

**KEDUDUKAN KETETAPAN MPR
DALAM HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
BERDASARKAN UU NOMOR 12 TAHUN 2011**

Oleh :
Masriyani, SH.MH*

Abstract

Law No. 12 Year 2011 on the Establishment Regulation Legislation is the implementation of the implementation of the People's Consultative Assembly Decree as a hierarchy of legislation in Indonesia. In the description of this paper tries to examine two things: first, an analysis of the basic consideration of the inclusion of the PCA provisions in the hierarchy of legislation, both the analysis of the position of the PCA provisions in the legislation system in accordance with Law No. 12 Year 2011. Amendment Act of 1945 has changed the position of the People's Consultative Assembly of the highest state institution into an institution of the country. These changes also have implications on the product law (statutes Consultative Assembly) which is born of laws MPR after the determination is subject to review only (beschiking) and is set to the (internal regulation). And according to Article 2 and 4 Decree of the People's Consultative Assembly of the Republic of Indonesia Number I/MPR/2003 was declared valid. The position of the PCA provisions under Law no. 12 In 2011, placed under the Act

Key Note : hierarchy of legislation

A. Pendahuluan

Indonesia adalah negara yang berlandaskan hukum, konsekuensi dari negara hukum adalah semua penyelenggaraan pemerintahan harus sesuai dengan hukum yang berlaku dan masyarakat sebagai bagian dari negara dalam interaksinya harus mematuhi hukum positif dan hukum yang berkembang serta hidup di kalangan masyarakat.

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 "Indonesia adalah negara hukum" merupakan penegasan bahwa Indonesia benar-benar sebagai negara hukum bukan negara kekuasaan, karena di era Orde Lama dan Orde Baru Indonesia lebih pantas disebut sebagai negara kekuasaan belaka. Praktik pemerintahan di 2 (dua) era tersebut hukum hanya sebagai alat untuk membenarkan dan menghalalkan kepentingan penguasa dalam hal ini lembaga eksekutif. Keberadaan lembaga legislatif dan lembaga yudikatif tidak mampu melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai lembaga negara yang sesungguhnya. Dominasi kekuasaan era Orde Lama dan Orde Baru berakhir setelah terjadi reformasi hukum, reformasi birokrasi pemerintahan, dan reformasi lembaga negara dimana kewenangan lembaga negara telah terbagi secara merata sehingga dominasi lembaga negara terhadap lembaga negara yang lain telah berakhir pula.

* **Masriyani,SH.MH.** adalah Dosen Tetap PS. Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Batanghari Jambi.

Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 pada tahun 1999-2002 memberikan implikasi yang sangat besar dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yaitu munculnya berbagai lembaga negara diantaranya adalah Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial (KY), Dewan Perwakilan Daerah, dan lembaga tinggi negara lainnya dan menghapus lembaga tertinggi negara (MPR), dapat pula dikatakan bahwa perubahan Undang-Undang Dasar 1945 telah menghapus supremasi MPR menjadi supremasi konstitusi Undang-Undang Dasar 1945. Hal tersebut berimplikasi pula pada pergeseran kekuasaan eksekutif menjadi kekuasaan legislative, dan pembagian kewenangan secara jelas antara tiga poros kekuasaan utama yaitu eksekutif, legislatif, dan yudikatif secara *checks and balances*.

Tidak dapat dipungkiri, Indonesia sedang mengalami transisi demokrasi dan ketidaktegasan sistem pemerintahan, antara sistem presidensial atau sistem parlementer, semi presidensial atau semi parlementer. Sebagaimana dikatakan oleh K.H. Hasyim M. Huzadi bahwa:

ketatanegaraan Indonesia saat ini dijalankan dengan kabinet presidensial, tetapi dengan rasa parlementer lewat sokongan multipartai. Akibatnya sistem pemerintahan terkadang saling “menyandra” penyandraan tersebut terjadi pada aspek politik, aspek hukum, serta aspek legislasi. Begitupula dengan bentuk negara Indonesia yang dinyatakan sebagai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), namun dalam praktiknya kental dengan praktik negara federalism.¹

Fenomena bernegara seperti di atas yang seringkali menimbulkan salah tafsir dan menimbulkan tumpang tindih (*overlapping*) kewenangan. Semangat untuk memperbaharui kehidupan berbangsa dan bernegara memang sangat tinggi. Hal tersebut dibuktikan dengan 2 (dua) hal pokok yaitu reformasi birokrasi dan reformasi produk peraturan perundang-undangan yang dianggap tidak mampu lagi merespons dinamika sosial politik, serta tidak sesuai lagi dengan tujuan sistem hukum nasional itu sendiri. Salah satunya adalah ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang berkaitan dengan upaya rekonstruksi sistem Perundang-undangan melalui Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Tap MPR) Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Perundang-undangan Republik Indonesia yang dimaksudkan untuk merapikan semua produk perundang-undangan supaya tidak terjadi tumpang tindih (*overlapping*) kewenangan pada tingkat pemerintahan. Ketetapan tersebut dimaksudkan untuk menggantikan Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966, kemudian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dibuat untuk menggantikan Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000, dan saat ini berlaku Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang telah disetujui oleh presiden dan DPR untuk menggantikan Undang-Undang sebelumnya.² Perubahan-perubahan tersebut

¹Harian Kompas, Edisi Sabtu 9 April 2011.

²Bandingkan Pasal 101-102 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.

dilakukan karena dianggap memiliki kelemahan-kelemahan dari sisi substansi maupun hierarki perundang-undangan.

Persoalan yang paling nampak adalah memasukkan dan mengeluarkan ketetapan MPR sebagai salah satu hierarki Perundang-undangan dan posisi Perpu yang pernah disejajarkan dengan Undang-Undang kemudian di Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 memposisikan Perpu di bawah Undang-Undang.³

Kehadiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 kembali memasukkan Tap Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai salah satu jenis hierarki Perundang-undangan padahal Undang-Undang sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tidak memasukkannya sebagai salah satu hierarki peraturan perundang-undangan. Sehingga di masa Undang-Undang 10 Tahun 2004 Tap MPR mengalami ambivalensi bahkan sebagian pakar menyebut Tap MPR sebagai "barang haram". Sebagaimana Mahfud MD menjelaskan bahwa:

Ketentuan adanya Tap MPR sebagai peraturan perundang-undangan itu semula ditafsirkan dari bunyi UUD 1945 yang asli Pasal 3 menyatakan bahwa "MPR menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara." Pemosisian Tap MPR sebagai peraturan perundang-undangan dalam derajat kedua (dibawah UUD 1945) sebenarnya hanya tafsiran MPRS saja, sebab UUD sendiri tidak menyebutkan bahwa Tap MPR itu harus berisikan pengaturan (regeling) dan berbentuk peraturan perundang-undangan. Menetapkan itu sebenarnya hanya dapat diartikan sebagai penetapan (beschikking) yang bersifat konkret, individual.⁴

Harun Alrasyid juga mengatakan sebagaimana dikutip Mahfud MD, bahwa :

Tap MPR tidak bisa dijadikan peraturan perundang-undangan atau memuat hal-hal yang bersifat regeling (pengaturan). Menurut Harun Alrasyid seharusnya peraturan perundang-undangan yang langsung berada dibawah UUD adalah UU. Ketetapan MPR boleh saja ada, tetapi penetapan (beschikking). Pandangan tersebut kemudian diterima dan dimasukkan didalam amandemen UUD 1945.⁵

Dari pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa posisi Tap MPR dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tersebut menimbulkan pertanyaan akademik dan implikasi hukum yaitu bagaimana seharusnya hierarki ideal peraturan Perundang-undangan yang sesuai dengan sistem ketatanegaraan Indonesia sebelum dan setelah perubahan Undang-Undang Dasar 1945.

Adapun persoalan lain yang akan timbul setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 adalah kedudukan ketetapan MPR sebagai salah satu hierarki karena MPR saat ini berbeda dengan MPR

³Pasal 2 Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000.

⁴Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, hlm. 32.

⁵*Ibid.*

sebelumnya yang mempunyai kewenangan lebih banyak dan saluran hukum yang dapat ditempuh apabila suatu ketetapan MPR bertentangan baik secara vertikal maupun secara horizontal dengan peraturan yang lain.

Perubahan hierarki yang kembali memasukkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) di atas Undang-Undang,⁶ padahal kedudukan, proses rekrutmen anggota MPR, dan fungsi MPR telah mengalami perubahan. Sebelum perubahan Undang-Undang Dasar 1945, MPR mempunyai kekuasaan yang sangat besar sehingga disebut sebagai lembaga tertinggi. Kewenangan-kewenangan yang pernah dimiliki, seperti tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 Ayat (2) yang berbunyi kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Kemudian dalam Pasal 3 berbunyi: MPR adalah menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara. Pasal 6 Ayat (2) berbunyi: Mengangkat Presiden dan Wakil Presiden. Namun setelah perubahan, MPR mempunyai kekuasaan yang terbatas yaitu MPR berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar, melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden, dan dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar (*impeachment*).⁷

Ketetapan MPR sebagai salah satu jenis hierarki peraturan Perundang-undangan dan kedudukan MPR sebagai salah satu lembaga negara pasca perubahan Undang-Undang Dasar dan setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 telah menegaskan bahwa MPR hanya boleh membuat peraturan yang bersifat ketetapan (*beschikking*) bukan mengatur (*regelling*). Adapun A. Hamid S Attamimi dalam disertasinya sebagaimana dikutip Rosjidi Ranggawidjaja, menjelaskan bahwa: "batasan mengenai peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut: semua aturan hukum yang dibentuk oleh semua tingkat lembaga dalam bentuk tertentu, dengan prosedur tertentu, biasanya disertai sanksi dan berlaku umum serta mengikat rakyat".⁸

Karena produk hukum MPR masih terus diperdebatkan dimana saat ini masih ada 14 Ketetapan MPR yang masih memiliki daya laku (*validity*) dan daya guna (*efficacy*).

Menurut Hans Kelsen yang mendapatkan inspirasi dari muridnya, Adolf Merkl, mengatakan bahwa norma-norma hukum (*stufentheorie*) itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan). Dalam arti, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif yaitu norma dasar (*grundnorm*).⁹ Secara substansi sama dengan yang dikemukakan

⁶Bandingkan 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.

⁷Bandingkan Pasal 3 ayat (1), (2), (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

⁸Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1998, hlm.19.

⁹Periksa Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang Undang-Undangan Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm. 41.

oleh Adolf Merkl, namun dengan bahasa yang berbeda. Ia mengatakan bahwa suatu norma hukum itu selalu mempunyai dua wajah (*das doppelte rechtsantlitz*) artinya suatu norma hukum itu ke atas ia bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, tetapi ke bawah ia juga menjadi dasar bagi norma di bawahnya, sehingga suatu norma hukum itu mempunyai masa berlaku (*rechtskracht*) yang relatif.¹⁰

Indonesia adalah negara yang berkonstitusi, Undang-Undang Dasar 1945, berfalsafah, dan berdasar Pancasila.¹¹ Pancasila sebagai dasar berbangsa dan bernegara yang memiliki peran sangat penting (*significant*) dalam proses penyelenggaraan negara, karena dengan cara mengamalkan Pancasila, tujuan negara¹² yang termaktub pada pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea keempat dapat terwujud dengan sungguh-sungguh. Maka dapat dikatakan bahwa Pancasila ditempatkan dalam posisinya sebagai pedoman dan sebagai dasar negara yang mempunyai kedudukan sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia.¹³

Selama ini hierarki Perundang-undangan terus mengalami perubahan yang sangat signifikan, misalnya, kedudukan Perpu yang pernah tidak disejajarkan dengan Undang-Undang, kemudian disejajarkan lagi dengan Undang-Undang, dan kedudukan ketetapan MPR yang pernah muncul kemudian dihilangkan lalu dimunculkan kembali melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, sehingga dalam kurun waktu 1966 sampai dengan 2011 tata hukum dan sumber hukum Perundang-undangan telah mengalami perubahan 4 (empat) kali. Perubahan yang terjadi dalam kurun waktu tersebut sangat berpengaruh terhadap sistem hukum ketatanegaraan Indonesia dan implementasi pemerintahan dari pusat sampai daerah karena perubahan yang terjadi menggunakan pola hilang muncul (*on-off*). Perubahan ini juga menjadi bukti nyata bahwa tata hukum dan sumber hukum Perundang-undangan masih terus mencari format yang sesuai dengan sistem hukum Indonesia.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada pendahuluan diatas, dua rumusan masalah yang akan dibahas dalam tulisan ini adalah:

1. Apakah yang menjadi dasar pertimbangan masuknya Ketetapan MPR dalam Hierarki Perundang-undangan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011?
2. Bagaimanakah Kedudukan Ketetapan MPR dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan?

¹⁰*Ibid*, hlm. 42.

¹¹Pancasila dideklarasika oleh Soekarno pada 1 Juni 1945 setelah melewati pergolakan pemikiran dengan kelompok Agama, Nasionalis, dan sosialis.

¹²Tujuan Negara Indonesia: membangun segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia.

¹³Lihat Pandji Setijo, *Pendidikan Pancasila Perspektif Sejarah Perjuangan Bangsa*, Grasindo, Jakarta, 2006, hlm. 62.

C. Dasar Pertimbangan dirumuskannya Ketetapan MPR dalam Hierarki Perundang-Undangan.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (Tap MPR RI) merupakan bagian penting dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Keberadaan Ketetapan MPR sebelum perubahan UUD 1945 menjadi pedoman utama pemerintah untuk menjalankan segala amanah rakyat. Sehingga, Ketetapan MPR menjadi sumber hukum kedua setelah Undang-Undang Dasar 1945 dan pelanggaran terhadap isi Ketetapan MPR bisa berakibat fatal bagi pemerintah. Sebagaimana diketahui bahwa posisi pemerintah berada di tangan MPR karena posisi MPR sebagai lembaga tertinggi negara dan pelaksana kedaulatan rakyat. Dengan kata lain bahwa kekuatan berlakunya dan mengikatnya Ketetapan MPR tergantung pada kedudukan, fungsi, dan wewenang MPR.

Pada era pemerintahan Orde Lama sampai dengan era pemerintahan Orde Baru, Ketetapan MPR menjadi pusat rujukan untuk menyelenggarakan pemerintahan. Namun, sejak era reformasi kekuatan berlaku Ketetapan MPR berubah seratus delapan puluh derajat, hal tersebut dikarenakan kedudukan MPR mengalami perubahan menjadi lembaga negara biasa seperti halnya presiden, DPR, dan lembaga negara lainnya. Sebagaimana diketahui bahwa salah satu maksud diadakannya perubahan konsitusi selain menghapus lembaga negara lama dan menambah lembaga negara baru adalah untuk merubah sistem ketatanegaraan menjadi saling mengawasi dan saling mengimbangi (*checks and balances*). Harus diakui bahwa sistem ketatanegaraan sebelum reformasi belum mampu mewujudkan dan mengakomasi semua kebutuhan bangsa dan negara terutama penegakan hak asasi manusia, prinsip demokrasi perwakilan, dan supremasi hukum

Ketetapan MPR merupakan komponen penting dalam peraturan perundang-undangan Indonesia, peranan tersebut bukan hanya saat ini tetapi terlebih lagi sebelum perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Mengingat peran dan cakupan sebuah ketetapan sangat luas dalam pemerintahan. Sebagaimana tercatat bahwa dalam perjalanan waktu antara tahun 1960 sampai dengan tahun 2002, MPRS/MPR sebagai lembaga tertinggi negara pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat telah mengeluarkan ketetapan-ketetapan yang menurut sifatnya mempunyai ciri-ciri yang berbeda. Kini UU No 10 tahun 2004 telah direvisi menjadi UU No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Perundang-Undangan. Dalam undang-undang terbaru hasil revisi ini Ketetapan MPR (S) kembali dicantumkan dalam tata urutan peraturan perundangan Indonesia. Secara hierarkis tata urutan yang baru menurut undangundang ini adalah sebagai berikut: (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (2) Ketetapan MPR; (3) Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti UU atau Perpu; (4) Peraturan Pemerintah (PP); (5) Peraturan Presiden; (6) PerdaProvinsi; dan (7) Perda Kabupaten/Kota.

Ini berarti Ketetapan MPR kembali didudukan dalam posisinya dalam sistem hukum di Indonesia. Implikasinya sungguh sangat besar dan signifikan: Tap MPR kembali menjadi sumber hukum formal dan material. Tap MPR harus kembali menjadi rujukan atau salah satu rujukan selain UUD 1945 bukan hanya dalam pembentukan perundang-undangan di negeri ini, melainkan juga dalam

pembentukan kebijakan-kebijakan publik lainnya. DPR dan Pemerintah (Presiden) mutlak harus memperhatikan tap-tap MPR yang masih berlaku, bahkan merujuk kepadanya dalam pembentukan undang-undang dan peraturan perundang-undangan di bawahnya.

Adapun Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR ditinjau dari sudut materi atau substansi norma hukum yang terdapat didalamnya dapat dibedakan sebagai berikut:

1. Dari segi alamat yang dituju/diatur (*adressat norm*) dapat dibedakan antara yang bersifat individual dan yang bersifat umum.
2. Dari segi hal yang diatur dapat dibedakan antara yang bersifat konkrit dan abstrak.
3. Dari segi keberlakuannya dapat dibedakan antara yang bersifat final/sekali-kali (*einmalig*) dan yang bersifat terus menerus (tetap berlaku dengan ketentuan).¹⁴

Masuknya ketetapan MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia merupakan kebutuhan dalam menjalankan pemerintahan, karena secara filosofis apalagi secara historis keberadaan ketetapan MPRS dan ketetapan MPR tidak dapat dipisahkan dengan perjalanan bangsa Indonesia. Dan ketetapan MPR juga merupakan satu-satunya jenis ketetapan yang berbeda dengan negara lain karena hanya Indonesia yang mempunyai MPR dan dapat mengeluarkan suatu putusan. Apalagi dari jenis hierarki dibawah Undang-Undang Dasar adalah Undang-Undang dan Indonesia satu-satunya negara yang menempatkan ketetapan MPR di bawah Undang-Undang Dasar sebagaimana dikatakan oleh Jimly Asshiddiqie.¹⁵ Oleh karena itu, kedudukan dan implikasi Ketetapan MPR akan selalu menjadi pro dan kontra.

Penjelasan di atas telah memberikan gambaran secara faktual bahwa keberadaan ketetapan MPRS dan ketetapan MPR sangat berpengaruh dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan jalannya roda pemerintahan terutama sebelum perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Dan setelah perubahan pun posisi dan kedudukan ketetapan MPR tetap penting dalam hierarki perundang-undangan di Indonesia. Oleh karena itu, pertimbangan masuknya ketetapan MPR dapat dililacak dari aspek filosofisnya sebagaimana dijelaskan diatas.

Adapun dasar pertimbangan hukum masuknya ketetapan MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan dan berlakunya Ketetapan MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dapat ditelusuri pada Pasal I Aturan Tambahan dan Pasal I dan II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang kemudian melalui sidang MPR membentuk sebuah ketetapan yaitu Ketetapan MPR RI Nomor I/MPR/2003 yang berisi peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan-Ketetapan MPRS dan MPR dari tahun 1960 sampai dengan tahun 2000. Sebagai negara hukum yang bercita-cita mewujudkan tujuan hukum nasional, maka pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat telah melahirkan 2 (dua) undang-undang yaitu Undang-Undang Nomor

¹⁴Materi Sosialisasi Putusan MPR RI yang diterbitkan oleh Sekretariat Jendral MPR RI, 2010, hlm. 9-10.

¹⁵Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006, Jakarta, hlm. 271.

10 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagai implementasi Pasal I Aturan Tambahan dan II Aturan Peralihan tersebut.

D. Analisis Kedudukan Ketetapan MPR dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Berdasarkan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan pelaksanaan dari perintah Pasal 22A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa "Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembentukan undang-undang diatur lebih lanjut dengan undang-undang." Namun, ruang lingkup materi muatan undang-undang ini diperluas tidak saja undang-undang tetapi mencakup pula Peraturan Perundang-undangan lainnya, selain Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Kedudukan Ketetapan MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 merupakan jawaban terhadap ketidaksempurnaan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 untuk memperjelas kedudukan ketetapan MPR sebagai salah satu jenis hierarki peraturan perundang-undangan. Ada beberapa penyempurnaan terhadap kelemahan-kelemahan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 sebagaimana dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, yaitu antara lain:

1. Materi dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 banyak yang menimbulkan kerancuan atau multitafsir sehingga tidak memberikan suatu kepastian hukum;
2. Teknik penulisan rumusan banyak yang tidak konsisten;
3. Terdapat materi baru yang perlu diatur sesuai dengan perkembangan atau kebutuhan hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan
4. Penguraian materi sesuai dengan yang diatur dalam tiap bab sesuai dengan sistematika.

Adapun materi baru yang ditambahkan dalam Undang-Undang ini sebagai penyempurna undang-undang sebelumnya, yaitu antara lain:

1. Penambahan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan dan hierarkinya ditempatkan setelah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Perluasan cakupan perencanaan Peraturan Perundang-undangan yang tidak hanya untuk Prolegnas dan Prolegda melainkan juga perencanaan Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Perundang-undangan lainnya;
3. Pengaturan mekanisme pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Pengaturan Naskah Akademik sebagai suatu persyaratan dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota;

5. Pengaturan mengenai keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan, peneliti, dan tenaga ahli dalam tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan
6. Penambahan teknik penyusunan Naskah Akademik dalam Lampiran I Undang-Undang ini.

Ketidakmampuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 menampung perkembangan kebutuhan masyarakat mengenai aturan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, sehingga perlu diganti dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana disebutkan di atas. Adapun mengenai kedudukan ketetapan MPR sebagai jenis peraturan perundang-undangan merupakan salah satu produk hukum yang dibuat oleh lembaga tinggi negara yaitu MPR.

Apabila melihat dari sifat dan karakteristik suatu norma hukum, Ketetapan MPR juga tidak termasuk dalam jenis peraturan perundang-undangan, oleh karena substansi Ketetapan MPR merupakan suatu aturan dasar/ aturan pokok negara (*staatsgrundgesetz*) Suatu Ketetapan MPR adalah suatu keputusan yang hanya mengikat/ditujukan kepada Presiden, oleh karena Ketetapan MPR merupakan amanat yang harus dilaksanakan oleh Presiden dalam rangka menjalankan pemerintahannya, dan tidak mengatur umum.

Sebagaimana pendapat Maria Farida bahwa:

Ketetapan MPR merupakan *Staatsgrundgesetz* atau Aturan Dasar Negara /Aturan Pokok Negara. Seperti juga dengan Batang Tubuh UUD 1945, maka Ketetapan MPR ini, juga berisi garis-garis besar atau pokok-pokok kebijakan negara, sifat norma hukumnya masih secara garis besar, dan merupakan norma hukum tunggal dan tidak dilekati oleh norma hukum yang berisi sanksi, sehingga menempatkan keduanya kedalam jenis peraturan perundang-undangan adalah sama dengan menempatkannya terlalu rendah¹⁶

Dapat disimpulkan bahwa, Sebagai suatu Aturan Dasar/Pokok Negara Maka Ketetapan MPR juga merupakan sumber dan dasar pembentukan peraturan perundang-undangan, tetapi tidak seharusnya diposisikan dalam hierarki peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang Dasar.

Apabila kita melihat pada norma hukum yang termuat dalam Ketetapan MPR/S cukup bervariasi yaitu, umum-abstrak, individual-abstrak, dan individual kongrit. Ketetapan MPR/S yang mengandung norma individual-abstrak dan individual-kongrit adalah ketetapan yang bersifat penetapan (*beschikking*) bukan peraturan (*regeling*) sehingga tidak termasuk peraturan perundang-undangan. Terkait dengan kedudukan ketetapan MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ini, yakni terhadap Pasal 2 dan 4 Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003, berikut penulis uraikan sifat norma dan hasil analisis terhadap ketetapan MPR yang dimaksud adalah:

Pasal 2 Ketetapan MPRS/MPR yang dinyatakan tetap berlaku dengan ketentuan, (ada 3 Tap), yaitu:

¹⁶ Maria Farida, *Ilmu Perundang-undangan,.. Op. CITT, hlm. 76*

1. Ketetapan MPRS RI Nomor XXV/MPRS/1966 tentang Pembubaran Partai Komunis Indonesia, Pernyataan sebagai Organisasi Terlarang di Seluruh wilayah Negara Republik Indonesia bagi Partai Komunis Indonesia dan Larangan Setiap Kegiatan untuk Menyebarkan atau Mengembangkan Fahaman atau Ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme.
 Hasil Analisis; Sifat norma dari Pasal 2 dan 3 ketetapan ini adalah *Abstrak-Umum-Dauerhaftig*, Pasal tersebut bisa dikategorikan berciri *regeling* sehingga dapat diberlakukan dengan ketentuan Berkeadilan dan Manghormati Hukum, Prinsip Demokrasi dan Hak Asasi Manusia. Kemudian Pasal 1 ketetapan ini sifat normanya *Kongrit-Individual-Einmahlig* yakni berisi penetapan (*beschikking*) terhadap Presiden Panglima Tertinggi ABRI/mandataris MPRS atas pernyataan pembubaran dan larangan partai komunis. Merujuk pendapat A. Hamid S. Attamimi yang menjelaskan bahwa salah satu ciri peraturan perundang-undangan adalah melekatkan sanksi pidana atau sanksi pemaksa terhadap pelanggaran norma¹⁷. Di dalam ketetapan ini, tidak tercantum sanksi. Penulis sependapat dengan A. Hamid S. Attamimi bahwa ketetapan ini masih bersifat aturan dasar/pokok tanpa mengandung sanksi sebagai unsur pemaksa untuk ditaati sehingga tidak termasuk dalam kategori sebagai peraturan perundang-undangan. Selain itu terkandung didalamnya dua macam sifat norma sehingga menimbulkan adanya ketidakpastian dan multitafsir
2. Ketetapan MPR RI Nomor XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi
 Hasil Analisis: Sifat substansi dari ketetapan adalah *Abstrak-Umum-Dauerhaftig*. Ketetapan ini bisa dikategorikan berciri *regeling*. Akan tetapi jika membaca substansi ketetapan ini yang intinya 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 dengan hakikat Pasal 33 Undang-Undang Dasar RI 1945¹⁸ disimpulkan dari sisi *addressatnya* ketetapan ini ditujukan kepada pemerintah dalam hal ini eksekutif (presiden) artinya bersifat *individual*, maka penulis berkesimpulan ketetapan ini bukan saja berkategori *regeling* tetapi juga termasuk sebagai penetapan (*beschikking*), oleh karena terkandung sifat *individual* ditinjau dari *addressatnya*.
3. Ketetapan MPR RI Nomor V/MPR/1999 tentang Penentuan Pendapat di Timor-Timur.
 Hasil Analisis: Pasal 1 sampai dengan Pasal 4 ketetapan ini bersifat *Kongrit-Individual-Einmahlig*. Pasal 5 dan Pasal 6 ketetapan ini bersifat *abstrak-Umum-Dauerhaftig*. Artinya ketetapan ini bersifat *regeling* sekaligus *beschikking*, oleh karena Pasal 1-4 berciri *einmahlig*, sedangkan Pasal 5 dan 6 masuk kategori *regeling*, maka untuk Ketetapan ini diperlukan penafsiran

¹⁷Lihat Riri Nazriyah, *MPR RI Kajian terhadap Produk Hukum dan Prospek di Masa Depan*, UII Pres, Yogyakarta, 2007, hlm. 255.

¹⁸Lihat Materi Sosialisasi..., *Ibid*.

lagi untuk menentukan yang mana yang akan dijadikan pedoman dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dibawahnya, selain itu terkandung didalamnya dua macam sifat norma dan hal yang diatur adalah hal-hal yang merupakan aturan pokok/dasar.

Pasal 4 Ketetapan MPRS/MPR yang dinyatakan tetap berlaku sampai dengan terbentuknya undang-undang, (ada 11 Tap), yaitu:

1. Ketetapan MPRS Nomor XXIX/MPR/1966 tentang Pengangkatan Pahlawan Ampera .
Hasil Analisis: Substansi dari Ketetapan MPRS ini mengamanatkan untuk membentuk Undang-Undang tentang pemberian gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan. Menurut Penulis ketetapan ini tidak memiliki daya laku (*validity*) dan bisa disimpulkan tidak berlaku lagi, oleh karena saat ini sudah dibentuk Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2009 tentang Gelar, Tanda Jasa dan Tanda Kehormatan.
2. Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN
Hasil Analisis: Sifat Norma yang terkandung dalam ketetapan ini adalah *Abstrak-Umum-einmahlig*, artinya berkategori sebagai *regeling*, Namun saat ini telah dibentuk Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme sebagaimana amanat dari ketetapan ini. Keberadaan ketetapan MPR ini menimbulkan kontrovesi, oleh karena meskipun telah dibentuk Undang-Undang tersebut, Ketetapan ini masih berlaku dan bersifat *Dauerhaftig* khususnya Pasal 4 yang masih dijadikan acuan terhadap mantan presiden Soeharto yang sampai sekarang belum ada keputusan. Penulis berkesimpulan Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/1998 ini mengandung arah kebijakan dalam memperlakukan Soeharto, keluarga dan kroninya, artinya ketetapan ini menimbulkan kerancuan dan tidak mempunyai kepastian.
3. Ketetapan MPR Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah; Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan; serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan RI.
Hasil analisis: Ketetapan ini memiliki norma yang bersifat *Abstrak-Umum-Dauerhaftig*. Akan tetapi penulis berkesimpulan ketetapan ini bisa dikatakan tidak berlaku lagi, oleh karena telah terbentuknya Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
4. Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 Tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan.
Hasil Analisis: Sudah dibentuk Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 dan kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Maka sangat jelas ketetapan ini sudah tidak berlaku lagi.
5. Ketetapan MPR Nomor V/MPR/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional.

Hasil Analisis: Substansi ketetapan merupakan aturan dasar/pokok sebagai pedoman terhadap arah kebijakan maupun penyusunan peraturan perundang-undangan untuk mewujudkan Persatuan dan Kesatuan Nasional dan Keutuhan NKRI. Sependapat dengan A. Hamid S. Attamimi bahwa aturan pokok/dasar (*staatgrundgesetz*) pada hakikatnya tidak dapat digolongkan sebagai peraturan perundang-undangan.¹⁹

6. Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan TNI dan Polri
Hasil Analisis: Keberadaan ketetapan ini tidak memiliki daya laku (*validity*) dan daya guna (*efficacy*) oleh karena telah dibentuk UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI, UU Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara dan UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI
7. Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran TNI dan Peran Polri
8. Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa
9. Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/2001 tentang Visi Indonesia Masa Depan
10. Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan KKN
Hasil Analisis: Arah kebijakan yang dimaksud ketetapan ini telah terlaksana dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, Artinya ketetapan ini tidak memiliki daya laku walaupun dikatakan amanat ketetapan belum seluruhnya dituangkan dalam Undang-Undang tersebut.
11. Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.
Hasil Analisis: Penulis berkesimpulan Ketetapan ini tidak berlaku lagi oleh karena, Dalam bidang Sumber Daya Agraria pemerintah telah menerbitkan beberapa peraturan yaitu: Kepres Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional dibidang Pertanahan. Kepres ini menugaskan Badan Pertanahan Nasional untuk melakukan penyempurnaan UUPA (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960) Kepres ini juga menyatakan 9 macam kewenangan bidang pertanahan dilakukan oleh pemerintah Kabupaten/Kota. Undang-Undang Pemerintah Daerah juga mengatur kewenangan pemerintah bidang pertanahan di daerah. Kemudian dalam bidang Sumber Daya Alam, telah terbentuk Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, 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, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistemnya, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, Undang-Undang

¹⁹Lihat Riri Nazriyah, *Loc. Cit.*.

Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan dan Pengendalian Lingkungan Hidup dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Kemudian hal lain yang menjadi konsekuensi dari amandemen UUD 1945 adalah tidak adanya lagi Ketetapan MPR (Tap MPR) sebagai peraturan perundang-undangan. Pada masa lalu, terutama setelah keluarnya Ketetapan MPRS/XX/1966, dikenal adanya Ketetapan MPR sebagai salah satu peraturan perundang-undangan. Ketentuan ini ditafsirkan dari Pasal 3 UUD 1945 sebelum amandemen menyatakan bahwa "MPR menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis-Garis Besar Diripada Haluan Negara".²⁰ Sebagaimana pula dikatakan Mahfud MD bahwa:

Pemosisian Ketetapan MPR sebagai peraturan perundang-undangan dalam derajat kedua (dibawah UUD) sebenarnya hanyalah penafsiran MPRS saja, sebab UUD sendiri tidak menyebutkan bahwa Ketetapan MPR itu harus berisi pengaturan (regeling) dan berbentuk peraturan perundang-undangan. Menetapkan itu sebenarnya dapat hanya diartikan sebagai penetapan (*beschiking*) yang bersifat kongret, individual.²¹

Adapun yang menjadi patokan/pedoman bahwa Ketetapan MPR itu bukan merupakan peraturan perundang-undangan dapat digali dan dipahami dari dua pasal dalam UUD, yakni Pasal 24 C ayat 1 dan Aturan Tambahan Pasal 1 serta Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003:

Pasal 24 C ayat (1), menggariskan bahwa "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-undang Dasar..," dan seterusnya. Hal ini memberi arti bahwa peraturan perundang-undangan yang langsung dibawah UUD adalah Undang-Undang.

Aturan Tambahan Pasal 1 UUD setelah amandemen, menentukan bahwa "Majelis Permusyawaratan Rakyat ditugasi untuk melakukan peninjauan kembali terhadap materi dan status hukum Ketetapan MPRS dan MPR untuk diambil putusan pada sidang MPR tahun 2003." Ketentuan ini jelas memerintahkan kepada MPR untuk meninjau dan menentukan status hukum baru bagi semua Ketetapan MPRS/MPR yang sudah ditetapkan bukan sebagai peraturan perundang-undangan lagi. Berdasarkan hal tersebut maka sidang tahunan MPR tahun 2003 mengeluarkan Ketetapan MPR yakni Ketetapan MPR Nomor 1 Tahun 2003 Tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR RI Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002.²²

Menjadi jelas bahwa dengan berlakunya UUD 1945 setelah amandemen Ketetapan MPR tidak lagi sebagai peraturan perundang-

²⁰Lihat Pasal 3, *Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen*

²¹Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Pers, 2011, Jakarta, hlm. 33-34

²²*Ibid.*

undangan dan telah diberi status hukum yang baru sesuai dengan masing-masing isinya sebagaimana dijelaskan dalam kategori Ketetapan MPR Nomor 1/MPR/2003 tersebut. Kehadiran Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 antara lain untuk menyesuaikan dengan tuntutan UUD 1945 setelah amandemen dengan tidak lagi memasukkan Ketetapan MPR sebagai jenis-jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Adapun Harun Al Rasyid menjelaskan bahwa:

seharusnya peraturan perundang-undangan yang langsung dibawah UUD adalah UU, Ketetapan MPR boleh saja ada tetapi bukan peraturan perundang-undangan (*regeling*) melainkan sebatas penetapan (*beschiking*). Pandangan ini yang kemudian diterima dan dimasukkan dalam amandemen UUD 1945.²³

Dari pendapat tersebut, disimpulkan bahwa Ketetapan MPR tetap saja boleh ada dan dikeluarkan oleh MPR, tetapi terbatas hanya untuk penetapan dengan sifat *beschiking* (kongret dan individual) seperti Ketetapan tentang pemberhentian ataupun pengangkatan Presiden. Dan sebagai sumber hukum Ketetapan MPR dapat dijadikan sebagai sumber hukum materiil (bahan pembuatan hukum) namun bukan sumber hukum formal (peraturan perundang-undangan). Sebagai sumber hukum Materiil Ketetapan MPR bisa menjadi bahan hukum seperti halnya nilai-nilai keadilan yang tumbuh dan berkembang di dalam masyarakat, keadaan sosial ekonomi masyarakat, warisan sejarah dan budaya bangsa, dll.

Berdasarkan uraian dan pemikiran diatas, Penulis berkesimpulan bahwa: Kedudukan Ketetapan MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana termaktub dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-undang nomor 12 Tahun 2011 perlu ditinjau ulang, oleh karena selain penjelasan diatas juga jika ditinjau dari teori norma hukum Hans Kelsen yang telah dijelaskan oleh Maria Farida serta merujuk beberapa pendapat para ahli seperti A.Hamid S. Attamimi, Mahfud MD, Harun Al Rasyid, penulis sependapat bahwa Ketetapan MPR jelas bukan merupakan peraturan perundang-undangan dan memasukkannya kedalam hierarki perundang-undangan merupakan langkah mundur serta menimbulkan multitafsir dan kerancuan.

E. Kesimpulan

Kebutuhan dalam menerbitkan ketetapan MPRS dan ketetapan MPR RI merupakan suatu keniscayaan dalam menjalankan roda pemerintahan karena kedudukan dan fungsi Majelis Permusyawaratan Rakyat pada masa sebelum perubahan Undang-Undang Dasar 1945 adalah sebagai lembaga tertinggi negara yang memegang kedaulatan rakyat. Dan saat ini ketetapan MPR yang masih terus berlaku menurut Pasal 2 dan 4 Tap MPR RI Nomor 1/MPR/2003 adalah untuk menjamin adanya payung hukum atau kepastian hukum dan hal tersebut merupakan penegasan terhadap Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 bahwa Indonesia adalah negara hukum. Pergeseran kedudukan MPR berimplikasi langsung pada produk hukum yang dilahirkan dimana jenis ketetapan dilahirkan berbeda pada

²³ *Ibid.*, hlm. 32.

era pemerintahan Orde Lama dan era pemerintahan Orde Baru. 2 (dua) era sebelumnya ketetapan MPR sangat luas untuk mengatur lalu lintas pemerintahan dan dapat bersifat mengatur (*regeling*) dan menetapkan (*beschiking*).

Kedudukan ketetapan MPR saat ini sama dengan peraturan perundang-undangan lainnya sebagaimana diatur pada Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan kedudukannya dianggap semakin jelas dibanding sebelumnya. Akan Tetapi selama masa berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, Ketetapan MPRS/MPR tersebut sebenarnya telah diakui kedudukannya melalui Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003 tersebut. Jika saat ini Ketetapan MPRS/MPR tersebut diposisikan kembali dalam hierarki perundang-undangan, bagaimanapun statusnya dari Ketetapan MPR Nomor I Tahun 2003, tidak dijelaskan apakah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dapat dianggap menghapus/mencabut pemberlakuan Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003. Sesungguhnya Ketetapan MPR ini dibentuk atas dasar hukum Pasal I Aturan Tambahan UUD 1945.

Ketetapan MPR adalah bagian penting dan mendapatkan jaminan hukum dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Sehingga, keberadaanya tidak bisa diganggu gugat lagi. Namun terjadi perbedaan jangkauan berlakunya ketetapan MPR sebelum dan setelah perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Sebelum perubahan UUD 1945 ketetapan MPR menjadi rujukan utama dalam menjalankan roda pemerintahan karena produknya masih bersifat mengatur (*regeling*) dan menetapkan (*beschiking*), sedangkan setelah perubahan UUD 1945 hanya bersifat menetapkan (*beschiking*).

Dapat disimpulkan Kedudukan Ketetapan MPR dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tersebut menimbulkan multitafsir atau kerancuan ditinjau dari sisi teori perundang-undangan dan pembentukannya bertentangan dengan kedudukan dan wewenang MPR itu sendiri dan bertentangan pula dengan Pasal I Aturan Tambahan UUD 1945, serta tidak sesuai dengan sistem ketatanegaraan Indonesia setelah amandemen UUD 1945.

F. Daftar Pustaka

- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.
- Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang Undang-Undang Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Kanisius, Yogyakarta, 2007.
- Moh. Mahfud. MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011
- MPR RI, *Materi Sosialisasi Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia*, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2010.
- Pandji Soejito, *Pendidikan Pancasila Perspektif Sejarah Perjuangan Bangsa*, Grasindo, Jakarta, 2006.
- Riri Nazriyah, *MPR RI Kajian terhadap Produk Hukum dan Prospek di Masa Depan*, UII Pres, Yogyakarta, 2007.
- Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1998.

Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Republik Indonesia, 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.

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389)

Ketetapan MPR 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