguji Konstitusionalitas Tap MPR yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945 melalui penafsiran konstitusi.

## **2. Saran**

1. Agar beberapa Tap MPR yang dinyatakan masih berlaku segera dibuatkan undang-undang sesuai dengan substansi Tap MPR yang diatur sehingga pengaturan Tap MPR dalam susunan perundang-undangan tidak diatur kembali dan sejalan dengan konsekuensi Perubahan UUD 1945 yang menyatakan MPR sudah menjadi lembaga tinggi dan sederajat dengan lembaga lainnya.
2. Agar menyempurnakan konstitusi dengan menambah kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji segala peraturan perundang-undangan yang berada dibawah UUD 1945.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Asshiddiqie, Jimly, 2007, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, PT. Bhuna Ilmu Populer, Jakarta
- \_\_\_\_\_, 2010, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta
- Bagir Manan, 2003, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH-UII Press, Yogyakarta
- Ibrahim, Jhony, 2006, *Teori dan metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Media Publishing, Malang
- Indrati S, Maria Farida, 2007, *Ilmu Perundang – undangan, Jenis Fungsi dan Materi Muatan*, Kanisius Yogyakarta
- Kelsen, Hans, 1970, *Teori Hukum Murni: Dasar – Dasar Ilmu Hukum Normatif*, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, Nusa Media dan Nuansa, Bandung
- Mahfud MD, Moh., 2010, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta
- Nasriyah, Riri 2007, *MPR RI. Kajian Terhadap Produk Hukum dan Propek di Masa Depan*. FH UII Press, Yogyakarta

- Palguna, I Dewa Gede, 2013, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complain). Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran hak-hak konstitusional Warga Negara*, Sinar Grafika, Jakarta
- Soekanto, Soerjono & Sri Mamudji, 2012, *Penelitian Hukum Normatif. Suatu tinjauan Singkat*, Cet. Ke-14, PT. Raja Grafindo, Jakarta
- Sumali, 2003, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang*, UMM Press, Malang,
- Suny, Ismail, 1965, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, CV. Calindra, Jakarta
- Syahuri, Taufiqurrohman, 2004, *Hukum Konstitusi*, Ghalia Indonesia, Bogor
- Syaukani, Imam & Ahsin Thohari, 2004, *Dasar-dasar Politik Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta