

**EKSISTENSI KETETAPAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
SETELAH ADANYA UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011 TENTANG PEMBENTUKAN
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN¹**

Oleh: Ryando Tuwaidan²

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui Bagaimana kedudukan dan status hukum dari Ketetapan MPR/MPRS setelah adanya perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan bagaimana eksistensi dari Ketetapan MPR/MPRS pasca Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dengan metode penelitian hukum normatif disimpulkan bahwa: 1. Hilangnya kewenangan MPR untuk mengeluarkan ketetapan-ketetapan yang bersifat mengatur, tidak serta merta menghapuskan status dan kedudukan dari ketetapan-ketetapan yang pernah dikeluarkan sebelumnya. Berdasarkan Tap MPR No. I/MPR/2003 ternyata didapati masih ada 13 Ketetapan yang masih memiliki daya laku yang perlu untuk dipertahankan. Melalui UU No. 12 Tahun 2011 yang telah kembali memasukkan Ketetapan MPR sebagai salah satu jenis peraturan dalam hirarki peraturan Perundang-Undangan telah membuat status dan Kedudukan dari Ketetapan-Ketetapan tersebut menjadi jelas kembali. 2. Dalam perkembangannya DPR dan Pemerintah sering mengabaikan Ketetapan MPR, baik dalam pembentukan Peraturan Perundang-Undangan maupun dalam perumusan kebijakan Negara, hal ini membuat ketetapan MPR hanya sekedar menjadi dokumen hukum yang tidak punya konsekuensi politik dan hukum apabila dilanggar.

Kata kunci: ketetapan MPR

PENDAHULUAN

Pasca amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dilakukan pada tahun 1999 sampai dengan tahun 2002 telah membawa perubahan yang mendasar dalam kedudukan, tugas dan wewenang lembaga-lembaga negara, terutama Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Keberadaan MPR yang dulunya merupakan lembaga tertinggi negara sebagai pemegang dan pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat, kini berdasarkan pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.

Perubahan kewenangan MPR ini juga telah membuat lembaga ini kehilangan kewenangan untuk membentuk ketetapan-ketetapan yang sifatnya mengikat keluar yang dapat mengikat seluruh rakyat Indonesia, akibatnya tentu berdampak pada status hukum dari ketetapan-ketetapan MPR/MPRS (Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara) yang telah ada sejak tahun 1960 sampai tahun 2002, atas dasar inilah sehingga sesuai dengan amanat pasal 1 aturan tambahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasca amandemen,³ MPR ditugasi untuk melakukan pengkajian terhadap materi dan status hukum dari Ketetapan MPR/MPRS tersebut.

¹ Artikel skripsi. Dosen pembimbing skripsi: Dr. J. Ronald Mawuntu,SH,MH, Fonnyke Pongkorung,SH,MH, Firdja Baftim,SH,MH.

² Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, Manado.

³ Pasal 1 aturan tambahan UUD 1945 paskah amandemen berbunyi "MPR ditugasi untuk melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum ketetapan MPRS dan ketetapan MPR untuk diambil putusan pada sidang MPR tahun 2003"

Pada Sidang Tahunan MPR tahun 2003, MPR telah menetapkan TAP MPR No. 1/MPR/2003 tentang Peninjauan Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR dari tahun 1960 sampai dengan tahun 2002, dimana atas hasil pengkajian ini menemukan 139 Ketetapan yang kemudian dibagi kedalam 6 pasal, dimana ada ketetapan-ketetapan yang dinyatakan dicabut, ada yang dinyatakan masih berlaku sampai terbentuknya hasil pemilihan umum tahun 2004, ada juga yang dinyatakan berlaku sampai terbentuknya undang-undang, sehingga berdasarkan hal ini ditemukan setidaknya ada 13 ketetapan yang masih memiliki daya laku/daya guna seperti Tap MPRS No.XXV/MPRS 1966 Tentang Pembubaran Partai Komuni Indonesia, Tap MPR No. XVI/MPR/1998 Tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi, dan ketetapan-ketetapan lainnya yang sangat penting dan krusial apabila dilanggar.

Pada masa Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, ketetapan MPR tidak dimasukkan lagi dalam jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan, meskipun dalam pasal 7 UU ini dijelaskan bahwa *“jenis peraturan perundang-undangan selain dimaksudkan ayat 1 diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi”*, akan tetapi keberadaan TAP MPR masih tetaplah tidak jelas, ada ambivalensi terhadap eksistensi Ketetapan MPR. Pemerintah dan DPR cenderung melupakan dan mengabaikan Tap MPR yang masih berlaku tersebut baik dalam proses pembentukan undang-undang maupun dalam perumusan kebijakan Negara.⁴

Kini setelah adanya revisi terhadap UU No. 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan melalui UU No. 12 Tahun 2011 kedudukan dari Ketetapan MPR kembali dimasukkan dalam jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan, dimana secara hirarki berdasarkan UU ini adalah sebagai berikut : (1) UUD 1945, (2) Ketetapan MPR, (3) UU/Perpu, (4) Peraturan Pemerintah, (5) Peraturan Presiden, (6) Perda Provinsi, (7) Perda Kabupaten/Kota.

Perubahan ini tentu akan sangat berdampak pada sistem hukum yang ada, Tap MPR kembali mejadi sumber hukum formal, sehingga dapat dijadikan rujukan dalam pembentukan peraturang perundang-undangan maupun kebijakan negara, dari segi pengujian Tap MPR juga merupaka hal yang baru untuk dikaji karena sampai saat ini apakah dapat dilakukan pengujian dan lembaga mana yang dapat menguji terhadap Tap MPR belum ada aturan hukum yang jelas.

PERUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana kedudukan dan status hukum dari Ketetapan MPR/MPRS setelah adanya perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945?
2. Bagaimana eksistensi dari Ketetapan MPR/MPRS pasca Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan?

PEMBAHASAN

A. Kedudukan dan Status Hukum Ketetapan MPR/S Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Tak bisa dipungkiri Ketetapan MPR(S) dalam perkembangannya punya peranan yang besar sebagai pedoman perjalanan bangsa dan Negara, meskipun merupakan salah satu jenis

⁴ Hajriyanto Thohari, 2012, Eksistensi Ketetapan MPR Pasca Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dikutip dari <http://www.mpr.go.id> diunduh pada tanggal 14 maret 2012.

peraturan yang hanya dikenal di Indonesia dan bahkan ada yang mengatakan produk haram,⁵ Keberadaan TAP MPR(S) tidak bisa dipisahkan dari bagian yang penting dalam sejarah peraturan-peraturan yang ada.

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya dampak dari perubahan pertama, perubahan kedua, perubahan ketiga dan perubahan keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah mengakibatkan terjadinya perubahan struktur kelembagaan Negara yang berlaku di Indonesia, dimana perubahan tersebut mengakibatkan terjadinya perubahan kedudukan, fungsi, tugas, dan wewenang lembaga Negara dan lembaga pemerintahan yang ada, sehingga MPR sebagai lembaga yang dulunya dapat mengeluarkan ketetapan-ketetapan yang sifatnya mengatur kini tak dapat lagi melakukan hal serupa.

Akibat dari perubahan ini tentu saja berpengaruh terhadap ketetapan-ketetapan yang telah ada sebelumnya, sebab beberapa Ketetapan secara tidak nyata masih digunakan oleh beberapa pejabat Negara maupun masyarakat dalam perumusan berbagai kebijakan dan Peraturan Perundang-undangan dalam penyelenggaraan Negara, dan masih ada beberapa Ketetapan MPR/MPRS yang masih diinginkan oleh masyarakat untuk dipertahankan eksistensinya.⁶

Atas dasar inilah sehingga pada masa transisi berlakunya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan) ke masa berlakunya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (setelah perubahan), dan untuk melakukan “penyesuaian” terhadap segala perubahan yang terjadi, dalam Sidang Tahunan MPR Tahun 2003, sebagaimana tugas yang diamanatkan oleh Pasal I Aturan Tambahan, Pasal I dan Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka 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 2002. Adapun tujuannya yaitu untuk meninjau dan menentukan hal-hal yang berhubungan dengan materi dan status hukum setiap Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR yang masih ada saat ini, serta menetapkan bagaimana keberadaan (eksistensi) dari Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR tersebut untuk saat ini dan masa yang akan datang.⁷

Dalam Ketetapan ini sejumlah Ketetapan-Ketetapan tersebut diberikan status hukum yang baru dimana secara garis besar dikelompokkan kedalam 6 pasal, berikut pembagian ketetapan-ketetapan tersebut,

Pasal 1 tentang Ketetapan MPR/MPRS yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. (8 Ketetapan)

Pasal 2 tentang Ketetapan MPRS/MPR yang dinyatakan berlaku dengan ketentuan. (3 Ketetapan)

Pasal 3 tentang Ketetapan MPRS/MPR yang dinyatakan tetap berlaku sampai dengan terbentuknya pemerintahan hasil pemilihan umum tahun 2004. (8 Ketetapan)

Pasal 4 tentang Ketetapan MPRS/MPR yang dinyatakan tetap berlaku sampai terbentuknya UU. (11 Ketetapan)

⁵Prof. Harun Al-rasyid, dalam wawancara dengan Jakarta News FM, dikutip dari <http://www.tempo.co.id/harian/fokus/45/2,1,10,id.html>, dibuat pada tanggal 19 September 2000, diunduh pada tanggal 15 November 2012.

⁶ Tim Kerja Sosialisasi MPR RI (a), 2011, Panduan Pemasayarakatan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Sekertariat Jenderal MPR RI, hal 221.

⁷ Ibid, hal 223.

Pasal 5 tentang Ketetapan MPRS/MPR yang dinyatakan masih berlaku sampai ditetapkannya peraturan tata tertib yang baru oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia hasil pemilihan umum tahun 2004. (5 Ketetapan)

Pasal 6 tentang Ketetapan MPRS/MPR yang tidak perlu dilakukan tindakan hukum lebih lanjut, baik Karena bersifat final (enimalig), telah dicabut, maupun telah selesai dilaksanakan. (104 Ketetapan)

Jadi secara keseluruhan jumlahnya 139 Ketetapan.

Berdasarkan hasil kajian tersebut kita dapat melihat ternyata masih ada sejumlah Ketetapan-Ketetapan yang masih dirasa perlu untuk dipertahankan, yaitu 3 Ketetapan dari pasal 2 dan 10 Ketetapan dari pasal 4, jadi totalnya ada 13 Ketetapan, lebih jelasnya dapat dilihat dibawah ini,

1. Ketetapan MPRS No. XXV/MPRS.1966 tentang Pembubaran Partai Komunis Indonesia, pernyataan sebagai organisasi terlarang di seluruh Wilayah Indonesia bagi Partai Komunis Indonesia dan larangan setiap Kegiatan untuk Menyebarkan atau Mengembangkan Fham atau Ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme.
2. Ketetapan MPR No. XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi.
3. Ketetapan MPR No V/MPR/1999 tentang Penentuan Pendapat di Timor Timur.
4. Ketetapan MPRS No. XXIX/MPRS/1966 tentang Pengangkatan Pahlawan Ampera. (dalam perkembangan terakhir telah terbentuk UU No. 20 Tahun 2009 tentang Gelar, Tanda Jasa, dan Tanda Kehormatan)
5. Ketetapan MPR No. XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas KKN.
6. Ketetapan MPR No. XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan, serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam NKRI.
7. Ketetapan MPR No. V/MPR/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional.
8. Ketetapan MPR No. VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Indonesia.
9. Ketetapan MPR No. VII/MPR/2000 tentang Peran TNI dan Peran Polri.
10. Ketetapan MPR No. VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa.
11. Ketetapan MPR No. VII/MPR/2001 tentang Visi Indonesia Masa Depan.
12. Ketetapan MPR No. VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan KKN.
13. Ketetapan MPR No. IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Meskipun masa-masa dari Ketetapan MPR telah berakhir, tidak membuat Ketetapan-ketetapan ini menjadi berakhir pula, karena bagaimanapun Ketetapan-ketetapan ini masih memiliki daya ikat dan daya laku bagi seluruh masyarakat Indonesia, dan tetap merupakan pedoman bangsa yang harus diperhatikan.

Hasil Kajian Tim Kerja MPR RI tentang status hukum ketetapan MPRS RI dan Ketetapan MPR RI berdasarkan Ketetapan MPR RI Nomor 1/MPR/2003.

(sampai dengan Februari 2007)

NO.	PASAL	JUMLAH	TIDAK BERLAKU	BERLAKU
1.	PASAL 1	8	8	-
2.	PASAL 2	3	-	3

3.	PASAL 3	8	8	-
4.	PASAL 4	11	1	10
5.	PASAL 5	5	5	-
6.	PASAL 6	104	104	-
JUMLAH		139	126	13

Dilakukannya pengelompokan terhadap ketetapan-ketetapan ini membuat status hukum dari keseluruhan ketetapan MPRS dan ketetapan MPR selama kurun waktu tahun 1960 sampai dengan tahun 2002 menjadi jelas.

Pada Perkembangannya meskipun lembaga ini telah kehilangan kewenangan untuk mengeluarkan produk hukum yang bersifat *regeling*, yang dapat mengikat kedalam maupun keluar seperti ketetapan-ketetapan diatas, bukan berarti saat ini MPR tidak bisa mengeluarkan ketetapan-ketetapannya lagi, dalam beberapa hal keadaan ini masih memiliki dasar konstitusional seperti,

1. Menetapkan Wakil Presiden sebagai Presiden apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan dari jabatannya;
2. Memilih dan menetapkan Wakil Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden;
3. Memilih dan menetapkan Presiden dan Wakil Presiden apabila Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat lagi melakukan kewajibannya secara bersama-sama.⁸

Dalam ketiga hal inilah Ketetapan MPR dapat dikeluarkan.

B. Eksistensi Ketetapan MPR setelah adanya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Setelah selesainya Perubahan Keempat Undang-Undang dasar 1945 dan ditetapkannya Ketetapan MPR No. I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 Sampai Dengan Tahun 2002, Dewan Perwakilan Rakyat mengajukan Rancangan Undang-undang tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.⁹

Setelah proses yang lama akhirnya undang-undang ini disahkan dan dinyatakan mulai berlaku pada tanggal 1 November 2004. Seperti yang disampaikan sebelumnya dengan hilangnya Ketetapan MPR dalam hirarki Peraturan Perundang-undangan memang menimbulkan masalah, sebagian berpendapat jika Tap MPR tidak perlu dimasukkan lagi dalam Hirarki karena sudah tidak mungkin lagi akan ada Ketetapan MPR dimasa yang akan datang, bahkan pendapat yang lebih tajam mengatakan tidaklah tepat jika Ketetapan MPR disebut sebagai Peraturan Perundang-undangan sehingga tidak perlu dimasukkan dalam hirarki peraturan perundang-undangan.

Diantara kelompok yang tidak setuju Tap MPR masuk dalam hirarki peraturan perundang-undangan yaitu Prof. Mahfud MD,¹⁰ dalam bukunya dijelaskan bahwa,

Adanya penggarisan bahwa Tap MPR itu bukan merupakan peraturan perundang-undangan dapat dengan mudah digali dan dipahami dari 2 pasal didalam UUD yakni pasal 24C ayat (1)

⁸ Tim Kerja Sosialisasi MPR RI (b), 2011, Bahan Tayangan Materi Sosialisasi Putusan MPR RI : Ketetapan MPR RI dan Keputusan MPR RI Sekertariat Jenderal MPR RI, Hal 6.

⁹ Maria Farida S, 2010, Ilmu Perundang-Undangan 1, Kanisius, Yogyakarta, hal 97.

¹⁰ Moh. Mahfud MD, 2011, Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi, PT Rajagrafindo, Jakarta, 2011, hal 33.

dan Pasal 1 aturan tambahan serta Tap MPR Nomor I/MPR/2003 dan Undang-Undang No.10 Tahun 2004:

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...,dst. Ini berarti bahwa peraturan perundang-undang yang langsung berada dibawah UUD adalah UU. Kalau seandainya ada Tap MPR dibawah UUD maka ketentuan pengujiannya tentu akan menentukan MK menguji Tap MPR terhadap UUD dan/atau menguji UU terhadap Tap MPR dengan demikian, jelas bahwa Tap MPR bukanlah peraturan perundang-undangan.

Aturan tambahan pasal 1 UUD hasil amandemen menentukan bahwa “Majelis Perumyawaratan Rakyat ditugasi untuk melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan Majelis Perumyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Perumyawaratan Rakyat untuk diambil putusan pada sidang tahunan 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 yang terlanjur menjadi peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan UUD hasil amandemen atas status Tap MPRS dan Tap MPR itu maka sidang Tahunan MPR tahun 2003 telah mengeluarkan Tap MPR No. I/MPR/2003 yang secara populer disebut juga sebagai Tap MPR Sapujugat.¹¹

Selanjutnya Maria Farida mengatakan tidaklah tepat jika Tap MPR dimasukkan dalam hirarki peraturan perundang-undangan dengan alasan,

Ketetapan MPR merupakan Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara (*Staatsgrundgesetz*). 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 sanksi. Dengan demikian Ketetapan MPR tidak termasuk dalam Peraturan perundang-undangan, tetapi termasuk dalam aturan Dasar Negara/aturan Pokok Negara (*Staatsgrundgesetz*)

Ketetapan MPR pada hakikatnya tidak dapat digolongkan kedalam peraturan perundang-undangan karena mengandung jenis norma yang lebih tinggi dan berbeda daripada norma yang terdapat dalam Undang-undang. Sifat norma hukum dalam Ketetapan MPR adalah setingkat lebih rendah daripada norma-norma dalam Batang Tubuh UUD 1945.¹²

Disisi lain Wakil Ketua MPR RI, Hajriyanto Y Thohari, mengatakan,

....justru dengan tidak dimasukkannya Ketetapan MPR kedalam Hirarki Peraturan Perundang-undangan merupakan suatu kesalahan. Akibat kesalahan tersebut membuat Tap MPR No. 1/MPR/2003 menjadi muspro, pasalnya tidak ada lagi konsekuensi hukum dan politiknya jika terjadi pelanggaran terhadap Tap MPR yang masih berlaku tersebut, dulu pelanggaran terhadap Tap MPR bisa mengakibatkan jatuhnya memorandum DPR yang berujung pada impeachment, tetapi pasca amandemen UUD 1945 langkah politik semacam itu tidak bisa lagi digunakan, sebab pasal 7A UUD 1945 telah mengaturnya secara jelas.

¹¹ Istilah Tap Sapujugat ini bukanlah istilah resmi, tetapi dipergunakan dalam pembicaraan untuk menunjukkan bahwa Tap ini menyapu semua Ketetapan yang pernah ada untuk diberi status baru (vide Mahfud, hal 34) .

¹² Op Cit, Maria Farida, hal 100.

Sehingga dalam hal ini Tap MPR menjadi macan ompong atau sekedar menjadi dokumen kearifan semata tanpa ada manfaat hukum dan politiknya sama sekali.¹³

Hal ini ada benarnya karena selain terkesan tidak mempunyai konsekuensi hukum dan politik, hilangnya Tap MPR dalam hirarki tersebut membuat Ketetapan tersebut akan jauh dari perhatian pemerintah lebih khususnya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, sebab dalam pasal 7 ayat 4 UU No. 10 Tahun 2004 dikatakan bahwa : *“ jenis peraturan perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud pada ayat 1, diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.”*

Selanjutnya dalam ayat 5 dikatakan bahwa: *“kekuatan hukum Peraturan Perundang-Undangan adalah sesuai dengan hirarki sebagaimana dimaksud pada ayat 1”*

Meskipun keberadaan dari Ketetapan MPR diakui oleh undang-undang ini karena Tap MPR No. 1/MPR/2003 merupakan perintah dari pasal 1 aturan tambahan UUD 1945, tetapi dari rumusan ayat 5, kelihatan bahwa kedudukan dari Ketetapan MPR tidaklah jelas sebab Tap MPR tidak dimasukkan dalam hirarki peraturan perundang-undangan, oleh karena itu beberapa ahli mengatakan dimasa UU No. 10 Tahun 2004 merupakan masa suram dari Ketetapan-Ketetapan MPR. Sehingga ketika muncul Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang kembali mengakomodasi Ketetapan MPR kedalam salah satu jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan dikatakan sebagai masa kebangkitan dari Ketetapan MPR dalam arti yang terbatas. Dikatakan terbatas karena memang hanya dibatasi sebagaimana yang dijelaskan dalam Penjelasan pasal 7 huruf b UU Nomor 12 Tahun 2011, dikatakan bahwa, *“yang dimaksud dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang masih berlaku sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 dan pasal 4 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor : 1/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Tahun 1960 sampai dengan tahun 2002, tanggal 7 agustus 2003”*

Berdasarkan hal ini menurut hemat penulis merupakan hal yang tepat jika Ketetapan MPR kembali dimasukkan kedalam hirarki peraturan perundang-undangan, sebab mengacu pada pengertian Peraturan Perundang-undangan dalam pasal 1 butir 2 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 dikatakan bahwa, *“Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga Negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan”* Selanjutnya dalam pasal 3 ayat (1) dikatakan, *“Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan”*

Melalui pasal-pasal ini kita bisa melihat jika UUD 1945 dikatakan sebagai peraturan perundang-undangan apalagi dengan Ketetapan MPR, sehingga berdasarkan hal ini Ketetapan MPR dapat pula kita katakan sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan dimana dengan dimasukkannya kedalam hirarki tersebut akan lebih mudah untuk dijadikan pedoman dalam pembuatan aturan hukum dibawahnya.

Terobosan lain yang sebenarnya dapat dilakukan oleh pemerintah jika menginginkan ketetapan MPR dihilangkan dalam hirarki peraturan Perundang-undangan yaitu dapat memasukkan norma-norma yang dianggap penting dalam Ketetapan MPR/MPRS tersebut kedalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu melalui

¹³ Loc cit, Hajriyanto.

mekanisme amandemen atau dapat memasukkan kedalam undang-undang sebagaimana pasal 4 Tap MPR No. I/MPR/2003, sehingga kedepan Ketetapan MPR dapat dihilangkan dalam hirarki peraturan perundang-undangan tanpa menimbulkan perdebatan diantara para ahli hukum dan politisi.

Hal ini penting sebab disamping masalah tersebut, dalam perkembangannya Tap MPR masih sering diabaikan dan bahkan dilupakan oleh pembuat undang-undang, beberapa contoh Ketetapan yang dianggap penting, seperti, Tap MPR No. XXV/MPR/1966 tentang Pembubaran Partai Komunis Indonesia, Pernyataan sebagai Organisasi Terlarang di Seluruh Wilayah Indonesia bagi Partai Komunis Indonesia dan Larangan setiap Kegiatan untuk Menyebarkan atau Mengembangkan Fahaman atau Ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme. Apabila ketetapan ini dihilangkan dikhawatirkan akan membuat paham-paham seperti Komunisme bertumbuh sehingga mengancam keutuhan dan kedaulatan bangsa. Ketetapan ini sudah merupakan aturan dasar dari bangsa yang tidak diatur dalam UUD 1945 yang menegaskan bahwa cita-cita Komunisme tidak sejalan dengan cita-cita bangsa Indonesia, Tap MPR ini tetap dinyatakan berlaku dan dijadikan sebagai pedoman kebijakan Politik Nasional.¹⁴

Tap MPR No. VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa juga merupakan salah satu yang sangat penting, kenyataan yang terjadi sekarang dengan maraknya kasus hukum yang melibatkan aparat penegak hukum menunjukkan jeleknya etika dan moral dari para penegak hukum kita, hakim Saefudin, Jaksa Cirus Sinaga, Polisi Susno Duadji, Jaksa Urip hanyalah contoh-contoh dari wajah penegak hukum di Indonesia yang terlibat dengan kasus hukum. Dalam Tap MPR ini bertujuan untuk memberikan penyadaran tentang arti pentingnya tegaknya etika dan moral dalam berbangsa, tidak lain untuk meningkatkan kualitas manusia beriman, bertaqwa dan berakhlak mulia serta berkepribadian Indonesia dalam kehidupan berbangsa.¹⁵ Apabila seorang pejabat publik telah merasa melakukan pelanggaran hukum atau kebijakannya tidak berdasar hukum seharusnya bersikap berani untuk melepaskan jabatannya, lepas dari perdebatan apakah etika perlu diatur dengan Undang-undang atau tidak, meskipun saat ini terdengar kabar bahwa DPR telah memasukkannya dalam Program Legislasi Nasional tentang Etika pemerintahan dan RUU terkait, kemudian adanya wacana yang mengatur bahwa anggota, Staf DPR lebih khususnya perempuan dilarang memakai rok mini, yang pasti Ketetapan ini masih sangat dibutuhkan sebagai pedoman dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Selanjutnya mengenai Tap MPR No. IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Ketetapan MPR ini mengamanatkan untuk mendorong pembaharuan agraria dan pengelolaan Sumber daya alam yang harus dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, menghormati Hak Asasi Manusia, supremasi hukum, kesejahteraan rakyat, demokrasi, kepatuhan hukum, partisipasi rakyat, keadilan termasuk kesetaraan *gender*, pemeliharaan sumber daya agraria/sumber daya alam, memelihara keberlanjutan untuk generasi kini dan generasi yang akan datang, memperhatikan daya tampung dan daya dukung lingkungan, keterpaduan dan koordinasi antar sektor dan antar daerah, menghormati dan melindungi hak masyarakat hukum adat, desentralisasi, keseimbangan hak dan kewajiban negara, pemerintah, masyarakat dan individu.¹⁶

¹⁴ Tim Kerja Sosialisasi MPR RI (c), 2011, Bahan Tayangan Materi Sosialisasi UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Sekretariat Jenderal MPR RI, hal 215.

¹⁵ Ibid, hal 236.

¹⁶ Ibid, hal 243.

Menyangkut Pembaharuan Agraria, memang sejak diundang-undangkannya UU No. 5 Tahun 1960 tentang UUPA belum ada perubahan yang berarti terkait UU ini, padahal telah kurang lebih 52 tahun berlalu dan perkembangan peradaban yang semakin pesat seharusnya UU ini perlu untuk segera direvisi.

Hajriyanto Thohari dalam makalahnya berjudul aksi dan implementasi Tap MPR No. IX/MPR/2001, berdasarkan Konsorium Pembaharuan Agraria mencatat bahwa sepanjang tahun 1970-2001 ada terjadi sengketa agraria sebanyak 1.753 kasus yang meliputi 10.9 juta hektar dengan korban 1.2 juta keluarga. Sepanjang tahun 2011 terdapat 163 konflik pertanahan dengan korban 22 jiwa, sementara pada tahun 2010 terdapat 106 konflik agraria dengan 3 korban jiwa. Rincian konflik agrarian di tahun 2011 adalah sebagai berikut : 97 kasus di sector perkebunan, 36 kasus disektor kehutanan, 8 kasus disektor pertambangan, dan 1 kasus disektor tambak atau pesisir. Konflik-konflik tersebut bukan hanya terjadi karena masalah hukum, tetapi juga dikarenakan politik pertanahan, ledakan penduduk, kemiskinan, dsb.¹⁷

Dibidang Pengelolaan Sumber daya Alam juga perlu mendapatkan perhatian, belakangan ini sering muncul demonstrasi dimana-mana menentang kebijakan pemerintah untuk menaikkan harga bahan bakar minyak, kondisi ini disamping harga minyak dunia yang semakin naik, alasan lain yaitu tak lepas dari pengaturan manajemen produksi minyak kita yang kurang baik. Pada tanggal 10 januari 2012 Presiden Susilo Bambang Yudoyono menandatangani Inpres No. 2 Tahun 2012 tentang Peningkatan Produksi Minyak Bumi Nasional, lewat Inpres ini mendorong produksi minyak nasional menjadi 1 juta barel/hari pada tahun 2014 untuk mendorong ketahanan energi. Hal ini jelas masih jauh dari kenyataan yang ada, sebab saat ini produksi minyak nasional hanya berada dikisaran 885.000 barel/hari.¹⁸ Sehingga sejumlah strategi dan pengaturan perlu dikaji oleh pemerintah untuk mengatasi keadaan ini, dan Ketetapan MPR No. IX/MPR/2001 merupakan sebuah landasan yang tepat.

Adapun beberapa Rancangan Undang-Undang terkait pembaharuan agraria dan pengelolaan Sumber daya alam yang telah dimasukkan DPR kedalam Prolegnas, diantaranya mengenai perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria, hak milik atas tanah, energi, mineral dan gas bumi, kelautan, tata ruang, kelistrikan, pengelolaan sumber daya alam, konservasi sumber daya alam dan ekosistem, dsb, oleh karena itulah Tap MPR No. IX/MPR/2001 ini masih perlu dipertahankan sebab tidak hanya sebagai Rekomendasi Arah Kebijakan, Tap MPR ini juga merupakan pedoman dalam perumusan berbagai kebijakan lainnya.

Disamping ketiga Ketetapan ini kesepuluh Ketetapan lainnya juga merupakan ketentuan yang sangat penting dan krusial sehingga dengan dimasukkannya kembali Tap MPR sebagai hukum formil dalam hirarki peraturan perundang-undangan diharapkan tidak hanya sekedar menjadi produk hukum saja tapi bisa diimplementasikan di lapangan untuk kemajuan bangsa dan Negara.

PENUTUP

1. Kesimpulan.

¹⁷ Hajriyanto Thohari, 2012, Aksi dan Implementasi Tap MPR No. IX/MPR/2001, makalah ini disampaikan pada press gathering MPR RI di Mataram pada tanggal 9 Maret 2012, diunduh dari <http://www.mpr.go.id>, pada tanggal 14 maret 2012.

¹⁸ [Http://www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com) dibuat pada tanggal 9 maret 2012, diunduh pada tanggal 23 maret 2012.

- A. Hilangnya kewenangan MPR untuk mengeluarkan ketetapan-ketetapan yang bersifat mengatur, tidak serta merta menghapuskan status dan kedudukan dari ketetapan-ketetapan yang pernah dikeluarkan sebelumnya. Berdasarkan Tap MPR No. I/MPR/2003 ternyata didapati masih ada 13 Ketetapan yang masih memiliki daya laku yang perlu untuk dipertahankan. Melalui UU No. 12 Tahun 2011 yang telah kembali memasukkan Ketetapan MPR sebagai salah satu jenis peraturan dalam hirarki peraturan Perundang-Undangan telah membuat status dan Kedudukan dari Ketetapan-Ketetapan tersebut menjadi jelas kembali.
- B. Dalam perkembangannya DPR dan Pemerintah sering mengabaikan Ketetapan MPR, baik dalam pembentukan Peraturan Perundang-Undangan maupun dalam perumusan kebijakan Negara, hal ini membuat ketetapan MPR hanya sekadar menjadi dokumen hukum yang tidak punya konsekuensi politik dan hukum apabila dilanggar.

2. SARAN

- A. Ketetapan-ketetapan MPR yang masih berlaku sebagaimana dinyatakan dalam Tap MPR No. I/MPR/2003 pada dasarnya merupakan instrumen-instrumen yang penting, tidak hanya sebagai pedoman dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan kebijakan Negara tetapi juga sebagai rekomendasi yang penting dalam upaya kemajuan Bangsa dan Negara Indonesia. Dengan masuknya kembali Ketetapan MPR kedalam hirarki Peraturan Perundang-Undangan, Pemerintah dan DPR seharusnya lebih untuk memperhatikan keberadaan dari Ketetapan-Ketetapan tersebut. Disamping itu pengaturan mengenai pengujian akan Ketetapan MPR merupakan suatu hal yang belum diatur, seharusnya Pemerintah bertindak dengan cepat untuk mengatur masalah ini, apakah dapat diuji atau tidak, hal ini penting untuk menghindari terjadinya kekosongan hukum yang terjadi dalam sistem hukum ketatanegaraan kita.
- B. Masuknya Ketetapan MPR dalam hirarki peraturan perundang-undangan sebenarnya merupakan bentuk legitimasi terhadap ketetapan-ketetapan MPR yang masih tersisa, hal ini disebabkan dikarenakan adanya ketentuan-ketentuan dalam ketetapan MPR tersebut belum dilaksanakan atau belum adanya undang-undang yang mengatur tentang hal itu, seharusnya pemerintah dapat mengatasi hal ini dengan cara menarik aturan-aturan pokok Negara yang terkandung dalam Ketetapan MPR kedalam UUD 1945 atau dengan cara memasukkannya kedalam undang-undang, hal ini penting agar kedepan Ketetapan MPR dapat dihilangkan dalam hirarki peraturan perundang-undangan tanpa menimbulkan perdebatan diantara para ahli hukum dan politisi.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqe, Jimly, Prof, Dr, SH., Prof. Dr. Bagir Manan, SH, M.C.I., dkk, Gagasan Amandemen UUD 1945 dan Pemilihan Presiden Secara Langsung, Sekretariat Jenderal MK RI, Jakarta, 2006
- Asshiddiqe, Jimly, Prof, Dr, SH, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid 1, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006.
- , Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid 2, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006.
- , Perihal Undang-Undang, Raja Grafindo, Jakarta, 2010.
- Ali, Faried, Drs, Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997.
- Budiardjo, Miriam, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Dian Rakjat, Djakarta, 1972.

- Farida Indrati, Maria, Ilmu Perundang-Undangan jilid 1, Kanisius, Yogyakarta, 2010.
- Hazin, Nur Kholif, Drs, Kamus Lengkap Bahasa Indonesia, Terbit Terang, Surabaya, 1994.
- Hutauruk, H, Azas-asas Ilmu Negara, Erlangga, Jakarta, 1978.
- Joeniarto, SH, Selayang Pandang tentang Sumber-Sumber Hukum Tata Negara di Indonesia, Liberty, Yogyakarta, 1974.
- Koesoemahatmadja, Djenal Hoesen, Dr, SH, Pokok-Pokok Hukum Tata Usaha Negara, Alumni, Bandung, 1979.
- Kusnardy, Moh.,Bintan R Saragih, Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945.
- Lubis, Solly, Prof, Dr, SH, MH, Hukum Tata Negara, CV Mandar Maju, Bandung, 2008.
- Mahfud MD, Moh, Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi, PT Rajagrafindo, Jakarta, 2010.
- Rajab, Dasril, SH, Hukum Tata Negara Indonesia, Rindeka Cipta, Jakarta, 2005.
- Ridhwan, Muhammad, Kedudukan Kekuasaan Negara dan Hak Menguji Menurut UUD 1945, Sinar Grafika, Jakarta, 1987.
- Utrecht, E, Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia, Fakultas Hukum dan Pengetahuan Masyarakat Universitas Negeri Padjajaran, 1960.
- DOKUMEN DAN LAIN-LAIN**
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, Departemen Pendidikan Nasional Republik Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 2001.
- Bahan Tayangan Materi Sosialisasi Putusan MPR RI :Ketetapan MPR RI dan Keputusan MPR RI, Sekertariat Jenderal MPR RI, 2011.
- Bahan Tayangan Materi Sosialisasi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Sekertariat Jenderal Republik Indonesia.2011
- Panduan Pemsyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan MPR RI, Sekertariat Jenderal MPR RI, 2011
- Undang-Undang Dasar Negara Rebupblik Indonesia Tahun 1945
- Ketetapan MPR No. I/MPR/2003 Tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR Tahun 1960 sampai Tahun 2002
- Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 Tentang Sumber-Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan.
- Memorandum DPR GR 9 Juni 1966
- Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Undang-Undang No. 5 Tahun 1975 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1969 Tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- www.mpr.go.id
- www.hukumonline.com
- <http://www.tempo.co.id/harian/fokus/45/2,1,10,id.html>,