

POLITIK HUKUM *JUDICIAL REVIEW* KETETAPAN MPR

Lutfil Ansori

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel | Jl. A. Yani 117 Surabaya
fil.ansori@gmail.com

Abstract: recent development in Indonesian constitutional law in the field of legislation indicates a legal vacuum in the review system of legislation, namely the judicial review of TAP MPR (decree of People Consultative Assembly, the highest political entity in Indonesia). Judicial review is a mechanism of legal control by the judiciary against the laws made by the legislative or executive. The principle is the implementation of the rule of law and separation of power system which is embraced by UUD 1945. The article argues the need to consider legal and political in resolving judicial review problems of TAP MPR to avoid infringement of the constitutional rights of citizens. In the legal political perspective it can be concluded that the judicial review of TAP MPR can be done by Mahkamah Konstitusi (Constitutional Court) based on amendment of the constitutional (UUD 1945) that locate the basic function of Mahkamah Konstitusi as the guardian of the constitution. The Mahkamah must take a role to fill the legal vacuum in the judicial review of TAP MPR.

Keywords: Judicial Review, TAP MPR, the legislation.

Abstrak: Perkembangan ketatanegaraan Indonesia dewasa ini dalam ranah peraturan perundang-undangan menunjukkan adanya kekosongan hukum di dalam sistem pengujian peraturan perundang-undangan, yakni *judicial review* TAP MPR. *Judicial review* merupakan mekanisme kontrol hukum oleh lembaga yudisial terhadap peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh lembaga legislatif maupun eksekutif. Prinsip ini merupakan implementasi dari prinsip negara hukum dan sistem pemisahan kekuasaan (*separation of power*) yang dianut oleh UUD 1945. Perlu ada pertimbangan politik hukum dalam menyelesaikan masalah pengujian TAP MPR ini, agar di kemudian hari tidak merugikan hak-hak konstitusional warga negara. Dalam prespektif politik hukum, *judicial review* TAP MPR dapat dilakukan oleh

Mahkamah Konstitusi dengan mendasarkan pada perubahan kondisi ketatanegaraan pasca amandemen UUD 1945 serta fungsi dasar Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi. Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga pengawal konstitusi harus berani mengambil peran untuk mengisi kekosongan hukum dalam pengujian TAP MPR.

Kata Kunci: *judicial review*, TAP MPR, peraturan perundang-undangan.

Pendahuluan

Regulasi pengujian peraturan perundang-undangan dalam sejarahnya mengalami pasang surut perubahan, dan hal ini tidak lepas dari pengaruh kondisi politik hukum pembentukan peraturan-undangan pada saat itu. Politik hukum secara umum dapat dimaknai sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu kebijakan di bidang hukum. Kebijakan ini dapat berkaitan dengan pembentukan hukum, penerapan hukum, atau penegakan hukum itu sendiri.¹

Ide pengujian peraturan perundang-undangan sendiri sebenarnya telah muncul pada periode awal kemerdekaan Republik Indonesia. Moh. Yamin pada waktu penyusunan UUD 1945 dalam sidang BPUPKI telah mengemukakan pentingnya pengujian peraturan perundang-undangan. Moh. Yamin menghendaki agar *judicial review* dimasukkan ke dalam UUD sebagai bagian dari wewenang Mahkamah Agung. Namun, ide ini ditolak oleh Soepomo, yang menurutnya UUD 1945 tidak menganut trias politica, sehingga tidak tepat memunculkan pengaturan pengujian peraturan perundang-undangan dalam UUD 1945.² Itu sebabnya di dalam UUD 1945 sebelum amandemen tidak dinyatakan secara eksplisit kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan.

¹ Kartono, "Politik Hukum *Judicial Review* di Indonesia", *Jurnal Dinamika Hukum*, Volume 11 (Edisi Khusus Februari 2011), 17.

² Sri Soemantri, *Hak Uji Material di Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1997), 71-74.

Perubahan besar terjadi ketika amandemen UUD 1945 yang memberikan kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan secara tegas kepada dua lembaga, yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Perubahan ini tentu bagian dari pengaruh dinamika politik dan ketatanegaraan pada saat itu yang dilatarbelakangi adanya reformasi, yang mengamanatkan adanya reformasi di bidang hukum dan ketatanegaraan melalui amandemen konstitusi.

Salah satu isu yang menjadi perdebatan dalam amandemen UUD 1945 adalah diberikannya kewenangan lembaga yudisial untuk melakukan pengujian peraturan perundang-undangan, khususnya pengujian undang-undang. Kewenangan ini kemudian diakomodasi dalam Pasal 24C UUD 1945 yang memberikan kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi untuk menguji undang-undang terhadap UUD, sedangkan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang diberikan kepada Mahkamah Agung.³

Pengaturan dalam konstitusi tersebut kemudian ditindaklanjuti dalam berbagai peraturan di bawahnya, antara lain; Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi,⁴ Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung⁵, Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dan Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diganti dengan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Lahirnya Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 dianggap sebagai perbaikan dan penyempurnaan dari Undang-Undang No.

³ Lihat Pasal 24A ayat (1) UUD 1945.

⁴ Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 8 Tahun 2011.

⁵ Undang-Undang Mahkamah Agung ini telah diubah dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

10 Tahun 2004⁶, namun di sisi lain dalam prespektif pengujian peraturan perundang-undangan memunculkan persoalan baru, yaitu persoalan pengujian Ketetapan MPR (TAP MPR). Dimunculkannya kembali TAP MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan⁷ menimbulkan pertanyaan lembaga mana yang berwenang menguji TAP MPR manakala dirasa TAP MPR tersebut bertentangan dengan UUD, meskipun di dalam penjelasan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 menegaskan bahwa TAP MPR yang dimaksud adalah terbatas pada TAP MPR yang dinyatakan masih berlaku menurut TAP MPR No. 1/2003 tentang Peninjauan terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR RI tahun 1966 sampai dengan tahun 2002. Mengingat negara Indonesia adalah negara hukum, maka sesungguhnya dalam prespektif ilmu perundang-undangan tidak ada satupun peraturan perundang-undangan yang tidak dapat diuji, termasuk TAP MPR.

Atas dasar itu, menempatkan TAP MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang keberadaannya di bawah UUD dan di atas Undang-Undang dapat dianggap menimbulkan masalah hukum baru manakala ada pertentangan norma di dalam undang-undang terhadap TAP MPR dan/atau pertentangan norma di dalam TAP MPR terhadap UUD.

Secara politik, argumentasi yang dibangun oleh DPR pada saat itu, dimunculkannya TAP MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 adalah untuk memberikan payung hukum terhadap ketetapan yang masih berlaku sebagaimana yang ditetapkan dalam TAP MPR No. 1/2003.⁸ Namun demikian, jika tujuannya untuk memberikan payung hukum terhadap beberapa ketetapan yang masih berlaku, sesungguhnya tanpa dimasukkan ke dalam

⁶ Lihat konsideran huruf C Undang-Undang No. 12 Tahun 2011.

⁷ Lihat Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁸ Risalah Rapat DPR RI Panitia Khusus RUU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Raker II, 23 Februari 2011, 4-5.

hierarki peraturan perundang-undangan, TAP MPR masih diakui keberadaannya dengan payung hukum Pasal I Aturan Tambahan UUD 1945.

Secara konstitusional, ketentuan Pasal I Aturan Tambahan mengatur bahwa MPR ditugasi untuk melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum TAP MPRS dan TAP MPR untuk diambil putusan pada Sidang MPR tahun 2003. Oleh karena itu, mandat Pasal I Aturan Tambahan tersebut secara otomatis menjadi dasar hukum bagi TAP MPR yang masih dinyatakan berlaku berdasarkan TAP MPR No. I/2003.

Jika argumentasi yang diajukan hanya semata untuk melakukan *preserve and strengthen* terhadap keberadaan TAP MPR,⁹ menjadi tidak relevan jika dibandingkan dengan implikasi yang ditimbulkan oleh re-eksistensi TAP MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Tidak masuknya TAP MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan tentu tidak dapat dimaknai sempit bahwa TAP MPR menjadi tidak berlaku dan membuat kewibawaan kelembagaan MPR sirna. Bahwa masuk tidaknya TAP MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan adalah pilihan kebijakan (*legal policy*) pembentuk Undang-Undang, tetapi tentu harus tetap mempertahankan implikasi yang ditimbulkan dari pilihan kebijakan tersebut.¹⁰

Merujuk pada Pasal 2 dan 4 TAP MPR No. I/2003, setidaknya sampai hari ini dapat dikatakan masih terdapat lima TAP MPR yang dinyatakan masih berlaku, yaitu:

- 1) Ketetapan MPRS No. 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

⁹ Risalah Rapat Panitia Khusus Rancangan Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, tertanggal 2 Maret 2011.

¹⁰ Dian Agung Wicaksono, "Implikasi Re-Eksistensi TAP MPR dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan terhadap Jaminan Atas Kepastian Hukum yang Adil di Indonesia", *Jurnal Konstitusi*, Volume 10, Nomor 1, (Maret 2013), 169.

Menyebarkan atau Mengembangkan Faham atau Ajaran Komunis/ Marxisme-Leninisme.

- 2) Ketetapan MPR RI No. XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi dalam Rangka Demokrasi Ekonomi.
- 3) Ketetapan MPR RI No. V/MPR/1999 tentang Penentuan Pendapat di Timor Timur.
- 4) Ketetapan MPR RI No. VI/MPR/ 2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa.
- 5) Ketetapan MPR RI No. VII/MPR/ 2001 tentang Visi Indonesia Masa Depan.

Selain kelima TAP MPR di atas, yang diakui masih berlaku adalah TAP MPR No. I/2003 yang menjadi wadah dari kelima TAP MPR di atas. Dasar hukum keberlakuan TAP MPR tersebut adalah Pasal I Aturan Tambahan dan Pasal I Aturan Peralihan UUD 1945 pasca Amandemen.

Melihat keberadaan TAP MPR yang masih berlaku itu, maka perlu ada mekanisme pengujian yudisial TAP MPR (*judicial review*). *Judicial review* merupakan mekanisme kontrol hukum oleh lembaga yudisial terhadap peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh lembaga legislatif maupun eksekutif. Prinsip ini merupakan implementasi dari sistem pemisahan kekuasaan (*separation of power*) yang anut oleh UUD 1945. *Judicial review* juga bagian dari wujud prinsip negara hukum yang menghendaki adanya kontrol norma hukum untuk mencegah adanya absolutisme kekuasaan,¹¹ sehingga produk hukum yang dihasilkan oleh lembaga kekuasaan negara tidak ada penyalahgunaan kekuasaan. Dalam konteks negara hukum, *judicial review* dapat pula diartikan sebagai sarana untuk melindungi hak asasi warga negara yang dirugikan atas berlakunya suatu peraturan perundang-undangan.

Dalam kasus pengujian TAP MPR, pernah terjadi permohonan pengujian TAP MPR ke Mahkamah Konstitusi yang

¹¹ Zainal Arifin Hoesein, *Judicial Review di Mahkamah Agung RI; Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-undangan*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), 69.

dilakukan oleh keluarga Bung Karno, Rachmawati Soekarnoputri dan Guruh Soekarnoputra sebagai pemohon. Pemohon mengajukan uji materi terhadap Pasal 6 TAP MPR No. 1/2003 untuk meninjau kembali materi dan status hukum TAP MPR No. XXXIII/1967 tentang pemulihan nama baik Bung Karno. Tetapi Mahkamah Konstitusi menolak pengujian TAP MPR tersebut dengan alasan Mahkamah Konstitusi tidak berwenang melakukan uji materi terhadap TAP MPR.¹² Kejadian ini mempertegas adanya kekosongan hukum dalam hal pengujian peraturan perundang-undangan. Dalam konteks ini, perlu ada pertimbangan politik hukum dalam menyelesaikan masalah pengujian TAP MPR dalam kerangka mengisi kekosongan hukum tersebut, agar kemudian hari tidak merugikan hak konstitusional warga negara.

Dari uraian latar belakang di atas, dalam tulisan ini dibahas tentang pengujian TAP MPR dalam perspektif politik hukum untuk menjawab pertanyaan lembaga mana yang kiranya dapat melakukan *judicial review* TAP MPR dalam sistem pengujian peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Teori Hierarki Norma Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan

Teori hierarki norma hukum pertama kali dicetuskan oleh Hans Kelsen dalam teorinya yang disebut *stufenbauthorie*. Menurut Kelsen, norma hukum itu berjenjang dalam suatu tata susunan hirarki. Suatu norma yang lebih rendah berlaku dan bersumber atas dasar norma yang lebih tinggi, dan norma yang lebih tinggi itu, berlaku dan bersumber kepada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai akhirnya berhenti pada suatu norma yang tertinggi yang disebut norma dasar (*grundnorm*).¹³ *Grundnorm* merupakan asas-asas hukum yang

¹² "MK Tolak Uji Materi Status Hukum Bung Karno", <http://www.politikindonesia.com/m/index.php?ctn=1&k=hukum&i=47914> diakses tanggal 15 Januari 2016.

¹³ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan Dasar-dasar dan Pembentukannya*, (Yogyakarta: Kanisius, 1998), 8.

bersifat abstrak, bersifat umum, atau hipotesis. *Grundnorm* pada umumnya adalah *meta juridisch*, bukan produk badan pembuat undang-undang (*'de wetgeving'*), bukan bagian dari peraturan perundang-undangan (*'algemene venbindende voorschriften'*), namun merupakan sumber dari semua sumber (*the source of the source*) dari tatanan peraturan perundang-undangan yang berada di bawahnya.¹⁴ Teori hierarki norma hukum (*stufenbautheorie*) dari Hans Kelsen ini merupakan bagian dari aliran filsafat positivisme¹⁵ yang hingga saat ini masih tetap relevan untuk melihat hierarki penormaam yang berlaku dalam suatu negara.

Lebih lanjut menurut Kelsen, hierarki norma hukum terdiri atas (i) norma dasar (*fundamental norm*), (ii) norma umum (*general norms*), dan (iii) norma konkret (*concrete norms*). Dengan melihat teori yang dibangun Kelsen tersebut, menurut Jimly Asshiddiqie bahwa "*fundamental norm*" itu terdapat dalam konstitusi, "*general norms*" terdapat dalam undang-undang, sedangkan "*concrete norms*" terdapat dalam putusan pengadilan dan keputusan-keputusan pejabat administrasi negara.¹⁶

Di Indonesia, teori Hans Kelsen ini diadopsi dalam bentuk hierarki peraturan perundang-undangan. Keberadaan hierarki peraturan perundang-undangan dalam kehidupan ketatanegaraan Indonesia merupakan sebuah sistem untuk menjaga adanya konsistensi dan ketaatasasan dalam hukum positif di Indonesia dan demi memberi jaminan kepastian hukum kepada

¹⁴ Ni'matul Huda, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2008), 54-55.

¹⁵ Aliran filsafat positivisme adalah suatu aliran yang dipelopori filsuf Perancis Saint Simon (1760–1825) dan diteruskan oleh Auguste Comte (1798–1857). Istilah "positivisme" dalam "positivisme hukum" memiliki keterkaitan di antara keduanya. Positivisme adalah aliran yang meyakini bahwa pengetahuan manusia bersifat objektif yang diperoleh melalui penyelidikan empirik dan rasional. Lebih lanjut lihat Shidarta, *Positivisme Hukum*, (Jakarta: Universitas Tarumanegara, 2007).

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), 26.

masyarakat.¹⁷ Makna tata urutan atau hierarki dalam tata hukum/peraturan perundang-undangan adalah:¹⁸

- a. Peraturan hukum atasan merupakan dasar hukum pembentukan peraturan hukum bawahan.
- b. Peraturan hukum bawahan merupakan pelaksanaan peraturan hukum atasan, oleh karena itu kedudukannya lebih rendah dan materi muatannya tidak boleh bertentangan.
- c. Manakala terdapat dua peraturan perundang-undangan dengan materi muatan mengatur materi sama dan dengan kedudukan sama, maka berlaku peraturan perundang-undangan baru.

Keberadaan hierarki peraturan perundang-undangan adalah semata untuk menjaga konsistensi antara satu norma dengan norma yang lain. Secara sepintas sebenarnya penjabaran di atas adalah berangkat dari asas hukum *lex superiori derogat legi inferiori*, *lex specialis derogat legi generalis*, dan *lex posteriori derogat legi priori*.¹⁹

Hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia secara legal historis mengalami pasang surut perubahan, setidaknya terlihat pada tabel berikut ini:

TAP MPRS No. XX/MPRS/ 1966 ²⁰	TAP MPR No. III/MPR/ 2000 ²¹	Undang- Undang No. 10 Tahun 2004 ²²	Undang- Undang No. 12 Tahun 2011 ²³
--	--	---	---

¹⁷ Dian Agung Wicaksono, "Implikasi Re-Eksistensi TAP MPR dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan terhadap Jaminan Atas Kepastian Hukum yang Adil di Indonesia", 152.

¹⁸ Retno Saraswati, "Perkembangan Pengaturan Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia", *Media Hukum*, Vol. IX, No. 2, (April-Juni 2009), 1.

¹⁹ Dian Agung Wicaksono, "Implikasi Re-Eksistensi TAP MPR dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan terhadap Jaminan Atas Kepastian Hukum yang Adil di Indonesia", 152.

²⁰ Lampiran II TAP MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR Mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia.

²¹ Pasal 2 TAP MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan.

²² Pasal 7 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

<ol style="list-style-type: none"> 1. UUD 1945 2. TAP MPRS/MPR 3. UU/Perppu 4. PP 5. Keputusan Presiden 6. Peraturan-peraturan pelaksanaan lainnya seperti: <ul style="list-style-type: none"> - Peraturan Menteri - Instruksi Menteri, dan lain-lainnya. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. UUD 1945 2. TAP MPR 3. UU 4. Perppu 5. PP 6. Keputusan Presiden 7. Peraturan Daerah 	<ol style="list-style-type: none"> 1. UUD NRI Tahun 1945 2. UU/Perppu 3. PP 4. Perpres 5. Peraturan Daerah: <ol style="list-style-type: none"> a. Perda Provinsi b. Perda Kabupaten/Kota c. Peraturan Desa/Peraturan yang setingkat, dibuat oleh BPD atau nama lainnya bersama Kepala Desa atau nama lainnya. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. UUD NRI Tahun 1945 2. TAP MPR 3. UU/Perppu 4. PP 5. Perpres 6. Peraturan Daerah Provinsi 7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
--	--	--	---

Perubahan hierarki peraturan perundang-undangan tersebut merupakan akibat dari pengaruh dinamika politik hukum yang berkembang pada saat itu, baik sebelum maupun setelah amandemen UUD 1945. Perubahan itu tentu berpengaruh

²³ Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

terhadap pengujian peraturan perundang-undangan. Sebagaimana ajaran Kelsen, norma hukum itu berjenjang dalam suatu tata susunan hirarki. Suatu norma yang lebih rendah berlaku dan bersumber atas dasar norma yang lebih tinggi, maka konsekuensinya norma yang lebih rendah tidak boleh bertentangan terhadap norma yang lebih tinggi.

Sistem Pengujian Peraturan Perundang-undangan setelah Amandemen UUD 1945

Setelah reformasi pada tahun 1998, ketatanegaraan Indonesia mengalami perubahan yang mendasar, termasuk perubahan di bidang kekuasaan kehakiman dan di bidang pengujian peraturan perundang-undangan. Perubahan ketiga UUD 1945 telah memberikan pengaruh signifikan terhadap pengaturan pangujian peraturan perundang-undangan.

Pengaturan pengujian peraturan perundang-undangan pada periode setelah amandemen UUD 1945 diawali dari lahirnya TAP MPR No.III Tahun 2000. TAP ini mengatur pengujian peraturan perundang-undangan dalam arti *legislative review* dan *judicial review*. Kedua pengertian tersebut dapat dilihat pada Pasal 5 ayat (1) dan (2) yang berbunyi:

- (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- (2) Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.

Ketentuan Pasal 5 ayat (1) di atas menunjukkan bahwa MPR sebagai lembaga tertinggi negara dan representasi dari kedaulatan rakyat merupakan satu-satunya lembaga penafsir konstitusi. Walaupun MPR bukan lembaga yudisial, tetapi karena posisinya sebagai lembaga tertinggi negara, maka dianggap wajar jika MPR sebagai lembaga atau subjek yang diberi kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar. Di samping itu, MPR yang menetapkan UUD sehingga MPR

dipandang lebih mengerti dan memahami makna maupun hakikat dari materi yang dikandung dalam UUD dari pada lembaga lain yang tidak menetapkannya.²⁴ Sedangkan Pasal 5 ayat (2) menunjukkan pengujian dalam arti *judicial review* yang menempatkan Mahkamah Agung sebagai lembaga yang berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.

Selanjutnya pengujian peraturan perundang-undangan secara tegas diatur oleh UUD 1945 pasca amandemen, Pasal 24A dan Pasal 24C.²⁵ Ketentuan tersebut telah mengakhiri perdebatan panjang tentang kewenangan menguji peraturan perundang-undangan dan menghapus tentang ketentuan-ketentuan tentang pengujian peraturan perundang-undangan dalam berbagai peraturan sebelumnya.

Pengaturan tersebut kemudian ditindaklanjuti dalam berbagai undang-undang, yaitu Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi,²⁶ Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang kemudian digantikan oleh Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dan Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung,²⁷ dan Undang No. 10 Tahun 2004 tentang

²⁴ Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia Kajian terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, (Yogyakarta: UII Press, 2004), 209.

²⁵ Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 setelah Amandemen berbunyi: Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang. Pasal 24C ayat (1) menyatakan: Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

²⁶ Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi telah diubah dengan Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

²⁷ Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung telah diubah dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2009

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diganti oleh Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Munculnya Mahkamah Konstitusi yang secara kelembagaan merupakan lembaga negara yang kedudukannya sederajat dengan lembaga negara lainnya dan pengaturannya terdapat dalam UUD 1945, merupakan bagian dari upaya kontrol yudisial terhadap penyelenggaraan negara melalui mekanisme hukum. Keberadaan Mahkamah Konstitusi juga memberi jawaban atas persoalan pengujian undang-undang secara yudisial (*judicial review*), karena selama ini pengujian undang-undang hanya dapat dilakukan oleh MPR yang pengujiannya tidak dapat dikategorikan sebagai pengujian yudisial.

Judicial Review TAP MPR

Pengujian TAP MPR menjadi tema yang cukup menarik akhir-akhir ini mengingat TAP MPR kembali dimunculkan dalam tata urutan peraturan perundang-undangan,²⁸ karena tidak ada lembaga yudisial yang secara konstitusional dapat menguji TAP MPR manakala ada norma yang bertentangan dengan norma yang lebih tinggi dan bagaimana mekanisme pengujian (*judicial review*) aturan hukum dibawahnya yang dianggap bertentangan dengan TAP MPR. Oleh karena itu, pengaturan dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 yang menempatkan TAP MPR berada di atas Undang-Undang dan di bawah UUD 1945 dapat dikatakan menimbulkan kekosongan hukum, yakni kekosongan hukum *judicial review* TAP MPR.

Setelah perubahan UUD 1945 secara normatif dapat dikatakan tidak ada lembaga yang mempunyai wewenang untuk menguji TAP MPR, karena amandemen UUD 1945 menentukan

tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

²⁸ Lihat Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

kewenangan Mahkamah Konstitusi menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar,²⁹ dan Mahkamah Agung menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang.³⁰

Ditinjau dari segi isi muatan materi, TAP MPR yang masih berlaku itu berisi norma-norma hukum yang setara dengan materi Undang-Undang, karena itu TAP MPR tersebut dapat dikatakan sebagai Undang-Undang dalam arti materiil (*wet in materiele zin*).³¹ Hal ini juga nampak dari pengaturan di dalam TAP MPR No. I/2003 yang telah menurunkan status hukum TAP MPR setara dengan derajat Undang-Undang. Misalnya Pasal 4 TAP MPR No. I/2003 yang menentukan masa keberlakuan TAP MPR ditentukan Undang-Undang. Pengaturan yang demikian memperkuat pemaknaan bahwa TAP MPR sederajat dengan Undang-Undang.

Dengan status seperti itu, pengujian konstiusionalitasnya dapat dipersamakan dengan pengujian konstiusionalitas suatu Undang-Undang. Berdasarkan alasan tersebut, maka lembaga negara yang berhak melakukan *judicial review* atas TAP MPR yang masih berlaku itu adalah Mahkamah Konstitusi.

Fungsi Mahkamah Konstitusi dalam konteks pengujian peraturan perundang-undangan adalah sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*), mengingat konstitusi sebagai hukum tertinggi menjadi sumber dari seluruh peraturan perundang-undangan yang berada dibawahnya. Penegasan konstitusi sebagai hukum tertinggi atau supremasi konstitusi (*the supreme law of the land*) di dalam Pasal 1 Ayat (2) dinyatakan "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar". Dengan demikian pelaksanaan kedaulatan sebagai kekuasaan tertinggi negara yang dimiliki oleh rakyat harus merujuk kepada Undang-Undang Dasar. Prinsip supremasi konstitusi ini merupakan salah satu ciri utama negara

²⁹ Pasal 24C ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945.

³⁰ Pasal 24A ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945.

³¹ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, 75.

hukum. Dengan ditegaskannya prinsip supremasi konstitusi, seluruh aturan hukum tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945 sebagai hukum tertinggi. Semua aturan hukum dan tindakan penyelenggara negara pada hakikatnya adalah untuk melaksanakan ketentuan Undang-Undang Dasar.

Fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*) memberi arti bahwa Mahkamah Konstitusi adalah lembaga yang mengawal tegaknya supremasi konstitusi. Hal ini berarti bahwa segala peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan konstitusi, oleh karena itu segala peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan konstitusi dapat diuji atau dinilai oleh Mahkamah Konstitusi sepanjang tidak diatur di dalam undang-undang. Fungsi sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*) ini dapat mendasari Mahkamah Konstitusi untuk melakukan pengujian Ketetapan MPR yang masih berlaku.

Wewenang pengujian Ketetapan MPR oleh Mahkamah Konstitusi juga didasarkan pada asas-asas umum konstitusi, karena ketentuan-ketentuan yang bersifat konstitusional tidak hanya menunjuk pada ketentuan yang ada dalam UUD, melainkan mencakup pula asas-asas umum konstitusi atau asas-asas yang terkandung dalam UUD.³² Selain itu, ketentuan-ketentuan yang bersifat konstitusional dapat pula dijumpai dalam praktik penyelenggaraan negara, baik dalam bentuk kebiasaan ketatanegaraan (konvensi) maupun putusan badan peradilan (yurisprudensi).³³ Sedangkan yang termasuk asas-asas umum konstitusi yang terkandung dalam UUD 1945 diantaranya adalah; *pertama*, prinsip negara hukum (Pasal 1 ayat (3) UUD 1945). *Kedua*, supremasi konstitusi.

Esensi kedua prinsip tersebut menghendaki adanya pembatasan kekuasaan dan terciptanya suatu mekanisme yang dapat mencegah dilanggarnya batas-batas kekuasaan. Selain itu,

³² Sri Soemantri, *Hak Uji Material di Indonesia*, 81.

³³ Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, (Bandung: LPPM UNISBA, 1995), 46.

kedua asas tersebut menghendaki pula keharusan adanya suatu tertib hukum, yaitu bahwa setiap kaidah hukum harus terkait dan tersusun dalam suatu sistem, di mana kaidah yang satu tidak boleh mengesampingkan kaidah yang lain.³⁴

Dalam bidang pengujian peraturan perundang-undangan prinsip tersebut menghendaki adanya mekanisme pengujian peraturan perundang-undangan untuk menjaga tertib hukum, sehingga tidak ada pertentangan antar norma di dalam peraturan perundang-undangan. Dalam skala yang lebih luas, adanya mekanisme pengujian tersebut adalah untuk mencegah adanya absolutisme kekuasaan, sehingga produk hukum yang dihasilkan oleh lembaga kekuasaan negara tidak ada penyalahgunaan kekuasaan. Dalam konteks negara hukum, pengujian peraturan perundang-undangan dapat pula diartikan sebagai sarana untuk melindungi hak asasi warga negara yang dirugikan atas berlakunya suatu peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan prinsip negara hukum, maka setiap peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Apabila peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih rendah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi, maka peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih rendah itu dapat dibatalkan. Oleh karena pertentangan itu menyangkut ketentuan-ketentuan hukum, maka sudah semestinya menjadi wewenang kekuasaan kehakiman.

Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi sebagai pelaku kekuasaan kehakiman yang mempunyai fungsi sebagai *the guardian of the constitution* harus dapat mengambil peran untuk melakukan pengujian TAP MPR. Mahkamah Konstitusi tidak boleh berlindung dibalik alasan "tidak berwenang", karena justru hal itu dapat menciderai prinsip negara hukum itu sendiri.

³⁴ Sri Soemantri, *Hak Uji Material di Indonesia*, 82.

Di dalam prinsip negara hukum tidak boleh ada suatu peraturan perundang-undangan yang tidak dapat diuji. Peran Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pengujian TAP MPR ini harus dimaknai sebagai bagian dari penegakan prinsip negara hukum dan prinsip supremasi konstitusi yang dianut oleh UUD 1945 serta dalam rangka melindungi UUD 1945 itu sendiri sebagai hukum tertinggi dalam negara (*higher law of the land*). Dalam kaitannya dengan hak konstitusional warga negara, pengujian ini dapat dimaknai sebagai perlindungan negara terhadap hak konstitusional warga negara, sehingga setiap warga negara yang merasa hak-hak konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya TAP MPR tersebut dapat mengajukan permohonan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi.

Memang jika dirunut dari '*original intent*', tafsir historik, dan tafsir gramatik, terlihat bahwa Mahkamah Konstitusi tidak bisa melakukan pengujian yudisial (*judicial review*) atas TAP MPR terhadap UUD 1945. Sebab menurut Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Mahkamah Konstitusi hanya menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Kalimat dalam Pasal 24C ayat (1) tersebut sangat jelas hanya menyebut Undang-Undang dan tidak menyebut TAP MPR.

Namun, dalam melakukan penafsiran atas isi UUD 1945 dapat pula dilakukan tidak hanya bertumpu pada '*original intent*', tafsir historik, dan tafsir gramatik semata, melainkan juga dapat dilakukan dengan penafsiran sosiologis dan teleologis. Dalam kaitan pengujian TAP MPR, perkembangan ketatanegaraan Indonesia akhir-akhir ini memungkinkan untuk melakukan penafsiran sosiologis dan teleologis. Perkembangan ketatanegaraan yang dimaksud adalah perubahan kedudukan MPR pasca perubahan UUD 1945 dan lahirnya Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Metode penafsiran sosiologis (*sociological interpretation*) adalah metode penafsiran dengan melihat makna undang-undang dilihat

berdasarkan tujuan kemasyarakatannya, sehingga penafsiran dapat mengurangi kesenjangan antara sifat positif hukum dengan kenyataan hukum.³⁵ Sedangkan penafsiran teleologis adalah metode penafsiran dengan memusatkan perhatian pada tujuan yang hendak dicapai oleh norma hukum yang ditentukan dalam teks. Metode interpretasi ini digunakan apabila pemaknaan suatu aturan hukum ditafsirkan berdasarkan tujuan pembuatan aturan hukum tersebut dan apa yang ingin dicapai dalam masyarakat.³⁶

Dalam persoalan pengujian TAP MPR, penekanan penafsiran pada penafsiran sosiologis dan teleologis memang agak mengesampingkan penafsiran gramatikal, tetapi hal ini perlu dilakukan justru untuk melindungi kepentingan '*original intent*' pasal-pasal dan prinsip-prinsip lain yang juga ada dalam UUD 1945. Hal tersebut dilakukan berdasarkan prinsip dalam menjaga tegaknya konstitusi tidak boleh ada peraturan perundang-undangan yang berpotensi melanggar konstitusi tanpa bisa diluruskan atau diuji melalui pengujian yudisial (*judicial review*). Alasan yang sama pernah digunakan oleh Hakim Konstitusi, Mahfud MD, ketika menguji Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu), yaitu pengujian atas Perpu No. 4 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.³⁷

Dalam putusan pengujian Perpu tersebut, Mahfud MD setuju Perpu (Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang) dapat diuji konstiusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi berdasarkan

³⁵ Jazim Hamidi, *Hermeneutika Hukum*, (Yogyakarta: UII Press, 2005), 54.

³⁶ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Hukum Normatif*, (Jakarta: Bayu Media Publishing, tt.), 222.

³⁷ Lihat Putusan No. 138/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap UUD Negara RI Tahun 1945. Di samping itu, Mahkamah Konstitusi juga pernah menguji Perpu melalui Putusan MK No. 145/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Perpu No. 4 Tahun 2008 tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK). Dalam amar putusan pengujian kedua Perpu tersebut, Mahkamah Konstitusi menyatakan permohonan tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*), tetapi dalam pertimbangan hukum putusannya (*ratio decidendi*) Mahkamah Konstitusi berwenang menguji Perpu terhadap UUD.

perkembangan ketatanegaraan dewasa ini dengan berpijak pada penafsiran sosiologis dan teleologis. Penekanan pilihan atas penafsiran yang demikian memang agak mengesampingkan penafsiran historis dan gramatik, bahkan keluar dari *original intent* ketentuan tentang Perpu, sebagaimana diatur di dalam Pasal 22 UUD 1945. Hal ini menurut Mahfud MD perlu dilakukan justru untuk melindungi kepentingan *original intent* pasal-pasal dan prinsip-prinsip lain yang juga ada di dalam UUD 1945. Pilihan pandangan ini semata-mata didasarkan pada prinsip dalam menjaga tegaknya konstitusi yakni “tidak boleh satu detik pun ada peraturan perundang-undangan yang berpotensi melanggar konstitusi tanpa bisa diluruskan atau diuji melalui pengujian yudisial”.

Secara teori terkait kewenangan *judicial review* ini terdapat dua pandangan yang berkembang yaitu:³⁸

- 1) Bahwa *judicial review* merupakan *automatic power of the Supreme Court*. Menurut pandangan ini kekuasaan MA Amerika Serikat untuk melakukan *judicial review* terhadap undang-undang ini bukanlah dalam rangka mengawasi tindakan wakil-wakil rakyat dalam kongres, tetapi karena konstitusi/Undang-Undang Dasar itu merupakan hukum yang tertinggi (*Supremacy Law*) dalam negara, maka segala peraturan perundang-undangan yang lain haruslah sesuai dengan konstitusi.
- 2) Bahwa *judicial review* ini sebagai *discretionary power of the Supreme Court*. Konstitusi ini adalah serangkaian peraturan dalam negara dan yang merupakan hasil kerja manusia. Oleh karena itu, pandangan manusia itu tidak sempurna, pada suatu ketika apa yang dikemukakan dalam Konstitusi menjadi tidak jelas atau samar-samar. Oleh karena itu, menjadi kewajiban serta hak para hakim MA untuk menjelaskan serta menegakkan peraturan yang tidak jelas tadi.

³⁸ Muhammad Ridhwan Indra, *Kedudukan Lembaga-lembaga Negara dan Hak Menguji Menurut Undang-Undang Dasar*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1987), 136-137.

Konsep mengenai wewenang menguji untuk menjaga kesucian konstitusi oleh lembaga yudisial ini dapat melihat beberapa putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung (MA) di Amerika Serikat. Di dalam memberikan putusan, MA dapat berdasarkan pada peraturan yang dibuat oleh Kongres maupun pada doktrin. Sebagian besar kasus yang ditangani MA merupakan hasil interpretasi hukum dalam menentukan apakah suatu peraturan atau pejabat berjalan sesuai dengan konstitusi atau tidak.

Wewenang MA ini tidak disebutkan secara khusus dalam konstitusi Amerika Serikat, akan tetapi didasarkan pada doktrin yang disimpulkan oleh MA berdasarkan naskah konstitusi. Pada tahun 1803, John Marshall yang menjadi Ketua *Supreme Court* di dalam kasus *Marbury Vs. Madison* dalam putusannya menyatakan "...tindakan legislatif yang bertentangan dengan Konstitusi bukanlah Hukum...", dan lebih lanjut menambahkan bahwa "adalah wewenang dan tugas dari lembaga peradilan untuk menyatakan apakah hukum itu". Atas dasar itulah, maka MA mempunyai wewenang untuk melakukan pengujian (*judicial review*) terhadap undang-undang yang dianggap bertentangan dengan konstitusi Amerika Serikat.³⁹

Tradisi Amerika Serikat inilah yang kemudian menjadi dasar bagi lahirnya ajaran supremasi konstitusional dalam pengujian peraturan perundang-undangan yang ikuti oleh berbagai negara. Menurut Smith Baily, bahwa *judicial review* didirikan atas dasar

³⁹ Richard C. Schroeder, *Garis Besar Pemerintahan Amerika Serikat*, (Amerika: Kantor Program Informasi Internasional Departemen Luar Negeri Amerika Serikat, 2000), 96–101. Berdasarkan doktrin tersebut, kekuasaan yudikatif diberikan hak dan kewenangan untuk: 1) Mengawasi batas kewenangan pemerintah dalam mengeluarkan peraturan perundang-undangan (*statutory authority*) sesuai dengan batas yurisdiksi atau kawasan kekuasaannya; 2) Kekuasaan yudikatif diberikan hak, fungsi dan kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap penguasa pusat maupun daerah untuk tidak melakukan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) melampaui batas-batas yurisdiksinya; 3) Apa-apa yang tidak didelegasikan undang-undang kepada penguasa, atau membuat peraturan perundang-undangan yang jauh lebih luas dari apa yang telah didelegasikan, harus dinyatakan sebagai tindakan yang tidak berdasar hukum (*unlawful*), karena dianggap sebagai tindakan yang illegal.

doktrin *Ultra Vires* (*ultra vires doctrin*) yang digunakan dalam sistem hukum di Inggris.⁴⁰ Menurut doktrin ini, lembaga yudikatif mempunyai hak dan kewenangan untuk mengawasi peraturan perundang-undangan (*statutory authority*) yang dikeluarkan oleh pemerintah. Oleh karena itu, berkaca pada kasus lahirnya tradisi *judicial review* di Amerika Serikat, maka Mahkamah Konstitusi semestinya berani untuk melakukan pengujian TAP MPR, meskipun tidak disebut secara limitatif dalam UUD 1945.

Sebagaimana diuraikan diatas, setelah berlakunya Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 terjadi kekosongan hukum, yakni kekosongan hukum dalam hal pengujian peraturan perundang-undangan, yaitu pengujian TAP MPR. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi harus mengambil peran tersebut untuk mengisi kekosongan hukum dalam sistem pengujian peraturan perundang-undangan ini. Beberapa kali dalam pertimbangan putusannya Mahkamah Konstitusi menyebutkan pentingnya untuk menjaga agar tidak terjadi kekosongan hukum.⁴¹

“...Salah satu tujuan pembentukan Mahkamah Konstitusi dengan kewenangan *judicial review* adalah membenahi hukum. Untuk maksud tersebut, hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai dalam masyarakat guna pembentukan hukum baru, melalui

⁴⁰ M. Yahya Harahap, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, (Jakarta: Citra Aditya Bhakti, 1997), 44–45.

⁴¹ Lihat Putusan No. 49/PUU-IX/2011 Perihal Pengujian UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terhadap UUD 1945. Putusan No. 138/PUU-VII/2009 Perihal Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap UUD 1945. Putusan No. 145/PUU-VII/2009 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia menjadi Undang-Undang *juncto* Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 4 Tahun 2008 tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) terhadap UUD 1945.

putusan Mahkamah, untuk menjaga agar tidak terjadi kekosongan hukum.”

Dengan demikian, berdasarkan alasan-alasan yang dikemukakan diatas, penulis berpendapat bahwa dalam prespektif politik hukum, Mahkamah Konstitusi dapat melakukan pengujian (*judicial review*) atas TAP MPR terhadap UUD 1945.

Penutup

Dari pembahasan yang telah diuraikan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam prespektif politik hukum, pengujian TAP MPR dapat dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dengan mendasarkan pada beberapa alasan penting, yaitu; *pertama*, berdasarkan fungsi dasar Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*), yang berarti bahwa Mahkamah Konstitusi adalah lembaga yang mengawal tegaknya supremasi konstitusi. Oleh karena itu, segala peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan konstitusi dapat diuji atau dinilai oleh Mahkamah Konstitusi sepanjang tidak diatur di dalam undang-undang. *Kedua*, berdasarkan pada asas-asas umum konstitusi yang terkandung di dalam UUD 1945, yaitu prinsip negara hukum dan prinsip supremasi konstitusi. Esensi kedua prinsip/asas tersebut di dalam bidang perundang-undangan menghendaki keharusan adanya suatu tertib hukum, sehingga tidak boleh ada peraturan perundang-undangan yang tidak dapat dilakukan pengujian. Oleh karena itu, dalam menjaga tegaknya konstitusi tidak boleh ada peraturan perundang-undangan yang berpotensi melanggar konstitusi tanpa bisa diluruskan atau diuji melalui pengujian yudisial (*judicial review*). *Ketiga*, kedudukan TAP MPR setelah adanya TAP MPR No. I/2003 yang dapat dipandang sederajat dengan Undang-Undang, sehingga mekanisme pengujiannya mengikuti prosedur pengujian Undang-Undang. Keempat, berdasarkan perkembangan ketatanegaraan Indonesia dewasa ini, yakni perubahan kedudukan MPR pasca perubahan UUD 1945, status hukum TAP MPR setelah adanya TAP MPR No.

I/2003 dan lahirnya Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang dapat dijadikan landasan dalam melakukan penafsiran sosiologis dan teleologis terhadap konstitusi untuk memberikan justifikasi kewenangan Mahkamah Konstitusi menguji TAP MPR. Karena dalam menafsirkan konstitusi tidak dapat hanya bertumpu pada '*original intent*', tafsir historik, dan tafsir gramatik semata, melainkan juga dapat dilakukan dengan penafsiran sosiologis dan teleologis.

Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, Jimly. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- DPR RI. *Risalah Rapat DPR RI Panitia Khusus RUU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Raker II, 23 Februari 2011.
- DPR RI. *Risalah Rapat Panitia Khusus Rancangan Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, tertanggal 2 Maret 2011.
- Hamidi, Jazim. *Hermeneutika Hukum*. Cet. 1, Yogyakarta: UII Press, 2005.
- Harahap, M. Yahya. *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*. Jakarta: Citra Aditya Bhakti, 1997.
- Hoesein, Zainal Arifin. *Judicial Review di Mahkamah Agung RI; Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*. Jakarta: Rajawali Pers, 2009.
- Huda, Ni'matul. *Politik Ketatanegaraan Indonesia Kajian Terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*. Yogyakarta: UII Press, 2004.
- Huda, Ni'matul. *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*. Jakarta: Rajawali Pers, 2008.
- Ibrahim, Johny. *Teori dan Metodologi Hukum Normatif*. Jakarta: Bayu Media Publishing, tt.

- Indra, Muhammad Ridhwan. *Kedudukan Lembaga-lembaga Negara dan Hak Menguji Menurut Undang-Undang Dasar*. Jakarta: Sinar Grafika, 1987.
- Kartono. "Politik Hukum Judicial Review di Indonesia", *Jurnal Dinamika Hukum*, Volume 11 (Edisi Khusus Februari 2011).
- Manan, Bagir. *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*. Bandung: LPPM UNISBA 1995.
- MK Tolak Uji Materi Status Hukum Bung Karno, <http://www.politikindonesia.com/m/index.php?ctn=1&k=hukum&i=47914> diakses tanggal 15 Januari 2016
- Putusan MK No. 145/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Perppu No. 4 Tahun 2008 tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK).
- Putusan No. 138/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap UUD Negara RI Tahun 1945.
- Saraswati, Retno. "Perkembangan Pengaturan Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia". *Media Hukum*, Vol. IX, No. 2, (April-Juni 2009).
- Schroeder, Richard C. *Garis Besar Pemerinhan Amerika Serikat*. Amerika: Kantor Program Informasi Internasional Departemen Luar Negeri Amerika Serikat, 2000.
- Shidarta. *Positivisme Hukum*. Jakarta: Universitas Tarumanegara, 2007.
- Soemantri, Sri. *Hak Uji Material di Indonesia*. Bandung: Penerbit Alumni, 1997.
- Soeprapto, Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-undangan Dasar-dasar dan Pembentukannya*. Yogyakarta: Kanisius, 1998.
- TAP MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan.
- Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung diubah dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

UUD NRI Tahun 1945

Wicaksono, Dian Agung. "Implikasi Re-Eksistensi TAP MPR dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan terhadap Jaminan Atas Kepastian Hukum yang Adil di Indonesia". *Jurnal Konstitusi*. Volume 10, Nomor 1, (Maret 2013).