

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 tentang sistem pemerintahan Negara, bahwa negara Indonesia adalah negara hukum.¹ Konsekuensi dari ketentuan tersebut adalah segala bentuk kekuasaan dan penyelenggaraan kekuasaan harus didasarkan pada hukum. Negara hukum, secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan dibawah kekuasaan hukum.²

Dalam negara hukum, hukum ditempatkan sebagai aturan main dalam penyelenggaraan kenegaraan, pemerintahan, dan kemasyarakatan, sementara tujuan hukum itu sendiri diletakkan untuk menata masyarakat yang damai, adil dan bermakna.³ Sehingga dalam negara hukum eksistensi hukum dijadikan sebagai instrument dalam menata kehidupan kenegaraan, pemerintahan dan kemasyarakatan.

Penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan dalam suatu negara hukum itu terdapat aturan-aturan hukum tertulis dalam konstitusi atau peraturan-

¹ Pasal 1 (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945

² A. Hamid S. Attamimi, *Teori Perundang-undangan Indonesia*, Makalah pada Pidato Upacara Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap di Fakultas Hukum UI Jakarta, 25 April 1992, hlm. 8.

³ N.E Algra dan H.C.J.G Jansen, *Rechtsingang, Een Oriëntasi in Het Recht*, H.D Tjeenk Willink bv, Groningen, 1974, hlm. 10.

peraturan perundang-undangan lainnya. Suatu peraturan perundang-undangan memiliki tiga sifat dasar yaitu dimana jika suatu keputusan-keputusan yang bersifat umum dan abstrak biasanya bersifat mengatur (*regeling*), sedangkan yang bersifat individual dan konkret dapat merupakan keputusan yang bersifat atau berisi penetapan administratif (*beschikking*) ataupun keputusan yang berupa *vonnis* hakim yang lazimnya disebut dengan istilah keputusan.⁴

Menurut sistem hukum Indonesia, peraturan perundang-undangan disusun dalam suatu tingkatan yang disebut hierarki peraturan perundang-undangan.⁵ Hierarki peraturan perundang-undangan ini pada dasarnya didasari oleh suatu teori yang disebut *Stufentheori* sebagaimana dikemukakan oleh Hans Kelsen, bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki, dimana 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 disebut norma dasar (*grundnorm*).⁶ Selain itu, Hans Nawiasky yang merupakan murid dari Hans Kelsen melakukan pengembangan terhadap *Stufentheori* dengan mengatakan bahwa sesuai dengan teori Hans Kelsen, suatu norma hukum negara selalu berlapis-lapis dan berjenjang yakni norma yang dibawah berlaku, berdasar, dan bersumber pada

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Buku Perihal Undang-Undang*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010 hlm. 9-10.

⁵ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015 hlm 37.

⁶ Hans Kelsen, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, alih bahasa oleh Raisul Muttaqien, Nusa Media, Bandung, 2006, hlm. 17.

norma yang lebih tinggi dan begitu seterusnya sampai pada suatu norma yang tertinggi yang disebut norma dasar.⁷

Hukum bukanlah semata-mata apa yang secara formal diundangkan dan berlaku didalam suatu negara. Pengertian dan hakikat negara hukum tidak dapat dengan mudah dan sederhana dirumuskan, sebab pengertian negara hukum tidak semata-mata dapat diartikan sebagai penggabungan dari kata negara dan hukum.⁸ Sehingga mengubah UUD 1945 sebagai hukum dasar dalam penyelenggaraan negara guna melakukan pembaharuan sistem hukum sangat diperlukan. Secara prinsipil, perubahan UUD 1945 merupakan suatu keniscayaan. Mengingat reformasi hukum mustahil dilakukan tanpa melakukan perubahan konstitusi (*constitutional reform*).⁹

Proses perubahan konstitusi bukanlah sesuatu yang bersifat aneh, tetapi justru memberikan manfaat dalam memperbaiki hal-hal yang sifatnya substansial dan belum termuat dalam konstitusi sebelumnya,¹⁰ serta

⁷ Noor M Aziz, SH,MH,MM, Laporan Akhir Pengkajian Hukum Tentang Eksistensi Peraturan Perundang-Undangan Di Luar Hierarki Berdasarkan Uu No.10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, (Jakarta: BPHN PUSLITBANG, 2010), h. 5

⁸ Hotma P sibuea, *Asas Negara Peraturan Kebijakan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, PT Gelora Aksara Pratama, Jakarta, 2010, hlm. 46.

⁹ Jaenal Aripin, "Reformasi Hukum Di Indonesia dan Implikasinya Terhadap Peradilan Agama: Analisis Terhadap Peradilan Agama di Era Reformasi (1998-2008)," sinopsis disertasi yang diujikan dalam sidang senat terbuka Sekolah Pascasarjana UIN, Jakarta 23 Juli 2008, hlm. 1

¹⁰ H.F. Abraham Amos, *Katastropi Hukum dan Quo Vadis Sistem Politik Peradilan Indonesia: Analisis Sosiologis Kritis Terhadap Prosedur Penerapan dan Penegakan Hukum di Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 82

memperbaiki segala kelemahan-kelemahannya yang ada,¹¹ Karena pada awal pembentukan UUD 1945, konstitusi adalah sesuatu yang sifatnya sementara.¹²

Sejak di keluarkan Dekrit 5 Juli 1959 yang memerintahkan kembali ke UUD NRI 1945 sampai berakhirnya kekuasaan Presiden Soeharto, secara praktis UUD NRI 1945 belum pernah diubah untuk disempurnakan. UUD NRI 1945 sebelum mengalami perubahan, dalam penjelasan umumnya antara lain menyebutkan bahwa UUD NRI 1945 adalah Undang Undang Dasar yang singkat, supel dan rigid. Singkat, karena tidak banyak pasal dan ayatnya, supel karena memuat aturan yang pokok-pokok saja, dan bersifat rigid karena isinya sulit diubah secara formal. Sementara itu, materi muatan dalam UUD NRI 1945 terdiri dari pembukaan dan batang tubuh yang memuat 16 Bab dan 37 Pasal, 4 (empat) Aturan Peralihan serta 1 (satu) Aturan Tambahan. Kemudian pasal-pasal tersebut dilengkapi dengan penjelasan yang berfungsi untuk menginterpretasi isi dari batang tubuh tersebut.¹³

Selain penambahan butir-butir ketentuan, perubahan dari UUD 1945 juga membawa konsekuensi terhadap adanya perubahan yang krusial pada struktur dan sistem ketatanegaraan Indonesia, yaitu adanya perubahan terhadap kedudukan dan hubungan beberapa lembaga negara,

¹¹ Moh Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Edisi Revisi (Jakarta: Rineka Cipta, 2001), hlm. 155-157

¹² Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Jilid Pertama (Jakarta: Yayasan Prapanca, 1959), hlm. 410

¹³Abdy Yuhana, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD NRI 1945*, Fokus Media,Bandung, 2007, hlm. 19

penghapusan lembaga negara tertentu, dan pembentukan lembaga-lembaga negara baru.¹⁴ Termasuk perubahan yang sangat krusial adalah pergeseran kedudukan, tugas dan wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).

Perubahan terhadap konstitusi juga memberikan dampak yang mendasar terhadap kerangka struktur parlemen Indonesia diantaranya: *Pertama*, susunan keanggotaan MPR berubah secara struktural karena dihapuskan keberadaan utusan golongan yang mencerminkan prinsip perwakilan fungsional dari unsur keanggotaan MPR. *Kedua*, Majelis ini tidak lagi berfungsi sebagai “*supreme body*” yang memiliki kewenangan tertinggi dan tanpa kontrol. *Ketiga*, adanya prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*) secara tegas antara fungsi legislatif dan eksekutif. Sehingga MPR tidak lagi berdasarkan dengan prinsip “*supremasi parlemen*” dan sistem pembagian kekuasaan (*distribution of power*). *Keempat*, adanya pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam satu paket secara langsung oleh rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 6A Ayat (1) perubahan ketiga UUD NRI 1945, maka konsep dan sistem pertanggungjawaban presiden tidak lagi ditetapkan oleh MPR, tetapi langsung oleh rakyat.¹⁵

MPR sekarang ini bukan lagi pelaksana kedaulatan rakyat karena Pasal

¹⁴Jimly Asshiddiqie, “Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945,” makalah disampaikan dalam simposium yang dilaksanakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta, 2003, hlm. 1.

¹⁵ Dahlan Thaib, et. al., *Teori dan Hukum Konstitusi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 162.

1 ayat (2) sudah diamandemen dengan ketentuan baru yang berbunyi “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar” yang sebelumnya dalam penjelasan bagian sistem pemerintahan negara butir III menggariskan bahwa MPR adalah “kekuasaan negara yang tertinggi ditangan Majelis Permusyawaratan Rakyat.” Kedudukan MPR sekarang ini bukan lembaga tertinggi melainkan sejajar dengan lembaga lainnya seperti DPR, DPD, Presiden, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, BPK. Dengan demikian, meskipun MPR masih berwenang menetapkan dan mengubah UUD NRI 1945 serta melakukan *impeachment* (pemberhentian dalam masa jabatan) terhadap Presiden, ia bukan lembaga tertinggi negara sebab wewenang itu hanya pemberian fungsi sebagai bagian dari proses-proses dilembaga negara yang lainnya.¹⁶

Sementara itu, produk hukum yang dibuat oleh MPR (TAP MPR/S) yang dalam pengertiannya merupakan suatu bentuk peraturan perundang-undangan yang di keluarkan oleh MPR untuk melaksanakan UUD NRI 1945,¹⁷ dalam perubahan sudah tidak lagi mengatur secara tegas mengenai bentuk-bentuk produk hukum MPR, sehingga dalam praktek ditetapkan oleh MPR sendiri melalui tata tertibnya.

Pengaturan TAP MPR dalam sistem hierarki peraturan perundang-

¹⁶ *Ibid*

¹⁷ CST. Kansil, et. al., *Kemahiran Membuat Perundang undang*, Jakarta, 2003, hlm. 11.

undangan yang berlaku di Indonesia pertama kali diatur dalam TAP MPRS Nomor XX/MPRS/1966 Tentang Memorandum DPR-Gotong Royong Mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan.

Dalam Tap MPRS ini, "Ketetapan MPR" ditempatkan setelah Undang-Undang Dasar dan sebelum Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Pola ini berlanjut kembali ketika diberlakukannya Tap MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan.

Disamping itu, hasil amandemen keempat UUD 1945 pada Pasal 1 Aturan Peralihan telah menugaskan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk diambil putusan pada Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat tahun 2003. Instruksi dalam Aturan Peralihan UUD 1945 ini diikuti oleh langkah MPR dengan mengeluarkan Tap MPR Nomor 1/MPR/2003 tentang Peninjauan terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR RI tahun 1966 sampai dengan tahun 2002.

Perintah konstitusi ini, memiliki arti bahwa status hukum Tap MPR perlu ditinjau ulang keberlakuannya, mengingat proses perkembangan dan dinamika kenegaraan yang semakin berkembang. Secara substansial, rangkaian produk hukum Tap MPR berlaku sejak Orde Lama hingga saat ini ada bersifat mengatur (*regeling*) dan ada pula yang bersifat menetapkan (*beschikking*). Karena itu, Tap MPR dapat dikatakan menimbulkan norma hukum yang ambivalen. Hal ini kemudian diluruskan oleh UU No. 10 Tahun 2004 selaku pengganti Tap MPR No. III/MPR/2000. Kehadiran UU ini dengan tegas mengeluarkan posisi Tap MPR dari sistem hirarki peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

Pasal 9 UU No. 10 Tahun 2004 juga mengatur secara eksplisit bahwa jika suatu undang-undang diduga bertentangan dengan UUD 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Disamping itu, jika suatu peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang bertentangan dengan undang-undang, maka pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.¹⁸

Hal ini pada dasarnya sejalan dengan amanat konstitusi pasca amandemen. Berdasarkan Pasal 24A ayat (1) UUD 1945. Mahkamah Agung diberikan kewenangan untuk menguji (*judicial review*) terhadap

¹⁸ Pasal 9 UU No. 12 Tahun 2011

seluruh peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang. Sedangkan Mahkamah Konstitusi sesuai Pasal 24 C ayat (1) UUD 1945, diberikan kewenangan mutlak untuk menguji (*constitutional review*) sebuah Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 jika dianggap bermasalah, ini berarti konstitusi tidak mengatur dan bahkan tidak mengenal bentuk peraturan perundang-undangan yang disebut Ketetapan MPR tersebut.

Sebelumnya, melalui Pasal 5 ayat (1) Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 pengujian terhadap Tap MPR diberikan kepada MPR itu sendiri. Pro-kontra mengenai sistem pengujian terhadap Tap MPR ini makin mengemuka setelah lahirnya UU No. 12 Tahun 2011 yang memasukan kembali Tap MPR kedalam sistem hirarki peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

Pada UU No. 12 Tahun 2011, pembentuk UU mencantumkan kembali Ketetapan MPR/S sebagaimana yang diatur dalam Pasal 7 Ayat (1), bahwa Jenis hierarki peraturan perundang-undangan yang terdiri atas:¹⁹

- a. UUD RI Tahun 1945
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
- c. UU atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah Provinsi
- g. Peraturan Daerah Kabupaten atau Kota.

¹⁹ Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Masuknya kembali Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Tap MPR)²⁰ dalam hierarki merupakan sebuah politik hukum yang tidak lazim di tengah wacana perbaikan sistem hukum Indonesia. Terlebih TAP MPR diposisikan di atas UU yang sudah barang tentu merupakan sebuah posisi yang dilematis. Sebagai sebuah norma peninggalan masa lalu yang sudah tereduksi kuantitasnya melalui amanat amandemen konstitusi dalam Sidang Panitia Ad Hoc MPR,²¹ menjadi janggal kemudian jika Tap MPR justru malah ditempatkan di atas UU. Apalagi jika dikaitkan dengan konsepsi negara hukum yang idealnya memberikan jaminan kepastian hukum yang adil.

Beranjak dari hal tersebut, maka perlu adanya suatu pembahasan mengenai **Kedudukan dan Implikasi Pengujian TAP MPR/S dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia.**

²⁰ 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).

²¹ Lihat dalam Tim Penyusun Revisi, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 Buku III Lembaga Permusyawaratan dan Perwakilan Jilid 1 dan 2* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010).

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Kedudukan TAP MPR/S dalam Sitem Ketatanegaraan Republik Indonesia?
2. Bagaimana Implikasi Pengujian TAP MPR/S dalam Sitem Ketatanegaraan Republik Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis kedudukan TAP MPR/S dalam Sitem Ketatanegaraan Republik Indonesia.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis implikasi Pengujian TAP MPR/S dalam Sitem Ketatanegaraan Republik Indonesia

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

1. *Secara teoritis*, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih ilmu pengetahuan hukum dalam pengembangan hukum tata negara khususnya pemahaman teoritis tentang implikasi keberadaan TAP MPR dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan.
2. *Secara praktis*, hasil penelitian tesis ini yang berfokus pada implikasi keberadaan TAP MPR dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan di harapkan bisa menjadi bahan pertimbangan dan sumbangsih pemikiran

serta dapat memberikan kontribusi dan solusi bagi para praktisi dan akademisi hukum dalam menata sistem hukum kedepannya.

E. Kerangka Konseptual

1. Kedudukan

Kedudukan berarti status, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kedudukan sering dibedakan antara pengertian kedudukan (status) dan kedudukan sosial (social status). Kedudukan diartikan sebagai tempat atau posisi sesuatu dalam suatu kelompok, dalam hal ini kaitannya dengan penelitian adalah status TAP MPR/S dalam hierarki peraturan perundang-undangan.

2. Implikasi Pengujian

Menurut Islamy, implikasi adalah segala sesuatu yang telah dihasilkan dengan adanya proses perumusan kebijakan. Dengan kata lain implikasi adalah akibat-akibat dan konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan dengan dilaksanakannya kebijakan atau kegiatan tertentu.²² Pengujian adalah proses yang bertujuan untuk memastikan apakah semua fungsi sistem bekerja dengan baik dan mencari kesalahan yang mungkin terjadi pada sistem. Kaitannya dengan implikasi pengujian dalam penelitian ini adalah akibat yang terjadi atau yang ditimbulkan ketika TAP MPR/S kembali masuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan, khususnya dalam praktek pengujian peraturan perundang-undangan, dalam hal ini TAP MPR/S.

3. Ketetapan MPR/S

²² Islamy, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2003. Hlm. 114-115.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, atau disingkat ketetapan MPR atau TAP MPR, adalah bentuk putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang berisi hal-hal yang bersifat Penetapan (*beschikking*).²³

4. Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia

Pengertian ketatanegaraan republic Indonesia menurut kamus besar bahasa indonesia, bahwa tata Negara adalah seperangkat prinsip dasar yang mencakup peraturan, susunan pemerintah, bentuk Negara dan sebagainya yang menjadi dasar peraturan suatu negara. Ketatanegaraan adalah segala sesuatu mengenai tata Negara. Menurut hukumnya, tata Negara adalah suatu kekuasaan sentral yang mengatur kehidupan bernegara yang menyangkut sifat, bentuk, tugas Negara dan pemerintahannya serta hak dan kewajiban warga Negara terhadap pemerintah atau sebaliknya. Dalam sistem ketatanegaraan republic Indonesia, memerlukan sebuah amandemen UUD 1945 demi berlangsungnya sistem ketatanegaraan di Indonesia dan terciptanya tujuan Negara republic Indonesia.²⁴

²³ Wikipedia rabu 22 april 2020 11.33

²⁴ <http://adampamrahman.blogspot.com/2012/03/sistem-ketatanegaraan-republik.html?m=1>, rabu 22 april 2020 11.54

F. Kerangka Teoritis

1. Teori Negara Hukum

Konsep Negara Hukum lahir dan berkembang seiring dengan perkembangan sejarah manusia. Oleh karena itu, meskipun konsep negara hukum dianggap sebagai konsep Universal, namun pada tataran implementasinya ternyata dipengaruhi oleh karakteristik Negara dan manusianya yang beragam, hal ini dapat terjadi disamping pengaruh falsafah Bangsa, Ideologi Negara, dan lain-lain, juga adanya pengaruh perkembangan sejarah manusia. Atas dasar itu, secara historis dan praktis, konsep negara hukum muncul konsep negara hukum seperti berdasarkan Al-Quran dan Sunah ataupun seperti di Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, *Rechtsstaat* menurut *Eropa Kontinental* dan *Rule Of Law* menurut *Anglo Saxon*.

Taher Azhari dalam bukunya yang berjudul Negara Hukum, gagasan atau konsep Negara hukum telah dikemukakan oleh Plato dan Aristoteles, ketika mereka memproduksi konsep *Nomia* sebagai karya tulis ke Timon yang di tulis pada masa tuanya. Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan Negara yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan hukum yang baik. gagasan Plato tentang Negara hukum ini semakin tegas ketika didukung oleh muridnya Aristoteles, menurutnya

konsep *Nomoi* yang dapat dianggap sebagai cikal bakal pemikiran tentang Negara hukum.²⁵

Gagasan, cita, atau ide negara Hukum, selain terkait dengan konsep *rechtsstaat* dan *the rule of law*, juga berkaitan dengan konsep *nomocracy* yang berasal dari perkataan *nomos* dan *cratos*. Perkataan nomokrasi itu dapat dibandingkan dengan *demokratia* dan *cratos* atau *kratien* dalam demokrasi. *Nomos* berarti norma, sedangkan *cratos* adalah kekuasaan. Yang dibayangkan sebagai faktor penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan adalah norma atau hukum.²⁶

Karena itu, istilah nomokrasi itu berkaitan erat dengan ide kedaulatan hukum atau prinsip hukum sebagai kekuasaan tertinggi. Dalam istilah Inggris yang dikembangkan oleh A.V. Dicey, hal itu dapat dikaitkan dengan prinsip *rule of law* yang berkembang di Amerika Serikat menjadi jargon *the Rule of Law, and not of Man*. Yang sesungguhnya dianggap sebagai pemimpin adalah hukum itu sendiri, bukan orang. Dalam buku Plato berjudul *Nomoi* yang kemudian diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris dengan judul *The Laws*, jelas tergambar bagaimana ide nomokrasi itu sesungguhnya telah sejak lama dikembangkan dari zaman Yunani Kuno.²⁷

²⁵ www.Purnama-bgp.blogspot.com

²⁶ Cst Kansil, *Pengantar ilmu hukum dan tata hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2002, hlm 3

²⁷ Ibid. Hlm 6

Ide Negara hukum telah lama dikembangkan oleh filsuf dari zaman Yunani Kuno. Pemikiran Negara hukum merupakan gagasan moderen yang meliputi perspektif dan selalu actual. Pada masa Yunani kuno pemikiran Negara huku sebagaimana yang telah dibahas diatas adalah dikembangkan oleh Plato dan Aristoteles adalah negara yang berdiri berdasarkan hukum yang menjamin keadilan bagi Warga Negaranya. di zaman modern, konsep negara hukum di Eropa Kontinental dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu *rechtsstaat*. Sedangkan dalam tradisi *Anglo* Amerika, konsep negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan *The Rule of Law*. Menurut Immanuel Kant ada dua pokok yang menjadi inspirasi perkembangan prinsip-prinsip negara hukum adalah masalah pembatasan kekuasaan oleh para penguasa dan perlindungan Hak Asasi Manusia, sedangkan menurut Fredrich Julius Stahl bahwa unsur Negara Hukum yang perlu dilindungi yaitu perlindungan Hak Asasi Manusia dan Menurutnnya pula, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah *rechtsstaat* itu mencakup empat elemen penting, yaitu:

- a) Perlindungan Hak Asasi Manusia
- b) Pembagian Kekuasaan
- c) Pemerintahan Berdasarkan Undang-undang
- d) Peradilan Tata Usaha Negara

Perkembangan konsep negara hukum klasik menjadi konsep hukum modern telah berpengaruh pula pada perkembangan cabang ilmu hukum ketatanegaraan yaitu Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara ada beberapa konsep teori yang digunakan untuk mengklasifikasikan hukum itu sendiri dan konsep-konsep teori hukum tersebut tumbuh dan berkembang dalam masyarakat, ada beberapa teori konsep hukum yang ada dan berkembang dalam masyarakat diantaranya adalah Negara Hukum Formil atau Negara Hukum Klasik, dan Negara Hukum Materil atau negara hukum Modern.²⁸

Menurut Utrecht Negara Hukum Formil menyangkut pengertian hukum yang bersifat formil dan sempit, yaitu dalam arti peraturan perundang-undangan tertulis. Sedangkan yang kedua, yaitu Negara hukum materil yang lebih mutakhir mencakup pula pengertian keadilan di dalamnya. Karena itu, Wolfgang Friedman dalam bukunya *Law in a Changing Society* membedakan antara *rule of law* dalam arti formil yaitu dalam arti *organized public power*, dan 'rule of law dalam arti materil yaitu *the rule of just law*. Perbedaan ini dimaksudkan untuk menegaskan bahwa dalam konsepsi negara hukum itu, keadilan tidak serta-merta akan terwujud secara substantif, terutama karena pengertian orang mengenai

²⁸ Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Ichtiar, Jakarta, 1962, hlm. 9.

hukum itu sendiri dapat dipengaruhi oleh aliran pengertian hukum formil dan dapat pula dipengaruhi oleh aliran pikiran hukum materil. Jika hukum dipahami secara kaku dan sempit dalam arti peraturan perundang-undangan semata, niscaya pengertian negara hukum yang dikembangkan juga bersifat sempit dan terbatas serta belum tentu menjamin keadilan Substansif.²⁹

Negara hukum menurut F.R Bothlingk adalah negara dimana kebebasan kehendak pemegang kekuasaan dibatasi oleh ketentuan hukum. A.Hamid S. Attamimi, dengan mengutip Burkens, mengatakan bahwa negara hukum (*rechstaat*) secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum.³⁰

2. Teori Hierarki Peraturan Perundang-undangan

Teori Hierarki merupakan teori yang mengenai sistem hukum yang diperkenalkan oleh Hans Kelsen yang menyatakan bahwa sistem hukum merupakan sistem anak tangga dengan kaidah berjenjang. Hubungan antara

²⁹ Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Ichtiar, Jakarta, 1962, hal. 9.

³⁰ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, PT. RajaGrafinda Persada, 2006, hlm. 19.

norma yang mengatur pembuatan norma lain dan norma lain tersebut dapat disebut sebagai hubungan super dan sub-ordinasi dalam konteks spasial.³¹

Norma yang menentukan pembuatan norma lain adalah superior, sedangkan norma yang dibuat inferior. Pembuatan yang ditentukan oleh norma yang lebih tinggi menjadi alasan validitas keseluruhan tata hukum yang membentuk kesatuan. Maka norma hukum yang paling rendah harus berpegangan pada norma hukum yang lebih tinggi, dan kaidah hukum yang tertinggi (seperti konstitusi) harus berpegangan pada norma hukum yang paling mendasar (*grundnorm*). Menurut Kelsen norma hukum yang paling dasar (*grundnorm*) bentuknya tidak kongkrit (abstrak), Contoh norma hukum paling dasar abstrak adalah Pancasila.

Norma adalah suatu ukuran yang harus dipatuhi seseorang dalam hubungannya dengan sesama ataupun dengan lingkungan, istilah norma berasal dari bahasa latin, atau kaidah dalam bahasa arab, dan sering juga disebut dengan pedoman, patokan, atau aturan dalam bahasa Indonesia. Dalam perkembangannya norma itu di artikan sebagai suatu ukuran atau patokan bagi seseorang dalam bertindak atau bertingkah laku dalam

³¹ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Theory Hans Kelsen Tentang Hukum*, Cet I, Sekretariat Jendral & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm.110.

masyarakat. Jadi, inti suatu norma adalah segala aturan yang harus dipatuhi.³²

Menurut Hans Kelsen, norma hukum adalah aturan, pola atau standar yang perlu diikuti. Kemudian dijelaskan lebih lanjut bahwa fungsi norma hukum, adalah:³³

- a. Memerintah
- b. Melarang
- c. Menguasai
- d. Membolehkan
- e. Menyimpan dari ketentuan

Didalam mengkhususkan pembicaraan atau pembahasan mengenai kaedah-kaedah atau norma-norma hukum, maka perlu dipahami secara lebih mendalam lagi teori *stufenbau* dari Kelsen. Menurut Kelsen, maka tata kaedah hukum dari suatu negara, merupakan suatu sistem kaedah kaedah hukum yang hierarkhis yang dalam bentuknya yang sangat sederhana.³⁴

Hans Kelsen mengemukakan adanya dua sistem norma, yaitu sistem norma yang statik (*nomostatics*) dan sistem norma yang dinamik (*nomodynamics*). Sistem norma yang statik (*nomostatics*) adalah sistem yang melihat pada “isi” norma. Menurut sistem norma yang statik, suatu

³² Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Yogyakarta, Kanikus, 2006, hlm. 18.

³³ Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undagan Yang Baik*, Jakarta, PT. Raja Grafindo, 2010, hlm. 21.

³⁴ Purnadi Purbacaraka, *Perihal Kaidah Hukum*, Bandung, Opset Alumni, 1979, hlm. 41.

norma umum dapat ditarik menjadi norma-norma khusus, atau norma-norma khusus itu dapat ditarik dari suatu norma yang umum. Penarikan norma-norma khusus dari suatu norma umum itu diartikan bahwa, dari norma umum itu dirinci menjadi norma-norma yang khusus dari segi “isi”nya.⁴⁵ Sistem norma yang dinamik (*nomodynamics*) adalah sistem norma yang melihat pada berlangsungnya suatu norma atau dari cara pembentukannya atau penghapusannya. Menurut Hans Kelsen, norma itu berjenjang jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu susunan hierarki, norma yang di bawah 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 akhirnya berhenti pada suatu norma yang tertinggi yang disebut dengan norma dasar (*Grundnorm*).³⁵

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah termasuk dalam sistem norma yang dinamik (*nomodynamics*). Oleh karena hukum itu selalu dibentuk dan dihapus oleh lembaga-lembaga atau otoritas-otoritas yang berwenang membentuk atau menghapusnya, sehingga dalam hal ini tidak dilihat dari segi isi dari norma tersebut, tetapi dilihat dari segi berlakunya atau pembentukannya. Hukum itu adalah sah (*valid*) apabila dibuat oleh lembaga atau otoritas yang berwenang membentuknya, serta bersumber

³⁵ Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Yogyakarta, Kanikus, 2006. hlm. 21-22.

dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, sehingga dalam hal ini norma yang lebih rendah (*inferior*) dapat dibentuk oleh norma yang lebih tinggi (*superior*), dan hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis membentuk suatu hierarki.³⁶

Negara pada dasarnya merupakan perwujudan dari tata hukum nasional, sehingga negara sama dengan hukum. Maksud dari suatu tata hukum nasional adalah bukan merupakan suatu hukum yang simpang siur, tetapi merupakan suatu pertingkatan hukum nasional, dimana hukum yang lebih rendah harus bersumber pada hukum yang lebih tinggi. Demikian seterusnya sampai akhirnya mencapai suatu norma dasar (*Grundnorm*) yang menjadi sumber dari seluruh hukum yang berlaku. Teori pertingkatan hukum ini disebut dengan *Stufenbouw des Recht*.³⁷

Stufenbouw des Recht atau dikenal dengan *stufentheorie* yang dikemukakan oleh Hans Kelsen tidak berasal dari Hans Kelsen sendiri, tetapi berasal dari seorang sarjana yang bernama Adolf Merkel yang tidak lain adalah murid Hans Kelsen. Adolf Merkel dalam teori pertingkatan hukumnya mengungkapkan bahwa suatu norma hukum itu selalu mempunyai dua wajah (*das Doppelte Rechtsantlitz*).³⁸ Menurut Adolf Merkel suatu norma hukum itu ke atas ia bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, tetapi ke bawah ia juga menjadi sumber dan

³⁶ *Ibid.* h. 23.

³⁷ Padmo Wahyono, *Kuliah-Kuliah Ilmu Negara*, Jakarta, Indo-Hill, 1966, hlm.18.

³⁸ Maria Farida Indrati, *op.cit.*, hlm. 41.

menjadi dasar bagi norma hukum di bawahnya, sehingga norma hukum mempunyai masa berlaku yang relatif, oleh karena masa berlakunya suatu norma hukum itu tergantung pada norma hukum yang berada di atasnya. Apabila norma hukum yang berada di atasnya dicabut atau dihapus, pada dasarnya norma-norma hukum yang berada di bawahnya akan tercabut atau terhapus pula.³⁹

Berkaitan dengan teori yang dikemukakan oleh Hans Kelsen tersebut, Hans Kelsen mengemukakan bahwa setiap aturan harus ada hierarkinya, dimulai dari norma dasar yang menjadi tolak ukur validitas bagi norma yang ada di bawahnya. Menurut Hans Kelsen, norma yang ada dalam suatu negara bukanlah berdiri sejajar atau bersifat koordinatif, melainkan masing-masing norma mempunyai tingkatan-tingkatan yang berbeda.⁴⁰

Hans Nawiasky mengembangkan teori jenjang norma dalam kaitannya dengan suatu negara. Hans Nawiasky dalam bukunya yang berjudul *Allgemeine Rechtslehre* mengemukakan bahwa sesuai dengan teori Hans Kelsen, maka suatu norma hukum dari negara manapun selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang. Norma yang di bawah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih

³⁹ *Ibid.* hlm. 42.

⁴⁰ Hans Kelsen, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, Bandung, Nusa Media, 2010, hlm. 179.

tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang tertinggi yang disebut dengan norma dasar.⁴¹

Hans Nawiasky juga berpendapat bahwa selain norma itu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, norma hukum dari suatu negara itu juga berkelompok-kelompok, dan pengelompokan norma hukum dalam suatu negara itu terdiri atas empat kelompok besar. Kelompok Pertama *Staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara), Kelompok Kedua *Staatsgrundgesetz* (Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara), Kelompok Ketiga *Formell Gesetz* (Undang-Undang Formal), dan Kelompok Keempat *Verordnung and Autonome Satzung* (Aturan Pelaksana & Aturan Otonom).⁴²

3. Teori Perundang-undangan

Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan merupakan ilmu interdisipliner yang mempelajari tentang pembentukan peraturan negara. Tokoh-tokoh utama yang mencetuskan bidang ilmu ini antara lain adalah Peter Noll (1973) dengan istilah *Gesetzgebungslehre*, Jurgen Roodig (1975) dengan istilah *wetgevingsleer* atau *wetgevingskunde*, dan W.G. van der Velden (1988) dengan istilah *wetgevingstheorie*, sedangkan di Indonesia diajukan oleh A. Hamid S. Attamimi (1975) dengan istilah Ilmu

⁴¹ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Yogyakarta, Kanisius, 2007, hlm. 44.

⁴² *Ibid.*, hlm. 44-45.

Pengetahuan Perundang-undangan.⁴³ Ilmu tersebut melahirkan istilah Perundang-undangan yang sekarang banyak digunakan dalam ilmu hukum. Di Indonesia, dalam berbagai literatur banyak dikenal berbagai istilah seperti perundangan, Perundang-undangan, peraturan Perundang-undangan, dan peraturan negara. Dalam Belanda biasa dikenal istilah *wet*, *wetgeving*, *wettelijke regels*, atau *wettelijke regeling* (en). Istilah Perundang-undangan berasal dari istilah *wettelijke regels*. Berbeda dengan istilah peraturan negara yang merupakan terjemahan dari *staatsregeling*, istilah *staats* berarti negara, dan *regeling* adalah peraturan. Istilah ‘perundangan’ berasal dari kata ‘undang’, bukan berasal dari kata ‘undang-undang’. Kata ‘undang’ tidak memiliki konotasi dengan pengertian ‘wet’ atau ‘undang-undang’, karena istilah ‘undang’ mempunyai arti tersendiri. Adapun yang dimaksud dengan peraturan negara adalah peraturan-peraturan tertulis yang diterbitkan oleh instansi resmi baik dalam pengertian lembaga atau Pejabat tertentu sedangkan yang dimaksud dengan peraturan perundangan adalah peraturan mengenai tata cara pembuatan peraturan negara.⁴⁴

Dalam Ilmu Perundang-undangan tentunya akan mempelajari mengenai peraturan Perundang-undangan. Istilah ‘peraturan Perundang-undangan’ digunakan oleh A. Hamid S. Attamimi, Sri Soemantri, dan Bagir Manan. Menurut A. Hamid S. Attamimi, istilah tersebut berasal dari istilah

⁴³ Maria Farida Indrat Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan*, Yogyakarta, Kanisius, 2007, hlm. 1-6.

⁴⁴ Solly Lubis, *Landasan dan Teknik Perundang-undangan*, Bandung, Penerbit Mandar Maju, 1989, hlm. 1-2.

wettelijke regels atau *wettelijke regeling*, namun istilah tersebut tidak mutlak digunakan secara konsisten. Ada kalanya istilah ‘Perundang-undangan’ saja yang digunakan. Penggunaan istilah ‘peraturan Perundang-undangan’ lebih relevan dalam pembicaraan mengenai jenis atau bentuk peraturan (hukum), namun dalam konteks lain lebih tepat digunakan istilah Perundang-undangan, misalnya dalam menyebut teori Perundang-undangan, dasar-dasar Perundang-undangan, dan sebagainya.⁴⁵

Sehubungan dengan definisi Perundang-undangan, Bagir Manan memberikan gambaran umum tentang pengertian Perundang-undangan sebagai berikut:

1. Peraturan Perundang-undangan merupakan keputusan tertulis yang dikeluarkan Pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang, berisi aturan tingkah laku yang bersifat mengikat umum.
2. Merupakan aturan-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status, atau suatu tatanan.
3. Merupakan peraturan yang mempunyai ciri-ciri umum-abstrak atau abstrak-umum, artinya tidak mengatur atau tidak ditujukan pada objek, peristiwa atau gejala konkret tertentu.⁴⁶

⁴⁵ H. Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indoneisa*, Bandung, PT. Mandar Maju, 1998, hlm. 17.

⁴⁶ Mahendra Kurniawan, dkk, *Pedoman Naska Akademik PERDA Partisipatif*, Yogyakarta, Kreasi Total Media, 2007, hlm. 5.

A. Hamid S. Attamimi juga memberikan batasan terhadap pengertian peraturan perundangan sebagai semua aturan hukum yang dibentuk oleh semua tingkat lembaga dalam bentuk tertentu, dengan prosedur tertentu, biasanya disertai sanksi dan berlaku umum serta mengikat rakyat.⁴⁷ T.J. Buys memberikan pengertian peraturan Perundang-undangan sebagai peraturanperaturan yang mengikat secara umum (*algemeen bindende voorschriften*). Kemudian, J.H.A. Logemann menambahkan definisi tersebut dengan istilah *naar buiten werkende voorschriften*, sehingga definisinya menjadi peraturanperaturan yang mengikat secara umum dan berdaya laku keluar.⁴⁸ Berdaya laku keluar memiliki makna bahwa peraturan tersebut ditujukan kepada masyarakat (umum) tidak ditujukan kepada pembentuknya (ke dalam).

G. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu ilmu pengetahuan yang memberikan penjelasan ilmiah yang berorientasi mengembangkan dan menguji kebenaran suatu ilmu pengetahuan itu sendiri. Dan suatu penelitian tersebut harus di tunjang dengan metode penelitian yang menjadi dasar penelitian tersebut baik dari segi teori maupun praktek. Untuk itu penulis akan menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

⁴⁷ A. Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi, Fakultas Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990, hlm. 61.

⁴⁸ Amiroeddin Syarief, *Perundang-undangan: Dasar, Jenis, dan Teknis Membuatnya*, Jakarta, Penerbit Bina Aksara, 1987, hlm. 32-33.

1. Metode Pendekatan

Penyusunan Tesis ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif (*normative legal research*) disebut demikian dikarenakan penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan atau studi dokumen yang dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan hukum yang lain.⁴⁹ Penelitian yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang sepenuhnya mempergunakan data sekunder atau berupa norma hukum tertulis dan atau wawancara dengan informan serta narasumber.⁵⁰ Sehingga dalam penelitian ini disamping dilihat dari segi yuridis dan melihat peraturan perundang-undangan serta ketentuan-ketentuan hukum lainnya yang menjadi dasar keberadaan TAP MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan dan implikasinya terhadap konsep negara hukum di Indonesia.

2. Spesifikasi penelitian

Spesifikasi dalam penelitian ini deskriptif analisis, karena dalam penelitian ini di harapkan dapat memperoleh gambaran yang jelas, rinci dan sistematis. sedangkan dikatakan analitis karena data yang diperoleh akan di analisis untuk memecahkan permasalahan sesuai hukum yang berlaku.

3. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah Data Sekunder.

⁴⁹ Bambang Waluyo, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996. hlm. 13.

⁵⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Penerbit Universitas Indonesia, 2008, hlm. 51.

a. Data sekunder: data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka. Di dalam penelitian hukum, data sekunder mencakup:

1) Bahan Hukum Primer yaitu berbagai peraturan perundang-undangan yang menyangkut tentang keberadaan TAP MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan, antara lain:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Ketetapan MPRS RI No. XX/MPRS/1966 Tentang Memorandum DPR-GR Mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia Dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia.
- Ketetapan MPR RI No. III/MPR/2000 Tentang Sumber Hukum Dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan.
- Ketetapan MPR RI No. I/MPR/2003 Tentang Peninjauan terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR RI Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002.
- UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011.
- UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
- UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

- UU No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
 - UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
 - Peraturan MPR Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.
- 2) Bahan Hukum Sekunder, yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer meliputi buku-buku tentang ilmu hukum, karya ilmiah, jurnal ilmiah serta dokumen-dokumen hasil penelitian hukum, yang berkaitan dengan pengujian Ketetapan MPR.
- 3) Bahan Hukum Tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk penjelasannya tentang bahan primer maupun sekunder, yang terdiri dari Kamus Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Inggris, Kamus Hukum Ensiklopedia serta sarana ajar tentang cara penulisan karya ilmiah.

4. Metode Pengumpulan data

Dalam teknik pengumpulan data, penulis akan menggunakan teknik studi kepustakaan. Dengan teknik ini, permasalahan yang telah dirumuskan dicari teori-teori, konsepsi-konsepsi, pandangan-pandangan yang relevan dengan

pokok masalah dari sumber-sumber referensi umum (buku literatur) serta referensi khusus (dokumen).

5. Metode analisis data

Analisis merupakan langkah terakhir dalam penelitian ini. Data yang telah terkumpul akan di analisis untuk mendapatkan kejelasan masalah yang akan di bahas. Penelitian dianalisis dengan norma-norma hukum dan teori yang digunakan dalam penelitian ini (Teori Negara Hukum, Teori Hierarki Peraturan Perundang-undangan, dan Teori Perundang-undangan). Analisis data dilakukan secara “*Deskriptif Kualitatif*”, yaitu:

- a. Deskriptif: penelitian ini dilakukan dengan melihat tingkah laku / gejala sosial (*law in action*)⁵¹. Penelitian ini merupakan penelitian terhadap data primer.
- b. Kualitatif: penelitian ini dilakukan dengan menggunakan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat di ceritakan oleh orang lain⁵².

⁵¹ *Ibid*, Hal. 5

⁵² Lexy J. Moeloeng, *opcit*