

**SKRIPSI**

**Tinjauan Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81 PUU-  
XV/ 2017**



**Oleh:**

**EGIRIZA NOERHAMZAH MAULANA SAPUTRA**

**No. Mahasiswa: 10410288**

**PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2018**

**TINJAUAN YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 81**

**PUU-XV/2017**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna Memperoleh**

**Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum**



Oleh:

**EGIRIZA NOERHAMZAH MAULANA SAPUTRA**

**No. Mahasiswa : 10410288**

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM**

**FAKULTASHUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**YOGYAKARTA**

**2018**

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

TINJAUAN YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 81  
PUU-XV/2017

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk  
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir / Pendaran  
Pada tanggal



Yogyakarta, 9 November 2018

Dosen Pembimbing Tugas Akhir

Sri Hastuti Puspitasari, SH., M.Hum

NIP. 954100101

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

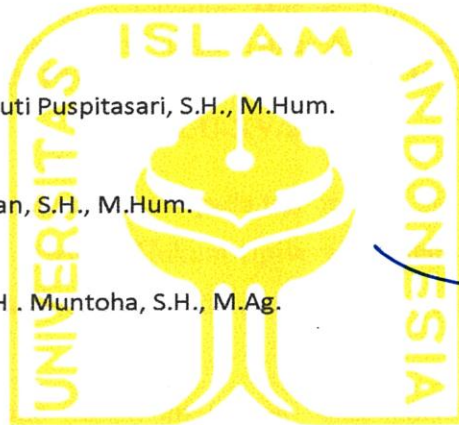
**TINJAUAN YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 81 PUU-XV/2017**

Telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran  
dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji

1. Ketua : Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.Hum.
2. Anggota : Idul Risan, S.H., M.Hum.
3. Anggota : Dr Drs. H. Muntoha, S.H., M.Ag.

Tanda Tangan



Mengetahui,

Universitas Islam Indonesia

Fakultas Hukum

Dekan

(Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H.)

NIK. 904100102

**SURAT PERNYATAAN**  
**ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR**  
**MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**



Yang bertandatangan dibawah ini saya:

Nama : **EGIRIZA NOERHAMZAH MAULANA SAPUTRA**  
No. Mhs : **14410288**

Adalah benar benar Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan Penulisan Karya Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi yang berjudul:  
**TINJAUAN YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 81**

**PUU-XV/2017**

Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada tim penguji dalam ujian pendadaranyang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

- a. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar benar karya saya sendiri yang dalam penyusunanya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
- b. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini benar benar Asli (Orisinil), bebas dari unsur unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan “*penjiplakan karya ilmiah (Plagiat)*”;
- c. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini pada saya, namun demi untuk kepentingan kepentingan yang bersifat akademik dan pengembanganya, saya memberikan kewenangan kepada perpustakaan Fakultas Hukum UII dan Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama penyertaan pada butir no. 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut.

Saya juga akan bersifat kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak hak saya serta menandatangani berita acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya dihadapan “MAJELIS” atau “TIM” Fakultas Hukum

Saya juga akan bersifat kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak hak saya serta menandatangani berita acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya dihadapan “MAJELIS” atau “TIM” Fakultas Hukum UII yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda tanda plagiat disinyalir ada atau terjadi pada karya ilmiah saya oleh pihak Fakultas Hukum UII. Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar benarnya dan dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, 20 Desember 2018  
Yang membuat pernyataan

A handwritten signature in black ink is written over a green and yellow postage stamp. The stamp features the Garuda Pancasila emblem and the text "METERAL TEMPEL", "53:CEAFF420091489", "6000", and "ENAM RIBURUPIAH". The signature is written in a cursive style and includes the initials "UMS." at the end.

(EGIRIZA NOERHAMZAH MAULANA SAPUTRA)

NIM.10410288

## CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Egiriza Noerhamzah maulana Saputra  
2. Tempat Lahir : Ngawi  
3. Tanggal Lahir : 28 Agustus 1991  
4. Jenis Kelamin : Laki-Laki  
5. Golongan Darah : A  
6. Alamat Terakhir : Jalan Kyai Legi No 522G Jeruk legi Tegal tandan  
Banguntapan Bantul  
7. Alamat Asal : Jalan Ketonggo III No. 28 Ketanggi Ngawi  
8. Identitas Orang Tua/Wali  
a. Nama Ayah : Zaynur Rofiek S.H  
Pekerjaan Ayah : Pegawai Negeri Sipil  
b. Nama Ibu : Rini Sukapti S.H  
Pekerjaan Ibu : Pegawai Negeri Sipil  
9. Riwayat Pendidikan  
a. SD : SDN Karang Tengah IV Ngawi  
c. SLTP : SMP Negeri 1 Ngawi  
d. SLTA : SMA Negeri 1 Ngawi  
10. Pengalaman Organisasi : -  
11. Hobby : Olah Raga

Yogyakarta, 20 Desember 2018  
Yang Bersangkutan,

**(EGIRIRZA NOERHAMZAH MAULANA SAPUTRA)**

NIM. 10410288

## ABSTRAK

Industri rokok di Indonesia merupakan salah satu penyumbang terbesar devisa Negara. Namun keberadaan rokok menjadi hal yang dilematis, karena di balik keuntungan ekonomis rokok membawa dampak negatif bagi kesehatan. Adanya iklan rokok yang dapat dilihat oleh masyarakat, baik berupa iklan di media cetak maupun di media elektronik. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui lebih jelas mengenai tinjauan yuridis putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81 PUU-XV/2017 tentang iklan rokok. Ada dua hal yang akan dijelaskan dalam penelitian ini. Pertama, mengenai pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 81 PUU-XV/2017 tentang iklan rokok. Kedua, implikasi hukum terhadap putusan Mahkamah Konstitusi tersebut terhadap iklan rokok. Penelitian ini menggunakan metode kepustakaan yang bersifat *yuridis normatif*, Bersumber kepada data yang di kumpulkan penulis berupa, Analisis putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81 PUU-XV/2017, putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 6/PUU-VII/2009, dan Undang-Undang No.32 tahun 2002 melalui pasal 46 ayat (3) huruf c tentang siaran iklan niaga dilarang melakukan promosi rokok yang memperagakan wujud rokok. Hasil yang diperoleh penulis dalam penelitian ini berupa, (1) Pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 81 PUU-XV/2017 tentang iklan rokok yang diajukan oleh para pemohon yang terdiri atas perwakilan ormas atas permohonan uji materiil ditolak oleh Hakim Mahkamah Konstitusi. (2) Adanya dua implikasi hukum terhadap putusan Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 81 PUU-XV/2017 tentang iklan rokok. Pertama, iklan rokok tetap berlaku karena putusan penolakan oleh Hakim Mahkamah Konstitusi. Kedua, adanya perintah membentuk Undang-Undang dan atau peraturan yang mengatur tentang penayangan iklan rokok.

**Kata Kunci :** Mahkamah Konstitusi, Putusan, iklan rokok





## MOTTO

“Hiduplah seperti pohon kayu yang lebat buahnya; hidup di tepi jalan dan dilempari orang dengan batu, tetapi dibalas dengan buah.” – Abu Bakar Silbi

“Jadilah manusia yang pada kelahiranmu semua orang tertawa bahagia, tetapi haya kamu sendiri yang menangis; dan pada kematianmu semua orang menangis sedih , tetapi hanya kamu yang tersenyum.”– Mahatma Gandhi

“Barang siapa bersungguh-sungguh, sesungguhnya kesungguhannya itu untuk dirinya sendiri.”- QS Al – Ankabut(29): 6

## HALAMAN PERSEMBAHAN

### *Bismillahirrahmanirrahim*

Puji Syukur Kepada Allah SWT yang telah memberikan kesempatan kepada Penulis untuk menyelesaikan skripsi ini dengan baik, shalawat serta salam tak lupa Penulis sampaikan kepada junjungan alam nabi besar Muhammad SAW semoga mendapatkan syafa'at diakhir nanti.

Skripsi ini Penulis persembahkan:

**Kepada:**

Ayahanda Zaynur Rofiek serta

Ibunda Rini Sukapti

**Untuk:**

Almamaterku tercinta, Universitas Islam Indonesia

## KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim,

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Segala puji syukur senantiasa penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, atas segala limpahan rahmat, hidayah, dan inayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir studi kasus hukum sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana hukum (Strata-1) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dengan judul “Tinjauan Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81 PUU-XV/ 2017” Sholawat dan salam kepada Nabi besar junjungan kita Nabi Muhammad SAW, keluarga, beserta sahabat sahabat beliau, dan semoga syafaatnya terlimpah kepada kita semua di yaumul akhir nanti. Amin Allahuma Amin.

Penulis mengakui akan adanya kekurangan dalam tulisan ini sehingga mungkin tidak bisa disebut sebagai sebuah karya yang sempurna. Oleh karena itu, adanya kritik dan saran yang bersifat membangun dan konstruktif akan sangat membantu penulis dalam penyempurnaan karya tulis ini. Semoga dengan diberikan pengalaman ini, penulis dapat belajar banyak dan dapat menarik hikmah dari segala apa yang telah terjadi.

Dalam menyelesaikan penyusunan Studi Kasus Hukum ini, penulis menyadari bahwa semua itu tidak lepas dari bantuan, bimbingan, dorongan, dan semangat dari

beberapa pihak. Oleh karena itu perkenankanlah penulis mengucapkan terimakasih dan penghargaan yang terhormat kepada :

1. Allah AWT atas rahmat dan hidayahnya serta Nabi Muhammad SAW, keluarga, beserta sahabat-sahabatnya.
2. Kedua orang tua penulis, Zaynur Rofiek (Ayah) dan Almh. Rini Sukapti (Ibu) yang senantiasa memberikan doa, motivasi, dan dukungan serta kasih sayangnya kepada penulis, sehingga penulis dapat mendapatkan apa yang dibutuhkan dan diinginkan selama ini. Semoga penulis bisa membanggakan mereka. Amin.
3. Kepada ibu **Sri Hastuti Puspitasari,SH., M.Hum.**, selaku dosen pembimbing tugas akhir yang selama ini telah meluangkan waktunya untuk memberikan arahan, motivasi, dorongan semangat, nasehat dengan sabar sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini. Mohon maaf atas segala kesalahan dan kekurangan penulis selama ini.
4. Dosen-dosen dan Karyawan Fakultas Hukum UII yang telah memberikan masukan kepada penulis agar bisa cepat menyelesaikan tugas akhir.
5. Almamater Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, yang telah memberikan banyak memberikan pembelajaran tentang hukum dan kehidupan kampus yang belum pernah penulis rasakan sebelumnya.
6. Sahabat-sahabat karib saya yang tergabung dalam grub pembuat skripsi berjamaah serta pemberi arahan yaitu Adi, Syambogi, Hita, Dida, Aldino,

Dimas, Herwindo, Aan, Mas Roman dan Keluarga besar penulis, terima kasih atas doa dan dukungannya.

7. Teman-Teman angkatan 2010, terima kasih telah memberikan Semangat tersendiri bagi saya dalam menempuh tugas akhir ini, semoga kalian selalu kompak dan sukses kedepanya.
8. Teman-Teman dari daerah asal, Aan, Surya, Wisnu, Matyas, TB Terima kasih atas doa dan dukungannya agar penulis bisa menyelesaikan tugas akhir ini.
9. Semua pihak yang telah banyak membantu Penulis dalam proses penyelesaian skripsi ini yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Dengan iringan doa'a semoga bantuan, dorongan, dan bimbingan yang telah di berikan mendapat balasan dari Allah SWT. Amin Ya Rabbal'Alamin.

Penulis berharap, semoga tugas akhir ini dapat bermanfaat khususnya bagi penulis dan bagi semua pembaca pada umumnya



Yogyakarta, 1 November 2018

Penulis

Egiriza Noerhamzah Maulana Saputra

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	ii
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	iii
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	iv
<b>HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS</b> .....	v
<b>HALAMAN CURRICULUM VITAE</b> .....	vii
<b>ABSTRAKSI</b> .....	viii
<b>HALAMAN MOTTO</b> .....	ix
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	x
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	xi
<b>DAFTAR ISI</b> .....	xiv
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
<b>A. LatarBelakang</b> .....	1
<b>B. Rumusan Masalah</b> .....	5
<b>C. Tujuan Penelitian</b> .....	6
<b>D. Manfaat penelitian</b> .....	6
1. Kegunaan teoritis.....	6
2. Kegunaan praktis.....	6

<b>E. Studi kepustakaan.....</b>	<b>7</b>
1. Mahkamah Konstitusi.....	7
2. Pengujian Undang-Undang.....	11
<b>F. Metode penelitian.....</b>	<b>24</b>
1. Jenis penelitian.....	24
2. Objek penelitian.....	24
3. Sumber data.....,	25
4. Teknik pengumpulan data.....	25
5. Pendekatan masalah.....	25
6. Pengolahan dan analisis data.....	26
<b>BAB II TINJAUAN UMUM.....</b>	<b>28</b>
<b>A. NEGARA HUKUM.....</b>	<b>28</b>
1. Pengertian Negara Hukum.....	28
2. Asas Negara Hukum.....	31
<b>B. MAHKAMAH KONSTITUSI.....</b>	<b>33</b>
1. Latar belakang pembentukan Mahkamah Konstitusi.....	33
2. Kedudukan Mahkamah Konstitusi.....	35
3. Fungsi dan kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.....	40
<b>C. JUDICIAL REVIEW.....</b>	<b>47</b>

<b>D. UNDANG – UNDANG TENTANG PENYIARAN IKLAN ROKOK.....</b>	<b>57</b>
<b>BAB III PEMBAHASAN.....</b>	<b>61</b>
<b>A. PERTIMBANGAN HAKIM MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM PUTUSAN NOMOR 81 PUU-XV/2017 TENTANG IKLAN ROKOK .....</b>	<b>61</b>
<b>B. IMPLIKASI HUKUM TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM PUTUSAN NOMOR 81 PUU-XV/2017 TENTANG IKLAN ROKOK.....</b>	<b>70</b>
1. Iklan Rokok Tetap Berlaku.....	70
2. Perintah Membentuk Undang – Undang.....	73
<b>BAB IV PENUTUP.....</b>	<b>76</b>
<b>A. Kesimpulan.....</b>	<b>76</b>
<b>B. Saran.....</b>	<b>77</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>79</b>



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Industri rokok di Indonesia merupakan salah satu penyumbang terbesar devisa negara, karena industri rokok mampu menyerap tenaga kerja dan menyejahterakan petani tembakau yang ada di Indonesia. Keberadaan rokok menjadi hal yang dilematis, karena dibalik keuntungan ekonomis rokok membawa dampak negatif bagi kesehatan. Iklan rokok dapat dijumpai di media cetak dan elektronik. Namun, iklan rokok yang dapat dilihat oleh khalayak adalah iklan yang tayang di televisi. Televisi merupakan teknologi yang umum dijumpai hampir di setiap rumah di Indonesia. Televisi merupakan gabungan dari media dengar dan gambar hidup (*gerak atau live*) yang bisa bersifat politis, informatif, hiburan, pendidikan, atau bahkan gabungan<sup>1</sup>.

Pada televisi terdapat berbagai unsur seperti: program, berita dan iklan. Iklan atau periklanan adalah segala bentuk taktis non pribadi dan promosi gagasan, barang atau jasa oleh sponsor tertentu yang harus dibayar<sup>2</sup>. Pada prinsipnya iklan adalah sarana komunikasi dalam rangka menyajikan dan mempromosikan ide, barang atau jasa yang dilakukan oleh komunikator

---

<sup>1</sup> Rosmawati H.P. 2010. *Mengenal Ilmu Komunikasi: Metacommunication Ubiquitous*. Bandung: Widya Padjadjaran. Hlm. 157

<sup>2</sup> Kotler, Philip. 2005. *Manajemen Pemasaran*. Edisi 11 Jilid 1. Jakarta: PT. Indeks Kelompok Gramedia. Hlm. 277

dalam hal ini perusahaan atau produsen kepada komunikan yang dalam hal ini publik, khususnya pelanggannya melalui media nonpersonal yaitu media massa<sup>3</sup>. Iklan merupakan wadah yang kita manfaatkan untuk mendukung dan membangun realitas dari produk yang kita iklankan. Pada dasarnya iklan memiliki berbagai jenis dari iklan produk, iklan jasa, hingga iklan politik. Iklan produk adalah iklan yang menampilkan sebuah barang yang ditawarkan seperti iklan aqua yang menawarkan produk air mineral, iklan jasa adalah iklan yang menawarkan jasa seperti iklan *western union* yang menawarkan jasa pengiriman uang dan iklan politik mars perindo yang memperkenalkan partai politik. Iklan dapat dilakukan diberbagai media baik massa, elektronik ataupun media cetak. Melalui iklan, produk rokok dapat dikenal umum. Sehingga penonton ataupun pembaca yang melihat iklan tersebut akan menjadi yakin bahwa apa yang diiklankan mewakili hal yang sesungguhnya. Begitu pula dengan iklan rokok yang banyak memanipulasi pemaknaan iklannya bahwa rokok adalah produk yang inspiratif, bercita rasa, dan memiliki kesan eksklusif.

Rokok adalah barang legal namun berbahaya bagi kesehatan hingga mengakibatkan kematian. Ditinjau dari sudut kesehatan, tembakau atau rokok dapat menyebabkan berbagai penyakit tidak menular seperti penyakit jantung

---

<sup>3</sup> Kotler, Philip. 2007. *Marketing Management*. Jakarta: PT. Indeks Kelompok Gramedia. Hlm. 244

dan gangguan pembuluh darah, *stroke*, kanker paru, dan kanker mulut. Bahan-bahan berbahaya pada sebatang rokok, antara lain:

1. Karbon monoksida. Zat yang kerap ditemukan pada asap knalpot mobil ini bisa mengikat diri pada hemoglobin dalam darah secara permanen sehingga menghalang penyediaan oksigen ke tubuh. Hal tersebut membuat Anda cepat lelah.
2. Tar. Ketika merokok, kandungan tar di dalam rokok akan ikut terisap. Zat ini akan mengendap di paru-paru Anda dan berdampak negatif pada kinerja rambut kecil yang melapisi paru-paru. Padahal rambut tersebut bertugas untuk membersihkan kuman dan hal lainnya keluar dari paru-paru Anda.
3. Gas oksidan. Gas ini bisa bereaksi dengan oksigen. Keberadaannya pada tubuh lebih meningkatkan risiko stroke dan serangan jantung akibat penggumpalan darah.
4. Benzene. Zat yang ditambahkan ke dalam bahan bakar minyak ini bisa merusak sel pada tingkat genetik. Zat ini juga dikaitkan dengan berbagai jenis kanker seperti kanker ginjal dan leukimia<sup>4</sup>.

Rokok memerlukan strategi *marketing* untuk menyamarkan bahaya rokok supaya dapat diterima oleh konsumen sebagai produk yang normal dan biasa. Pesan dalam iklan rokok yang mempesona dan memainkan pikiran

---

<sup>4</sup> Artikel dari [www.kemkes.go.id](http://www.kemkes.go.id) yang diunduh pada tanggal 12 Juni 2018 Pukul 19.40 WIB

dengan menyembunyikan kenyataan bahwa rokok adalah produk dengan zat adiktif berbahaya harus dapat ditepis dari persepsi oleh siapa pun yang menonton ataupun melihatnya. *Peringatan Pada Iklan Rokok "Rokok Membunuhmu 18+"* - Merokok, mungkin bagi sebagian orang merokok telah menjadi kebutuhan hidup, setelah makan ingin rokok, istirahat kerja merokok, dan sedang santai juga merokok. Bahkan di tempat ada tanda "Dilarang Merokok" masih merokok, tapi bagi sebagian orang juga ada yang tidak suka merokok. Baru-baru ini muncul peringatan baru pada iklan rokok yaitu *"Rokok Membunuhmu 18+"*. Kalimat *'Peringatan: Rokok Membunuhmu'* menggantikan peringatan bahaya merokok di iklan-iklan rokok yang beberapa waktu biasa tertulis di iklan-iklan rokok. Namun ternyata masih banyak warga yang belum memperhatikan adanya perubahan kalimat peringatan tersebut.

Seperti halnya penghasil produk lainnya, perusahaan rokok ataupun pabrik rokok akan mengiklankan rokok yang mereka produksi melalui media-media yang ada. Iklan-iklan rokok menjadikan remaja sebagai target utama, hal ini terlihat dari iklan-iklan rokok dapat dijumpai di sekitar sekolah, pusat perbelanjaan, arena olahraga atau tempat-tempat di mana para remaja biasanya berkumpul. Pemohon mengajukan pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Pers dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Penyiaran terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945 memiliki tujuan yaitu melindungi generasi pemuda dan mengedukasi generasi pemuda

anggota Muhammadiyah tentang bahaya rokok yang merugikan hidup setiap orang. Keberadaan Pasal 46 ayat (3) huruf CC Undang-Undang Penyiaran dan Pasal 13 Huruf C Undang-Undang Pers berdampak hukum terhadap diperbolehkannya iklan dan promosi produk rokok di media penyiaran dan cetak. Padahal, rokok adalah produk adiktif yang penggunaannya dapat mengakibatkan kesakitan dan kematian serta berdampak terhadap permasalahan sosial dan ekonomi masyarakat.

Selain itu keberadaan Pasal 46 ayat (3) huruf CC Undang-Undang Penyiaran dan Pasal 13 Huruf C Undang-Undang Pers dapat menghambat kepentingan konstitusionalnya pemohon untuk melakukan usaha meningkatkan kualitas generasi muda muhammadiyah khususnya yang menjadi korban dan sasaran iklan dan promosi rokok sehingga hal ini bertentangan dengan Pasal 28 C Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negara. Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka penulis ingin melakukan penelitian terkait tinjauan yuridis mengenai putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81 PUU-XV/ 2017 tentang Iklan Rokok.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 81 PUU-XV/2017 tentang iklan rokok ?

2. Bagaimana implikasi hukum terhadap putusan Mahkamah Konstitusi tersebut terhadap iklan rokok?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui:

- a. Pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 81 PUU-XV/2017 tentang iklan rokok
- b. Implikasi hukum terhadap putusan Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 81 PUU-XV/2017 terhadap iklan rokok

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Kegunaan teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan kajian ilmu pengetahuan hukum, khususnya dalam hukum tata negara, memberikan sumbangan pemikiran dan pengembangan ilmu hukum yaitu hukum tata negara, khususnya dalam memahami pengujian undang-undang tentang iklan rokok dalam sistem peraturan perundang-undangan.

2. Kegunaan praktis

Kegunaan praktis dalam penelitian ini adalah:

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan pengambilan kebijakan tentang peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan iklan rokok.

- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dipakai sebagai bahan referensi bagi pihak-pihak yang akan melakukan penelitian sejenis dalam skala yang lebih luas.
- c. Diharapkan hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan referensi dan pembendaharaan perpustakaan yang diharapkan berguna bagi mahasiswa dan mereka yang ingin mengetahui dan meneliti lebih jauh tentang masalah ini.

## **E. Studi Pustaka**

### **1. Mahkamah Konstitusi**

Sejarah berdirinya lembaga Mahkamah Konstitusi (MK) diawali dengan diadopsinya ide MK (*Constitutional Court*) dalam amandemen konstitusi yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada tahun 2001, sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C, dan Pasal 7B Undang-Undang Dasar 1945 hasil Perubahan Ketiga yang disahkan pada 9 November 2001. Ide pembentukan MK merupakan salah satu perkembangan pemikiran hukum dan kenegaraan modern yang muncul di abad ke-20<sup>5</sup>. Setelah Indonesia memasuki era reformasi, dan demokratis seperti sekarang ini, ide pembentukan Mahkamah Konstitusi menjadi sangat luas diterima.

---

<sup>5</sup> Mahkamah Konstitusi, Sejarah Pembentukan Mahkamah Konstitusi, <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.ProfilMK&id=1>, diakses pada 3 Maret 2016, pada pukul 15.00 WIB.

Reformasi hukum dan konstitusi yang dimulai tahun 1998 banyak membawa perubahan di Indonesia, khususnya pada hukum ketatanegaraan. Sejak reformasi, studi hukum tata negara terutama konstitusi berkembang sedemikian pesat. Seperti diketahui, locus hukum tata negara adalah hukum-hukum kenegaraan yang bermula dari konstitusi sebagai *the supreme law of the land*, hukum tertinggi negara. Perkembangan studi hukum tata negara berlangsung seiring dengan dilakukannya perubahan terhadap konstitusi, UUD 1945 ; 1999, 2000,2001 dan 2002 sebagai harapan dari reformasi<sup>6</sup>.

Perubahan-perubahan itu kemudian memperlihatkan bahwa Indonesia menggunakan prinsip-prinsip baru dalam sistem ketatanegaraan, antara lain prinsip “pemisahan kekuasaan” atau “*check and balance*” yang menggantikan prinsip supremasi parlemen yang dianut sebelumnya. Salah satu implikasi dari pengadopsian prinsip-prinsip tersebut, diperlukan perlembagaan yang memungkinkan peranan hukum dan hakim untuk dapat mengontrol proses dan hasil dari keputusan–keputusan politik yang hanya mendasarkan diri pada prinsip “*the rule of majority*”. Fungsi *judicial review* atas undang-

---

<sup>6</sup> Martitah, *Mahkamah Konstitusi (Dari Negative Legislature Ke positive Legislature)*, Kostitusi Press (KONpress), Jakarta, 2013, hlm.1



undang tidak dapat lagi dihindari penerapannya dalam sistem ketatanegaraan Indonesia<sup>7</sup>.

Terkait dengan fungsi *judicial review* (pengujian undang-undang) ini, MK dibentuk. Hadirnya MK sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman selain Mahkamah Agung yang jauh lebih dulu ada. Secara struktur kelembagaan kedua lembaga negara tersebut sejajar, dalam arti masing-masing berdiri secara terpisah tanpa ada yang mengatasi dan membawahi<sup>8</sup>. Mahkamah Konstitusi adalah lembaga peradilan yang 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. Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar<sup>9</sup>.

Pembentukan Mahkamah Konstitusi dapat dipahami dari dua sisi, yaitu dari sisi politik dan dari sisi hukum. Berdasarkan sisi

---

<sup>7</sup> Ibid, hlm.3

<sup>8</sup> Ibid, hlm.3

<sup>9</sup> Janedjri M. Gaffar, *Hukum Pemilu dalam Yurisprudensi*, Konstitusi Press (Kompres), Jakarta, 2013, hlm. 1.

politik ketatanegaraan, Mahkamah Konstitusi diperlukan guna mengimbangi kekuasaan pembentukan Undang-Undang yang dimiliki oleh DPR dan Presiden. Keberadaan Mahkamah Konstitusi adalah salah satu konsekuensi perubahan dari supremasi MPR menjadi supremasi konstitusi, prinsip negara kesatuan, prinsip demokrasi, dan prinsip negara hukum.

Dalam Pasal 10 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi diatur secara khusus wewenang dari Mahkamah Konstitusi sebagai berikut :

- a. Menguji Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945.
- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI 1945.
- c. Memutus pembubaran partai politik.
- d. Memutus sengketa tentang hasil Pemilu.
- e. Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI 1945.

## 2. Pengujian Undang-Undang

Sebagai peraturan hukum tertulis, peraturan perundang-undangan memiliki kekuatan hukum berupa daya mengikat secara umum dan adanya kewajiban untuk dipatuhi. Untuk dapat memberikan kepastian hukum, peraturan perundangan dibentuk dengan mempertimbangkan prinsip bahwa peraturan perundang-undangan yang kedudukannya lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang kedudukannya lebih tinggi, hal ini disesuaikan dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.

Selain dibentuknya peraturan perundangan-undangan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang, didalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus sesuai pula dengan prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Bilamana dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan tidak memenuhi prosedur yang ditetapkan maka ada kemungkinan peraturan perundang-undangan tersebut dapat dilakukan pengujian. Jika pengujian itu dilakukan oleh lembaga peradilan, maka proses pengujiannya disebut dengan judicial review. Adapun tujuan dilakukannya pengujian peraturan perundang-undangan pada

umumnya adalah untuk menguji apakah dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan telah memenuhi prosedur yang ditetapkan sesuai peraturan perundang-undangan atau apakah peraturan perundang-undangan tersebut bertentangan dengan peraturan lain yang lebih tinggi.

Pengujian peraturan perundang-undangan secara terminologi bahasa terdiri dari kata “pengujian” dan “peraturan perundang-undangan”. Pengujian berasal dari kata “uji” yang memiliki arti percobaan untuk mengetahui mutu sesuatu, sehingga pengujian diartikan sebagai proses, cara, perbuatan, menguji<sup>10</sup>. Sedangkan peraturan perundang-undangan diartikan sebagai 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.

Dengan demikian pengujian peraturan perundang-undangan dapat diartikan sebagai proses untuk menguji peraturan tertulis baik yang dibentuk oleh lembaga negara maupun pejabat yang berwenang yang memiliki kekuatan mengikat secara umum. Pengujian undang-

---

<sup>10</sup> Zainal Arifin Hoesein, *Judicial Review di Mahkamah Agung Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 37.

undang telah dikenal lama di semua tradisi hukum, tetapi ada yang mengenalnya dengan istilah *toetsingsrecht* dan *judicial review*. Bila diartikan secara etimologis dan terminologis *toetsingsrecht* berarti hak untuk menguji dan *judicial review* berarti hak uji atau hak untuk menguji oleh lembaga peradilan. Pada dasarnya kedua istilah tersebut mempunyai pengertian yang sama yaitu kewenangan untuk menguji atau meninjau<sup>11</sup>.

Dalam kamus besar Bahasa Inggris, *judicial* diartikan yang berhak dengan pengadilan dan *review* diartikan tinjauan<sup>12</sup>. *Judicial review* (hak uji materil) merupakan kewenangan lembaga peradilan untuk menguji kesahihan dan daya laku produk-produk hukum yang dihasilkan oleh eksekutif, legislatif maupun yudikatif di hadapan konstitusi yang berlaku<sup>13</sup>.

Pengertian *Judicial review* menurut Jimly Asshiddiqie adalah pengujian yang dilakukan melalui mekanisme lembaga peradilan terhadap kebenaran suatu norma. Dalam konteks ini adalah pengujian baik formil maupun materiil terhadap peraturan perundang-undangan yaitu undang-undang maupun peraturan di bawah undang-

---

<sup>11</sup> I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Dinamika Hukum Dan Ilmu Perundang-undangan Di Indonesia*, PT. Alumni, Bandung, 2008, hlm. 117.

<sup>12</sup> Dian Rositawati, *Seri Bahan Bacaan Kursus HAM untuk Pengacara X Tahun 2005, Materi: Mekanisme Judicial Review*, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat ,Jakarta,, 2005, hlm. 1.

<sup>13</sup> Ibid hlm. 4

undang.<sup>14</sup>Salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Kewenangan untuk menguji peraturan perundang-undangan secara teoritik dan praktek dikenal ada dua jenis pengujian yaitu :

- a. Pengujian formil adalah wewenang untuk menilai apakah suatu produk legislatif misalkan undang-undang, terjelma melalui cara-cara atau prosedur sebagaimana telah ditentukan atau diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku atautkah tidak<sup>15</sup>.
- b. pengujian materiil adalah untuk menyelidiki dan kemudian menilai, apakah suatu peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah kekuasaan tertentu (*verordenende macht*) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu<sup>16</sup>.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 3 huruf a jo. Pasal 10 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (“UU MK”), salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi (“MK”) adalah menguji undang-undang terhadap UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemohon *judicial review* adalah pihak yang menganggap hak

---

<sup>14</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah konstitusi RI., Jakarta, 2006, hlm. 1-2

<sup>15</sup> Fatkhurohman, dkk, *Memahami Keberadaan Mahakamah Konstitusi di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm, 22.

<sup>16</sup> *ibid*

dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu (Pasal 51 ayat [1] UU MK):

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau lembaga negara.

Permohonan wajib dibuat dengan uraian yang jelas mengenai pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (lihat Pasal 30 ayat [1] UU MK). Permohonan diajukan secara tertulis dalam Bahasa Indonesia dan ditandatangani oleh Pemohon atau kuasanya dalam 12 rangkap (lihat Pasal 29 UUMK) yang memuat sekurang-kurangnya:

- a. Identitas Pemohon, meliputi:
  - i. Nama
  - ii. Tempat tanggal lahir/ umur - Agama
  - iii. Pekerjaan
  - iv. Kewarganegaraan
  - v. Alamat Lengkap
  - vi. Nomor telepon/faksimili/telepon selular/e-mail (bila ada)

- b. Uraian mengenai hal yang menjadi dasar permohonan yang meliputi:
- i. kewenangan Mahkamah;
  - ii. kedudukan hukum (legal standing) Pemohon yang berisi uraian yang jelas mengenai anggapan Pemohon tentang hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dirugikan dengan berlakunya UU yang dimohonkan untuk diuji;
  - iii. alasan permohonan pengujian diuraikan secara jelas dan rinci.
- c. Hal-hal yang dimohonkan untuk diputus dalam permohonan pengujian formil, yaitu:
- i. mengabulkan permohonan Pemohon;
  - ii. menyatakan bahwa pembentukan UU dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan UU berdasarkan UUD 1945;
  - iii. menyatakan UU tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
- d. Hal-hal yang dimohonkan untuk diputus dalam permohonan pengujian materiil, yaitu:
- i. mengabulkan permohonan Pemohon;



- ii. menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari UU dimaksud bertentangan dengan UUD 1945;
- iii. menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari UU dimaksud tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat<sup>17</sup>.

Pengajuan permohonan harus disertai dengan alat bukti yang mendukung permohonan tersebut yaitu alat bukti berupa (Pasal 31 ayat [2] jo. Pasal 36 UU MK):

- a. surat atau tulisan;
- b. keterangan saksi;
- c. keterangan ahli;
- d. keterangan para pihak;
- e. petunjuk; dan
- f. alat bukti lain berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu.

Di samping diajukan dalam bentuk tertulis permohonan juga diajukan dalam format digital yang disimpan secara elektronik dalam

---

<sup>17</sup> Pasal 31 UU MK jo. Pasal 5 Peraturan MK No. 06/PMK/2005 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang – Peraturan MK 6/2005

media penyimpanan berupa disket, cakram padat (*compact disk*) atau yang serupa dengan itu<sup>18</sup>. Tata cara pengajuan permohonan:

- a. Permohonan diajukan kepada Mahkamah melalui Kepaniteraan.
- b. Proses pemeriksaan kelengkapan administrasi permohonan bersifat terbuka yang dapat diselenggarakan melalui forum konsultasi oleh talon Pemohon dengan Panitera.
- c. Petugas Kepaniteraan wajib memeriksa kelengkapan alat bukti yang mendukung permohonan sekurang-kurangnya berupa:
  - 1) Bukti diri Pemohon sesuai dengan kualifikasi sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yaitu:
    - a) foto kopi identitas diri berupa KTP dalam hal Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia,
    - b) bukti keberadaan masyarakat hukum adat menurut UU dalam hal Pemohon adalah masyarakat hukum adat,
    - c) akta pendirian dan pengesahan badan hukum baik publik maupun privat dalam hal Pemohon adalah badan hukum,
    - d) peraturan perundang-undangan pembentukan lembaga negara yang bersangkutan dalam hal Pemohon adalah lembaga negara.

---

<sup>18</sup> Pasal 5 ayat [2] Peraturan MK 6/2005.

- 2) Bukti surat atau tulisan yang berkaitan dengan alasan permohonan;
  - 3) Daftar talon ahli dan/atau saksi disertai pernyataan singkat tentang hal-hal yang akan diterangkan terkait dengan alasan permohonan, serta pernyataan bersedia menghadiri persidangan, dalam hal Pemohon bermaksud mengajukan ahli dan/atau saksi;
  - 4) Daftar bukti-bukti lain yang dapat berupa informasi yang disimpan dalam atau dikirim melalui media elektronik, bila dipandang perlu.
- d. Apabila berkas permohonan dinilai telah lengkap, berkas permohonan dinyatakan diterima oleh Petugas Kepaniteraan dengan memberikan Akta Penerimaan Berkas Perkara kepada Pemohon.
- e. Apabila permohonan belum lengkap, Panitera Mahkamah memberitahukan kepada Pemohon tentang kelengkapan permohonan yang harus dipenuhi, dan Pemohon harus sudah melengkapinya dalam waktu selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak diterimanya Akta Pemberitahuan Kekuranglengkapan Berkas.

- f. Apabila kelengkapan permohonan sebagaimana dimaksud ayat (7) tidak dipenuhi, maka Panitera menerbitkan akta yang menyatakan bahwa permohonan tersebut tidak diregistrasi dalam BRPK dan diberitahukan kepada Pemohon disertai dengan pengembalian berkas permohonan.
- g. Permohonan pengujian undang-undang diajukan tanpa dibebani biaya perkara<sup>19</sup>.

Sebagaimana diketahui bahwa dalam pengujian undang-undang terdapat beberapa amar putusan Mahkamah Konstitusi yaitu:

- a. “Menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima”, dalam hal permohonan tidak dapat memenuhi syarat sebagaimana dimaksud Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003;
- b. “Mengabulkan permohonan Pemohon”, “Menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dari Undang-Undang dimaksud bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” “Menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dari Undang-Undang dimaksud tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat”, dalam hal permohonan beralasan sebagaimana dimaksud Pasal 56 ayat

---

<sup>19</sup> Pasal 6 Peraturan MK 6/2005

(2), ayat (3) dan pasal 57 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003;

- c. “Mengabulkan permohonan Pemohon”, “Menyatakan bahwa pembentukan undang-undang dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan Undang-Undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, “Menyatakan Undang-Undang tersebut tidak memenuhi kekuatan hukum mengikat”, dalam hal permohonan beralasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 ayat (4) dan Pasal 57 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003;
- d. “Menyatakan permohonan Pemohon ditolak”, dalam hal Undang-Undang yang dimohonkan pengujian tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, baik mengenai pembentukan maupun materinya sebagian atau keseluruhan sebagaimana dimaksud Pasal 56 ayat (5) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003.<sup>20</sup>

### 3. Iklan Rokok

Secara umum iklan dapat diartikan sebagai bentuk kegiatan dalam mengkomunikasikan, menarik perhatian dan membujuk sebagian atau seluruh masyarakat untuk mengambil tindakan dalam

---

<sup>20</sup> Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, Pasal 36.

merespon ide, barang, atau jasa yang dipresentasikan. Iklan sebagai struktur dan komposisi komunikasi informasi yang bersifat nonpersonal, umumnya dilakukan dengan membayar yang dicirikan dengan persuasif, berisi tentang produk (barang, jasa, dan ide) yang diidentifikasi sebagai sponsor melalui berbagai media<sup>21</sup>.”

Iklan adalah bentuk penyajian atau suatu promosi barang, ide atau jasa yang bertujuan untuk menarik peminat barang, ide ataupun jasa yang ditawarkan. Iklan dapat disajikan melalui media cetak, radio ataupun televisi. Iklan adalah segala bentuk presentasi non-pribadi dan promosi gagasan, barang atau jasa oleh sponsor tertentu yang harus dibayar<sup>22</sup>. Sedangkan menurut Tjiptono menyatakan bahwa iklan merupakan salah satu bentuk promosi yang paling banyak digunakan perusahaan dalam mempromosikan produknya<sup>23</sup>.

Tujuan iklan adalah sebagai media informasi, untuk mempengaruhi konsumen, dan mengingatkan konsumen<sup>24</sup>. Iklan juga menjadi media representasi, dikatakan begitu karena gambar visual maupun tulisan, dalam bentuk caption atau kata-kata yang terdapat

---

<sup>21</sup> Junaedi, Fajar. (2013). *Jurnalisme Penyiaran Dan Reportase Televisi*. Jakarta: Kencana. Hlm. 109

<sup>22</sup> Kotler, Philip. 2005. *Manajemen Pemasaran*. Edisi 11 Jilid 1. Jakarta: PT. Indeks Kelompok Gramedia. Hlm. 277

<sup>23</sup> Tjiptono, F. 2008. *Strategi Pemasaran, Edisi 3*. Yogyakarta: Andi Offset. Hlm. 225

<sup>24</sup> Junaedi, Fajar. (2013). *Jurnalisme Penyiaran Dan Reportase Televisi*. Jakarta: Kencana. Hlm. 113.

pada iklan merupakan sebuah tanda dan dengan begitu representasi dari objek sebenarnya di dunia nyata<sup>25</sup>.

Rokok adalah salah satu Produk Tembakau yang dimaksudkan untuk dibakar dan dihisap dan/atau dihirup asapnya, termasuk rokok kretek, rokok putih, cerutu atau bentuk lainnya yang dihasilkan dari tanaman *nicotiana tabacum*, *nicotiana rustica*, dan spesies lainnya atau sintetisnya yang asapnya mengandung nikotin dan tar, dengan atau tanpa bahan tambahan<sup>26</sup>. Zat adiktif yang terkandung dalam rokok sangat berbahaya bagi perokok aktif maupun pasif. Pengendalian Iklan Produk Tembakau sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26, antara lain dilakukan sebagai berikut:

- 1) mencantumkan peringatan kesehatan dalam bentuk gambar dan tulisan sebesar paling sedikit 10% (sepuluh persen) dari total durasi iklan dan/atau 15% (lima belas persen) dari total luas iklan;
- b. mencantumkan penandaan/tulisan “18+” dalam Iklan Produk Tembakau;
- c. tidak memperagakan, menggunakan, dan/atau menampilkan wujud atau bentuk Rokok atau sebutan lain yang dapat diasosiasikan dengan merek Produk Tembakau;

---

<sup>25</sup> Vidyarini, Nur. 2007. *Representasi Kecantikan dalam Iklan Kosmetik The Face Shop. Jurnal Scriptura*. Vol.1/Juli:83-87. Universitas Kristen Petra Surabaya. Hlm. 86

<sup>26</sup> Pasal 1 Ayat 3 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 tahun 2012 Tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan

- d. tidak mencantumkan nama produk yang bersangkutan adalah Rokok;
- e. tidak menggambarkan atau menyarankan bahwa merokok memberikan manfaat bagi kesehatan;
- f. tidak menggunakan kata atau kalimat yang menyesatkan;
- g. tidak merangsang atau menyarankan orang untuk merokok;
- h. tidak menampilkan anak, remaja, dan/atau wanita hamil dalam bentuk gambar dan/atau tulisan;
- i. tidak ditujukan terhadap anak, remaja, dan/atau wanita hamil;
- j. tidak menggunakan tokoh kartun sebagai model iklan; dan
- k. tidak bertentangan dengan norma yang berlaku dalam masyarakat<sup>27</sup>.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian kepustakaan yang bersifat yuridis normatif<sup>28</sup>.

### **2. Obyek Penelitian**

- a. Pertimbangan hakim dalam putusan Mahkamah Konstitusi No. 81/PUU-XV/2017 tentang iklan rokok.

---

<sup>27</sup> Pasal 27 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 tahun 2012 Tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan

<sup>28</sup> Soerjono Soekanto dan Sri mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT Grafindo Persada, Jakarta, 2003, Hal. 12.



- b. Implikasi hukum putusan Mahkamah Kosntitusi No. 81/PUU-XV/2017 terhadap iklan rokok.

### 3. Sumber Data

#### a. Data sekunder

Data yang diperoleh peneliti secara tidak langsung melalui kepustakaan (*library research*) dan dokumen, sebagai penunjang data primer. Data yang digunakan yaitu :

- 1) Undang-Undang Dasar 1945
- 2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran
- 3) Putusan Mahkamah Kosntitusi No. 81/PUU-XV/2017 tentang iklan rokok.

### 4. Teknik Pengumpulan Data

#### a. Studi kepustakaan

Studi ini dimaksudkan sebagai upaya untuk memperoleh penjelasan dari berbagai teori, pendapat, dan hasil dokumentasi dengan obyek yang diteliti.

#### b. Studi dokumen

Mencari, menemukan dan mengkaji berbagai dokumen seperti putusan pengadilan, risalah sidang dan lain-lain yang berhubungan dengan permasalahan penelitian.

## 5. Pendekatan Masalah

Di dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan , pendekatan-pendekatan yang digunakan di dalam penelitian hukum adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*).<sup>29</sup>

Peter Mahmud Marzuki menguraikan pendekatan-pendekatan yang digunakan di dalam penelitian hukum tersebut sebagai berikut:

- a. Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.
- b. Pendekatan kasus (*case approach*) dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan tetap.

Pendekatan masalah yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*).

## 6. Pengolahan dan Analisis Data

Data dan bahan yang diperoleh secara kualitatif dan kemudian melakukan kajian secara komprehensif hasil identifikasi secara deskriptif,

---

<sup>29</sup> Peter Hahmud Marzuki, *Penelitian hukum*, Kencana, Jakarta, 2009. Hlm. 93.

analitis, dan sistematis serta mengambil kesimpulan secara induktif sebagai jawaban terhadap permasalahan yang teliti<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> Soerjono Soekamto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, 1985, hlm.95.

## **BAB II**

### **TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA HUKUM, MAHKAMAH KONSTITUSI, JUDICIAL REVIEW, DAN UU TENTANG PENYIARAN**

#### **A. Negara Hukum**

##### **1. Pengertian Negara Hukum (*Rule of Law*)**

Pengertian Negara hukum salah satunya disebutkan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”<sup>31</sup>. Negara hukum adalah negara berdasarkan atas hukum dan keadilan bagi warganya. Berdasarkan pengertian tersebut, Negara hukum merupakan segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau dengan kata lain diatur oleh hukum. Hal yang demikian akan mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warganya<sup>32</sup>.

Pemikiran negara hukum dimulai sejak Plato dengan konsepnya “bahwa penyelenggaraan negara yang baik adalah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik yang disebut dengan istilah *nomoi*”. Kemudian ide tentang negara hukum populer pada abad ke-17 sebagai akibat dari situasi politik di Eropa yang didominasi oleh absolutisme. Dalam perkembangannya, paham negara hukum tidak dapat dipisahkan dari paham kerakyatan. Sebab

---

<sup>31</sup> Pasal 1 ayat (3) UUD 1945

<sup>32</sup> Abdul Aziz hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm. 8.

pada akhirnya, hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan negara atau pemerintah diartikan sebagai hukum yang dibuat atas dasar kekuasaan dan kedaulatan rakyat. Dalam kaitannya dengan negara hukum, kedaulatan rakyat merupakan unsur material negara hukum, di samping masalah kesejahteraan rakyat<sup>33</sup>.

Menurut Abdul Aziz Hakim negara hukum adalah negara berlandaskan atas hukum dan keadilan bagi warganya.<sup>34</sup> Dalam pengertian ini, segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau penguasa, semata-mata berdasarkan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum sehingga dapat mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warganya. Sementara itu, menurut Wirjono Projadikoro istilah negara hukum berarti suatu negara yang di dalam wilayahnya meliputi:<sup>35</sup>

- a. Semua alat-alat perlengkapan negara, khususnya alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakan-tindakannya baik terhadap para warga negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku, dan
- b. Semua orang dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.

---

<sup>33</sup> Ni'matul Huda, *Negara Hukum dan Demokrasi & Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005.

<sup>34</sup> Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi Di Indonesia*, (Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar, 2011), hlm. 8

<sup>35</sup> *Ibid.*, hlm. 9

Berdasarkan uraian tersebut di atas, secara umum dapat dikemukakan mengenai karakteristik dari negara hukum yaitu terdiri atas:<sup>36</sup> *Pertama*, pemerintah bertindak semata-mata atas dasar hukum yang berlaku. Karakteristik yang pertaa ini menunjukkan bahwa Negara menjamin kepastian hukum dan mencegah kesewenangan penguasa. *Kedua*, masyarakat dapat naik banding di pengadilan terhadap keputusan pemerinta dan pemerintah taat terhadap keputusan hakim. Ciri kedua menunjukkan bahwa penguasa pun berada di bawah hukum, bahwa penggunaan kekuasaan di negara itu harus dipertanggungjawabkan dan tidak tanpa batas. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa dalam setiap negara hukum selalu harus ada unsur atau ciri-ciri yang khas, yaitu (i) pengakuan dan perlindungan atas hak-hak asasi manusia; (ii) adanya peradilan yang bebas, mandiri, dan tidak memihak; (iii) adanya pembagian kekuasaan dalam sistem pengelolaan kekuasaan negara; dan (iv) berlakunya asas legalitas hukum dalam segala bentuknya, yaitu bahwa semua tindakan negara harus didasarkan atas hukum yang sudah dibuat secara demokratis sejak sebelumnya, bahwa hukum yang dibuat itu adalah ‘supreme’ atau di atas segala-galanya, dan bahwa semua orang sama kedudukan-nya di hadapan hukum yang dibuat itu.

*Ketiga*, hukum sendiri adalah adil dan menjamin hak-hak asasi manusia. Hukum digunakan untuk menjamin terwujudnya keadilan serta

---

<sup>36</sup> Franz Magnis Suseno, “50 Tahun Negara Hukum”, dalam Imam Anshori Saleh & Jazim Hamidi, *Memerdekakan Indonesia Kembali, Perjalanan Bangsa dari Soekarno ke Megawati*, (Jogjakarta: IRCiSoD, 2004), hlm. 66.

menjamin terwujudnya hak asasi manusia dalam kehidupan bernegara. Dan *Keempat*, kekuasaan hakim independen dari kemauan pemerintah.

Selain itu, pendapat lain dikemukakan oleh Sudargo Gautama yang mengategorikan tiga ciri atau unsur-unsur Negara Hukum, yaitu:<sup>37</sup> *Pertama*, terdapat pembatasan kekuatan negara terhadap perorangan, maksudnya adalah negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang, tindakan negara dibatasi oleh hukum, individu mempunyai hak terhadap negara atau rakyat mempunyai hak terhadap penguasa. *Kedua*, Asas legalitas, yaitu setiap tindakan negara harus berdasarkan hukum yang telah diadakan terlebih dahulu yang harus ditaati juga oleh pemerintah atau aparatnya. *Ketiga*, Pemisahan kekuasaan.

## **2. Asas Negara Hukum**

Salah satu asas penting negara hukum adalah asas legalitas. Asas legalitas berkaitan erat dengan gagasan demokrasi dan gagasan negara hukum. Gagasan demokrasi menuntut agar setiap bentuk Undang-undang dan berbagai keputusan mendapatkan persetujuan dari wakil rakyat dan sebanyak mungkin memperhatikan kepentingan rakyat. Gagasan negara hukum menuntut agar penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintah harus didasarkan pada undang-undang dan memberikan jaminan terhadap hak-hak dasar rakyat yang tertuang dalam undang-undang. Menurut Sjachran Basah, asas legalitas

---

<sup>37</sup> *Ibid.*, hlm. 10

berarti upaya mewujudkan duet integral secara harmonis antara paham kedaulatan hukum dan paham kedaulatan rakyat berdasarkan prinsip monodualitas selaku pilar-pilar, yang sifat hakikatnya konstitutif. Penerapan asas legalitas, menurut Indroharto, akan menunjang berlakunya kepastian hukum dan berlakunya kesamaan perlakuan<sup>38</sup>.

Konsep Stahl tentang negara hukum ditandai oleh empat unsur pokok, yaitu<sup>39</sup> :

- a. Pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak dasar manusia;
- b. Negara didasarkan pada teori trias politika (pemisahan kekuasaan);
- c. Pemerintahan diselenggarakan berdasarkan aturan hukum atau undang-undang (*wetmatig bestuurt*);
- d. Adanya peradilan administrasi negara yang bertugas menangani kasus melanggar hukum oleh pemerintah.

Berdasarkan keempat unsure-unsur Negara hukum sebagaimana disebutkan konsep Stahl di atas, maka dapat disimpulkan bahwa negara hukum bertujuan untuk melindungi hak asasi manusia dan membatasi kekuasaan terhadapnya. Namun, konsep ini hanya mendahulukan aspek formal yang hasilnya membawa persamaan pada aspek politik dan sosial saja, tetapi penyelenggaraan ekonomi dan kesejahteraan rakyat memberi

---

<sup>38</sup> *ibid*

<sup>39</sup> Juhaya, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, CV. Pustaka Setia, Bandung, 2011, hlm. 133.



kesempatan bersaing secara bebas, artinya yang terkuat dialah pemilik keuntungan sebesar-besarnya.

## **B. Mahkamah Konstitusi**

### **1. Latar Belakang Pembentukan Mahkamah Konstitusi**

Pembentukan Mahkamah Konstitusi (MK) pertama kali diadopsi dari ide MK (*Constitutional Court*) dalam amandemen konstitusi yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada tahun 2001, sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C, dan Pasal 7B Undang-Undang Dasar 1945 hasil Perubahan Ketiga yang disahkan pada 9 November 2001. Ide pembentukan MK merupakan salah satu perkembangan pemikiran hukum dan kenegaraan modern yang muncul di abad ke-20<sup>40</sup>. Setelah Indonesia memasuki era reformasi, dan demokratis seperti sekarang ini, ide pembentukan Mahkamah Konstitusi menjadi sangat luas diterima.

Reformasi hukum dan konstitusi yang dimulai tahun 1998 banyak membawa perubahan di Indonesia, khususnya pada hukum ketatanegaraan. Sejak reformasi, studi hukum tata negara terutama konstitusi berkembang sedemikian pesat. Seperti diketahui, locus hukum tata negara adalah hukum-

---

<sup>40</sup> Mahkamah Konstitusi, Sejarah Pembentukan Mahkamah Konstitusi, <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.ProfilMK&id=1>, diakses pada 3 Maret 2016, pada pukul 15.00 WIB.

hukum kenegaraan yang bermula dari konstitusi sebagai *the supreme law of the land*, hukum tertinggi negara. Perkembangan studi hukum tata negara berlangsung seiring dengan dilakukannya perubahan terhadap konstitusi, UUD 1945 ; 1999, 2000,2001 dan 2002 sebagai harapan dari reformasi<sup>41</sup>.

Perubahan-perubahan itu kemudian memperlihatkan bahwa Indonesia menggunakan prinsip-prinsip baru dalam sistem ketatanegaraan, antara lain prinsip “pemisahan kekuasaan” atau “*check and balance*” yang menggantikan prinsip supremasi parlemen yang dianut sebelumnya. Salah satu implikasi dari pengadopsian prinsip-prinsip tersebut, diperlukan perlembagaan yang memungkinkan peranan hukum dan hakim untuk dapat mengontrol proses dan hasil dari keputusan–keputusan politik yang hanya mendasarkan diri pada prinsip “*the rule of majority*”. Fungsi *judicial review* atas undang-undang tidak dapat lagi dihindari penerapannya dalam sistem ketatanegaraan Indonesia<sup>42</sup>.

Terkait dengan fungsi *judicial review* (pengujian undang-undang) ini, MK dibentuk. Hadirnya MK sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman selain Mahkamah Agung yang jauh lebih dulu ada. Secara struktur kelembagaan kedua lembaga negara tersebut sejajar, dalam arti masing-

---

<sup>41</sup> Martitah, *Mahkamah Konstitusi (Dari Negative Legislature Ke positive Legislature)*, Kostituti Press (KONpress), Jakarta, 2013, hlm.1

<sup>42</sup> Op.cit.hlm.3

masing berdiri secara terpisah tanpa ada yang mengatasi dan membawahi<sup>43</sup>. Mahkamah Konstitusi adalah lembaga peradilan yang 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.

Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar<sup>44</sup>. Pembentukan Mahkamah Konstitusi dapat dipahami dari dua sisi, yaitu dari sisi politik dan dari sisi hukum. Berdasarkan sisi politik ketatanegaraan, Mahkamah Konstitusi diperlukan guna mengimbangi kekuasaan pembentukan Undang-Undang yang dimiliki oleh DPR dan Presiden. Keberadaan Mahkamah Konstitusi adalah salah satu konsekuensi perubahan dari supremasi MPR menjadi supremasi konstitusi, prinsip negara kesatuan, prinsip demokrasi, dan prinsip negara hukum.

## **2. Kedudukan Mahkamah Konstitusi**

---

<sup>43</sup> Ibid, hlm.3

<sup>44</sup> Janedjri M. Gaffar, *Hukum Pemilu dalam Yurisprudensi*, Konstitusi Press (Kompres), Jakarta, 2013, hlm. 1.

Mahkamah Konstitusi adalah lembaga negara yang berwenang melakukan hak pengujian (*judicial review* atau lebih spesifiknya *constitucional review*) Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar serta tugas khusus lain yaitu forum *privilegiatum* atau peradilan yang khusus untuk memutus pendapat DPR bahwa wakil Presiden / Wakil Presiden lagi memenuhi syarat serta memutus pendapat DPR bahwa Presiden telah melanggar hal-hal tertentu yang disebutkan dalam UUD sehingga dapat diberhentikan<sup>45</sup>.

Kedudukan mahkamah konstitusi dalam ketatanegaraan Indonesia yaitu sebagai *Special Tribunal* secara terpisah dari Mahkamah Agung. Lembaga tersebut mengemban tugas khusus, yang merupakan konsepsi yang dapat di telusuri jauh sebelum negara kebangsaan yang modern (*modern nation-state*), yang pada dasarnya menguji keerasian norma hukum yang lebih rendah dengan norma hukum yang lebih tinggi<sup>46</sup>.

Pembentukan Mahkamah Konstitusi disetiap negara memiliki latar belakang yang berbeda. Tetapi secara umum pembentukan Mahkamah Konstitusi berawal dari sebuah proses perubahan politik kekuasaan menuju

---

<sup>45</sup> Moh. Mahfud, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta, 2011, hlm. 118.

<sup>46</sup> Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm 5

demokratis. Ada beberapa hal yang melatar belakangi pembentukan Mahkamah konstitusi beserta fungsinya yaitu:<sup>47</sup>

1. Sebagai implikasi dari paham konstitusionalisme
2. Mekanisme Check and Balance
3. Penyelenggaraan Negara yang bersih
4. Perlindungan terhadap hak asasi manusia (*the protector of human rights*)

Di Indonesia pemikiran mengenai pentingnya suatu pengadilan konstitusi telah muncul dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia sebelum kemerdekaan. Pada saat pembahasan rancangan UUD di Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), anggota BPUPKI Moh Yamin mengemukakan pendapatnya dalam rapat BPUPKI ketika membahas rancangan UUD 1945, beliau mengemukakan bahwa akan ada satu balai agung atau Mahkamah tingi dan mahkamah itu ialah suara Balai Agung yang di dalamnya ada Mahkamah Adat dan Mahkamah Islam dan Mahkamah Sipil dan Kriminal. Mahkamah inilah yang setinggi-tingginya sehingga dalam membanding undang-undang, maka balai ini yang akan memutus apakah undang-undang yang di undangkan sejalan dengan hukum adat, syariah dan undang-undang dasar. Kewenangan ini merupakan bagian dari konsep pembagian kekuasaan negara. Namun ide ini ditolak oleh Prof Soepomo

---

<sup>47</sup> A Fickar Hadjar dkk, *Pokok-Pokok Pikiran dan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, KRHN dan Kemitraan, Jakarta, 2003, hlm 3

berdasarkan dua alasan, *Pertama* UUD yang sedang di susun pada saat itu (yang kemudian menjadi UUD 1945) tidak menganut paham trias politika. *Kedua*, pada saat itu jumlah sarjana hukum kita belum banyak dan belum memiliki pengalaman mengenai itu.<sup>48</sup> Pada masa orde baru gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi muncul kembali yang disuarakan oleh kelompok AKADIN. Namun tidak berhasil karena pada masa orde baru memiliki keinginan melaksanakan UUD 1945 secara murni dan konsekuen.

Sejak bergulirnya reformasi muncul kembali gagasan untuk membentuk Mahkamah Konstitusi bahkan dalam Amademen 3 UUD 1945 pasal 24 ayat 2 yang disahkan pada tanggal 10 november 2001 memuat isi “kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan yang ada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”. Artinya kekuasaan kehakiman tidak semata-mata dilakukan oleh Mahkamah Agung tetapi juga oleh Mahkamah Konstitusi

Mencermati ketentuan UUD 1945 tersebut tidak dapat dipungkiri bahwa kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam ketatanegaraan Indonesia dapat disebut sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari kekuasaan

---

<sup>48</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara-Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Konstitusi Indonesia*, Pusat studi Hukum FH-UII Yogyakarta dan GAMA MEDIA, Yogyakarta,1999, hlm 131-134.

kehakiman dan memiliki posisi sejajar dengan Mahkamah Agung. Meski keduanya sebagai badan peradilan, tetapi secara konstitusional mempunyai wewenang yang berbeda dalam kekuasaan-kekuasaan kehakiman.

Secara khusus keberadaan Mahkamah Konstitusi kemudian diatur dalam Undang-Undang N0.24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Undang-Undang ini merupakan pelaksanaan Pasal 24C ayat (6) *“Pengangkatan, pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi di atur dengan undang-undang”*

Upaya pembentukan Mahkamah Konstitusi adalah salah satu wujud nyata perubahan system ketatanegaraan, sehingga tercipta keseimbangan dan control yang ketat diantara lembaga-lembaga negara. Meski demikian, hakikatnya pembentukan Mahkamah Konstitusi selain mempertegas prinsip negara hukum dan perlindungan hak asasi manusia yang telah dijamin konstitusi, juga sebagai sarana penyelesaian sengketa ketata negaraan yang memerlukan lembaga atau badan yang berwenang menyelesaikanya, karena sebelumnya tidak ada dalam UUD 1945.

Secara umum dapat dikatakan bahwa keberadaan lembaga Mahkamah Konstitusi ini merupakan fenomena baru dalam ketatanegaraan Indonesia karena sebagian besar negara demokrasi yang sudah mapan tidak mengenal

lembaga Mahkamah Konstitusi yang berdiri sendiri. Akan tetapi di beberapa negara terutama dinegara-negara yang mengalami perubahan dari otoritarian menjadi demokrasi pembentukan Mahkamah Konstitusi itu dapat dinilai secara populer.<sup>49</sup>

Pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia dimaksudkan agar tersedia jalan hukum untuk mengatasi perkara-perkara yang terkait erat dengan penyelenggaraan negara dan kehidupan politik. Dengan demikian konflik yang terkait dengan kedua hal tersebut tidak berkembang menjadi konflik politik-kenegaraan tanpa pola penyelesaian yang baku, transparan, dan akuntabel, melainkan dikelola secara objektif dan rasional sehingga sengketa hukum yang diselesaikan secara hukum pula. Oleh karena itu Mahkamah Konstitusi sering disebut sebagai Lembaga Negara Pengawal Konstitusi atau *The Guardian and the Interpreter of The Constitution*.

### **3. Fungsi dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia**

Dalam menjalankan kekuasaan kehakiman, Mahkamah Konstitusi tidak memiliki cabang kekuasaan kehakiman. Mahkamah Konstitusi hanya ada satu dan berkedudukan di Ibukota Negara Republik Indonesia hal ini tercantum dalam pasal 3 UU MK.

---

<sup>49</sup> Jimmly Asshidiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, FH –UII Press, Yogyakarta, 2004, hlm. 89



Mahkamah Konstitusi mempunyai fungsi untuk mengawal (*to guard*) konstitusi agar dilaksanakan dan dihormati baik penyelenggaraan kekuasaan negara maupun warga negara. Mahkamah Konstitusi juga sebagai penafsir akhir konstitusi. Diberbagai negara Mahkamah Konstitusi juga menjadi pelindung (*protector*) konstitusi. Sejak di inkorporasi-kanya hak-hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar 1945, bahwa fungsi pelindung konstitusi dalam arti melindungi hak-hak asasi manusia (*fundamental rights*) juga benar adanya.<sup>50</sup> Tetapi dalam perjalananya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi dinyatakan sebagai berikut:

“...salah satu substansi penting perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 adalah keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu di bidang keteteneagaan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggungjawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan di masa lalu yang menimbulkan tafsir ganda terhadap konstitusi ”<sup>51</sup>

Lebih lanjut dijelaskan oleh Jimmly Asshiddiqie bahwa “dalam konteks ketatanegaraan, Mahkamah Konstitusi dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakan keadilan konstitusional ditengah kehidupan masyarakat. Mahkamah Konstitusi bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua

---

<sup>50</sup> Maruarar Siahaan, Op.cit., hlm.11

<sup>51</sup> Penjelasan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Bagian Umum

komponen negara secara konsisten dan bertanggung jawab. Ditegah kelemahan system konstitusi yang ada, Mahkamah Konstitusi berperan sebagai penafsir agar spirit konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat.”<sup>52</sup>

Lembaga negara lain dan bahkan orang perorang boleh saja menafsirkan arti dan makna dari ketentuan yang ada dalam konstitusi. suatu konstitusi memang tidak selalu jelas karena rumusannya luas dan kadang-kadang kabur. Akan tetapi yang menjadi otoritas akhir untuk member tafsir yang mengikat adalah Mahkamah Konstitusi. Dan tafsiran yang mengikat itu hanya diberikan dalam putusan Mahkamah Konstitusi atas permohonan yang diajukan kepadanya. Dalam putusan perkara, Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, yakni putusan Mahkamah Konstitusi langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Menurut Satjipto Rahardjo dikatakan bahwa UUD 1945 mengamanatkan bahwa pembuatan Mahkamah Konstitusi sebagai satu-satunya institusi yang boleh melakukan pengujian terhadap UUD. Menurut Satjipto hal tersebut sangat mengerikan karena 9 orang hakim MK diantara lebih dari 200 juta manusia Indonesia yang boleh, berhak dan berwenang mengatakan apa yang dipikirkan dan dikehendaki oleh UUD. Sekali mereka

---

<sup>52</sup> Cetak Biru, *Membangun Mahkamah Konstitusi sebagai Institusi Peradilan Konstitusi yang Modern dan Terpercaya*, Sekretariat Jendral MKRI, 2004, hlm iv. Seperti dikutip oleh Maruar Siahaan, op.cit., hlm 12

memutus, dua ratusan juta manusia Indonesia harus diam, patuh, tidak boleh protes, banding, tidak ada jalan untuk melawan. Di atas Mahkamah Konstitusi hanya ada langit. Mahkamah Konstitusi sebagai instansi pemutus<sup>53</sup>

Pasal 24C ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 mengartikan wewenang Mahkamah Konstitusi adalah sebagai berikut:<sup>54</sup>

- a. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadli 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.
- b. Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran Presiden dan/Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Adapun kewenangan khusus Mahkamah Konstitusi yaitu diatur lagi dalam pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi dengan rincian sebagai berikut:

---

<sup>53</sup> Janedjri M Gaffar, Makalah : *Kekuasaan Kehakiman*, Harian Seputar Indonesia, 19 Februari 2008, hlm. 66

<sup>54</sup> Pasal 24C Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Tanggal 9 November 2001

- a. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
- 1) Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
  - 2) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
  - 3) Memutus pembubaran partai politik dan
  - 4) Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum
- b. Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan agar pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan ayat (2) disebutkan bahwa:
- 1) Pengkhianatan terhadap negara adalah tindak pidana terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam undang-undang.
  - 2) Korupsi dan penyuapan adalah tindak pidana korupsi atau penyuapan sebagaimana diatur dalam undang-undang

- 3) Tindak pidana berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.
- 4) Perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat presiden dan/atau Wakil Presiden.
- 5) Tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah syarat sebagaimana yang telah ditentukan dalam pasal 6 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selanjutnya, berdasarkan pasal 29 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman ditegaskan :

- a) Mahkamah Konstitusi bewenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
  - 1) Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
  - 2) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
  - 3) Memutus pembubaran partai politik
  - 4) Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum dan
  - 5) Kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang.
- b) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan

pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Berdasarkan wewenang yang dimiliki tersebut, Mahkamah Konstitusi merupakan pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*). Hal itu juga membawa konsekuensi Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai penafsir konstitusi (*the sole of interpreter of the constitution*). Konstitusi sebagai hukum tertinggi mengatur penyelenggaraan negara berdasarkan prinsip demokrasi dan salah satu fungsi konstitusi adalah melindungi hak asasi manusia (HAM) yang di jamin dalam konstitusi sehingga menjadi hak konstitusional warga negara. Karena itu, Mahkamah Konstitusi juga berfungsi sebagai pengawal demokrasi (*the guardian of the democracy*) pelindung hak warga negara (*the protector of the citizen's constitutional rights*) serta pelindung HAM (*the protector of human rights*).<sup>55</sup>

Berdasarkan fungsi dan kewenangan sebagaimana disebutkan diatas, Mahkamah Konstitusi memiliki arti penting dan strategis dalam perkembangan ketatanegaraan dewasa ini, karena segala ketentuan atau kebijakan yang dibuat penyelenggara negara dapat dinilai secara konstitusional oleh Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian setiap penyelenggara pemerintah

---

<sup>55</sup> Jimly Asshidiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, sekjen dan Kepanitraan MK RI Jakarta, 2008, hlm. 39

selalu terbangun oleh dan berdasarkan pada prinsip-prinsip dan ketentuan konstitusi. Disamping itu. Mahkamah Konstitusi berperan mengawasi, mengontrol dan mengimbangi prinsip-prinsip demokrasi. Demokrasi yang seringkali hanya mengandalkan kekuatan politik, dapat dikendalikan dan diimbangi sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi dan konstitusionalisme atau negara hukum. Adanya mahkamah konstitusi juga sebagai harapan baru bagi pencari keadilan atas dasar penegakan hak asasi manusia dalam mencari keadilan dan persamaan kedudukan ditengah tengah masyarakat yang mengalami krisis kepercayaan terhadap instansi peradilan dan pengaburan atau ketidak jelasan atas penjabaran undang-undang serta pembeturan pluralisme hukum atas banyaknya peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia.

### **C. Judicial Review**

Sebagai peraturan hukum tertulis, peraturan perundang-undangan memiliki kekuatan hukum berupa daya mengikat secara umum dan adanya kewajiban untuk dipatuhi. Untuk dapat memberikan kepastian hukum, peraturan perundangan dibentuk dengan mempertimbangkan prinsip bahwa peraturan perundang-undangan yang kedudukannya lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang kedudukannya lebih tinggi, hal ini disesuaikan dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.

Selain dibentuknya peraturan perundang-undangan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang, didalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus sesuai pula dengan prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Bilamana dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan tidak memenuhi prosedur yang ditetapkan maka ada kemungkinan peraturan perundang-undangan tersebut dapat dilakukan pengujian. Jika pengujian itu dilakukan oleh lembaga peradilan, maka proses pengujiannya disebut dengan judicial review. Adapun tujuan dilakukannya pengujian peraturan perundang-undangan pada umumnya adalah untuk menguji apakah dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan telah memenuhi prosedur yang ditetapkan sesuai peraturan perundang-undangan atau apakah peraturan perundang-undangan tersebut bertentangan dengan peraturan lain yang lebih tinggi.

Pengujian peraturan perundang-undangan secara terminologi bahasa terdiri dari kata “pengujian” dan “peraturan perundang-undangan”. Pengujian berasal dari kata “uji” yang memiliki arti percobaan untuk mengetahui mutu sesuatu, sehingga pengujian diartikan sebagai proses, cara, perbuatan, menguji<sup>56</sup>. Sedangkan peraturan perundang-undangan diartikan sebagai peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau

---

<sup>56</sup> Zainal Arifin Hoesein, *Judicial Review di Mahkamah Agung Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 37.



ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.

Dengan demikian pengujian peraturan perundang-undangan dapat diartikan sebagai proses untuk menguji peraturan tertulis baik yang dibentuk oleh lembaga negara maupun pejabat yang berwenang yang memiliki kekuatan mengikat secara umum. Pengujian undang-undang telah dikenal lama di semua tradisi hukum, tetapi ada yang mengenalnya dengan istilah *toetsingsrecht* dan *judicial review*. Bila diartikan secara etimologis dan terminologis *toetsingsrecht* berarti hak untuk menguji dan *judicial review* berarti hak uji atau hak untuk menguji oleh lembaga peradilan. Pada dasarnya kedua istilah tersebut mempunyai pengertian yang sama yaitu kewenangan untuk menguji atau meninjau<sup>57</sup>. Dalam kamus besar Bahasa Inggris, *judicial* diartikan yang berhak dengan pengadilan dan *review* diartikan tinjauan<sup>58</sup>. *Judicial review* (hak uji materil) merupakan kewenangan lembaga peradilan untuk menguji kesahihan dan daya laku produk-produk hukum yang dihasilkan oleh eksekutif, legislatif maupun yudikatif di hadapan konstitusi yang berlaku<sup>59</sup>.

Pengertian *Judicial review* menurut Jimly Asshiddiqie adalah pengujian yang dilakukan melalui mekanisme lembaga peradilan terhadap kebenaran suatu

---

<sup>57</sup> I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Dinamika Hukum Dan Ilmu Perundang-undangan Di Indonesia*, PT. Alumni, Bandung, 2008, hlm. 117.

<sup>58</sup> Dian Rositawati, *Seri Bahan Bacaan Kursus HAM untuk Pengacara X Tahun 2005, Materi: Mekanisme Judicial Review*, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, Jakarta, 2005, hlm. 1.

<sup>59</sup> *Ibid* hlm. 4

norma. Dalam konteks ini adalah pengujian baik formil maupun materiil terhadap peraturan perundang-undangan yaitu undang-undang maupun peraturan di bawah undang-undang.<sup>60</sup>Salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Kewenangan untuk menguji peraturan perundang-undangan secara teoritik dan praktek dikenal ada dua jenis pengujian yaitu :

1. Pengujian formil adalah wewenang untuk menilai apakah suatu produk legislatif misalkan undang-undang, terjelma melalui cara-cara atau prosedur sebagaimana telah ditentukan atau diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku atautakah tidak<sup>61</sup>.
2. Pengujian materiil adalah untuk menyelidiki dan kemudian menilai, apakah suatu peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah kekuasaan tertentu (*verordenende macht*) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu<sup>62</sup>.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 3 huruf a jo. Pasal 10 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (“UU MK”), salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi (“MK”) adalah menguji undang-undang terhadap UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemohon *judicial review* adalah pihak

---

<sup>60</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah konstitusi RI., Jakarta, 2006, hlm. 1-2

<sup>61</sup> Fatkhurohman, dkk, *Memahami Keberadaan Mahakamah Konstitusi di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm, 22.

<sup>62</sup> *ibid*

yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu (Pasal 51 ayat [1] UU MK):

1. perorangan warga negara Indonesia;
2. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
3. badan hukum publik atau privat; atau lembaga negara.

Permohonan wajib dibuat dengan uraian yang jelas mengenai pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (lihat Pasal 30 ayat [1] UU MK). Permohonan diajukan secara tertulis dalam Bahasa Indonesia dan ditandatangani oleh Pemohon atau kuasanya dalam 12 rangkap (lihat Pasal 29 UUMK) yang memuat sekurang-kurangnya:

1. Identitas Pemohon, meliputi:
  - a. Nama
  - b. Tempat tanggal lahir/ umur – Agama
  - c. Pekerjaan
  - d. Kewarganegaraan
  - e. Alamat Lengkap
  - f. Nomor telepon/faksimili/telepon selular/e-mail (bila ada)
  - g. Uraian mengenai hal yang menjadi dasar permohonan yang meliputi:

kewenangan Mahkamah;

- 1) kedudukan hukum (legal standing) Pemohon yang berisi uraian yang jelas mengenai anggapan Pemohon tentang hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dirugikan dengan berlakunya UU yang dimohonkan untuk diuji;
- 2) alasan permohonan pengujian diuraikan secara jelas dan rinci.
- 3) Hal-hal yang dimohonkan untuk diputus dalam permohonan pengujian formil, yaitu:
  - a) mengabulkan permohonan Pemohon;
  - b) menyatakan bahwa pembentukan UU dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan UU berdasarkan UUD 1945;
  - c) menyatakan UU tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
  - d) Hal-hal yang dimohonkan untuk diputus dalam permohonan pengujian materiil, yaitu:
    - (2) mengabulkan permohonan Pemohon;
    - (3) menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari UU dimaksud bertentangan dengan UUD 1945;

(4) menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari UU dimaksud tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat<sup>63</sup>.

Pengajuan permohonan harus disertai dengan alat bukti yang mendukung permohonan tersebut yaitu alat bukti berupa (Pasal 31 ayat [2] jo. Pasal 36 UU MK):

- a. surat atau tulisan;
- b. keterangan saksi;
- c. keterangan ahli;
- d. keterangan para pihak;
- e. petunjuk; dan
- f. alat bukti lain berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu.

Di samping diajukan dalam bentuk tertulis permohonan juga diajukan dalam format digital yang disimpan secara elektronik dalam media penyimpanan berupa disket, cakram padat (*compact disk*) atau yang serupa dengan itu<sup>64</sup>. Tata cara pengajuan permohonan:

- a. Permohonan diajukan kepada Mahkamah melalui Kepaniteraan.

---

<sup>63</sup> Pasal 31 UU MK jo. Pasal 5 Peraturan MK No. 06/PMK/2005 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang – Peraturan MK 6/2005

<sup>64</sup> Pasal 5 ayat [2] Peraturan MK 6/2005.

- b. Proses pemeriksaan kelengkapan administrasi permohonan bersifat terbuka yang dapat diselenggarakan melalui forum konsultasi oleh talon Pemohon dengan Panitera.
- c. Petugas Kepaniteraan wajib memeriksa kelengkapan alat bukti yang mendukung permohonan sekurang-kurangnya berupa:
  - 1) Bukti diri Pemohon sesuai dengan kualifikasi sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yaitu:
    - a) foto kopi identitas diri berupa KTP dalam hal Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia,
    - b) bukti keberadaan masyarakat hukum adat menurut UU dalam hal Pemohon adalah masyarakat hukum adat,
    - c) akta pendirian dan pengesahan badan hukum baik publik maupun privat dalam hal Pemohon adalah badan hukum,
    - d) peraturan perundang-undangan pembentukan lembaga negara yang bersangkutan dalam hal Pemohon adalah lembaga negara.
  - 2) Bukti surat atau tulisan yang berkaitan dengan alasan permohonan;
  - 3) Daftar talon ahli dan/atau saksi disertai pernyataan singkat tentang hal-hal yang akan diterangkan terkait dengan alasan permohonan, serta pernyataan bersedia menghadiri

persidangan, dalam hal Pemohon bermaksud mengajukan ahli dan/atau saksi;

4) Daftar bukti-bukti lain yang dapat berupa informasi yang disimpan dalam atau dikirim melalui media elektronik, bila dipandang perlu.

d. Apabila berkas permohonan dinilai telah lengkap, berkas permohonan dinyatakan diterima oleh Petugas Kepaniteraan dengan memberikan Akta Penerimaan Berkas Perkara kepada Pemohon.

e. Apabila permohonan belum lengkap, Panitera Mahkamah memberitahukan kepada Pemohon tentang kelengkapan permohonan yang harus dipenuhi, dan Pemohon harus sudah melengkapinya dalam waktu selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak diterimanya Akta Pemberitahuan Kekuranglengkapan Berkas.

f. Apabila kelengkapan permohonan sebagaimana dimaksud ayat (7) tidak dipenuhi, maka Panitera menerbitkan akta yang menyatakan bahwa permohonan tersebut tidak diregistrasi dalam BRPK dan diberitahukan kepada Pemohon disertai dengan pengembalian berkas permohonan.

- g. Permohonan pengujian undang-undang diajukan tanpa dibebani biaya perkara<sup>65</sup>.

Sebagaimana diketahui bahwa dalam pengujian undang-undang terdapat beberapa amar putusan Mahkamah Konstitusi yaitu:

- e. “Menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima”, dalam hal permohonan tidak dapat memenuhi syarat sebagaimana dimaksud Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003;
- g. “Mengabulkan permohonan Pemohon”, “Menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dari Undang-Undang dimaksud bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” “Menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dari Undang-Undang dimaksud tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat”, dalam hal permohonan beralasan sebagaimana dimaksud Pasal 56 ayat (2), ayat (3) dan pasal 57 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003;
- h. “Mengabulkan permohonan Pemohon”, “Menyatakan bahwa pembentukan undang-undang dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan Undang-Undang berdasarkan Undang-

---

<sup>65</sup> Pasal 6 Peraturan MK 6/2005



Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, “Menyatakan Undang-Undang tersebut tidak memenuhi kekuatan hukum mengikat”, dalam hal permohonan beralasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 ayat (4) dan Pasal 57 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003;

- i. “Menyatakan permohonan Pemohon ditolak”, dalam hal Undang-Undang yang dimohonkan pengujian tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, baik mengenai pembentukan maupun materinya sebagian atau keseluruhan sebagaimana dimaksud Pasal 56 ayat (5) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003.<sup>66</sup>

#### **D. Undang-Undang Tentang Penyiaran Iklan Rokok**

Rokok merupakan salah satu produk legal, namun harus dikonsumsi secara terbatas. Walaupun legal, tetapi rokok tidak diperbolehkan untuk kalangan tertentu. Akibat dari aturan tersebut, maka berimbas pada aturan tentang promosi rokok. Promosi rokok tidak diperbolehkan disembarang tempat.

Promosi produk rokok melalui media elektronik memang terbukti sangat efektif dalam mengkomunikasikan produknya pada konsumen. Secara khusus terhadap promosi produk rokok, UU No. 32 Tahun 2002 melalui Pasal 46 ayat (3)

---

<sup>66</sup> Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, Pasal 36.

huruf c memberikan batasan “Siaran iklan niaga dilarang melakukan promosi rokok yang memperagakan wujud rokok”. Promosi rokok yang melalui media penyiaran pada prinsipnya diperbolehkan hanya tidak boleh memperagakan bentuk produknya. Sehingga dengan demikian pelaku usaha dituntut untuk kreatif mungkin untuk membuat suatu promosi yang menarik agar konsumen membeli dan mengkonsumsi produknya.

Kondisi tersebut memang dirasakan sangat mempersulit pelaku usaha rokok dalam mempromosikan produknya tetapi tidak berarti tidak bisa dilakukan. Bagian Penjelasan Pasal 46 ayat (3) UU Penyiaran ini pun juga tidak memberikan alasan secara detail mengapa pembatasan ini dilakukan. Memang jika dilihat dari segi Asas, Tujuan, Fungsi dan Arah dari Penyiaran, UU No. 32 Tahun 2002 memang menegaskan kegiatan penyiaran sebagai kegiatan komunikasi massa yang berfungsi sebagai media informasi, pendidikan, hiburan yang sehat, kontrol, ekonomi dan perekat sosial (Pasal 4 UU Penyiaran) dengan tetap memperhatikan kualitas sumber daya manusia Indonesia (Pasal 5 huruf c UU Penyiaran) berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Apabila dikaitkan dengan asas dan fungsi penyiaran ini maka keberadaan ketentuan Pasal 46 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2002 merupakan perwujudan dari upaya menjaga keseimbangan antara kualitas sumber daya manusia di satu sisi dan kepentingan ekonomi di sisi lainnya.

Dalam hubungannya dengan menjaga kualitas sumber daya manusia, kegiatan penyiaran wajib mengedepankan jaminan atas informasi. Fungsi kontrol ini dilakukan dengan melarang atau tidak menyiarkan informasi yang membahayakan kualitas manusia baik dari segi kesehatan maupun intelektual. Promosi rokok memang dapat dilakukan dengan 2 (dua) macam cara yaitu promosi dengan menunjukkan wujud rokok dan promosi dengan tidak boleh menunjukkan wujud rokok. Melalui Pasal 46 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2002, Pemerintah sudah membatasi hak pelaku usaha dalam mempromosikan rokok dengan tidak boleh menunjukkan wujud rokok.

Kegiatan penyiaran pun harus berperan aktif untuk menilai apakah iklan rokok yang akan ditayangkan itu menunjukkan wujud rokok atau tidak dan jika memang tidak maka boleh disiarkan. Hal tersebut berarti konsumen tidak dapat secara langsung menerjemahkan sebuah promosi rokok sebagai sebuah ajakan yang bersifat persuasif untuk menggunakan atau mengonsumsi produk rokok. Dalam hal inilah kreativitasan pelaku usaha di uji, bagaimana menyampaikan pesan penawaran produknya yang berkualitas sekaligus persuasif tanpa harus menunjukkan produknya kepada konsumen.

Dalam kondisi ini pembatasan terhadap hak pelaku usaha rokok sudah wajar untuk diberlakukan. Apalagi jika mengingat pembatasan pada produk rokok yang diwajibkan menempelkan pesan “merokok dapat menyebabkan kanker, serangan jantung, impotensi, gangguan kehamilan dan janin” sesuai Pasal 8 ayat

(3) PP No. 19 Tahun 2003 sebenarnya sudah sangat mempersulit pemasaran industri rokok.

Promosi yang disiarkan melalui media elektronik, baik televisi maupun radio memang terbukti efektif dalam mengajak dan mengenalkan suatu produk. Semua lapisan masyarakat juga dari semua tingkatan usia pada masa saat ini memiliki akses mudah terhadap media elektronik, mulai dari orang dewasa hingga anak-anak. Akibatnya lahir perokok-perokok baru, bahkan anak yang berusia masih muda sudah mulai merokok.

Agresifitas iklan rokok dengan menggunakan gambar dan kalimat yang mudah diingat juga dinilai sebagai faktor penyebab naiknya jumlah anak merokok. Kondisi inilah yang menjadi dasar permohonan pengujian Pasal 46 ayat (3) huruf c UU No. 32 Tahun 2002. Pemohon menyatakan adanya kerugian konstitusional yang dialaminya ketika melihat jumlah perokok pemula yang terdiri dari anak-anak meningkat jumlahnya.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi, [http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/putusan/putusan\\_sidang\\_PUTUSAN Iklan Rokok telah baca 10 Sept.pdf](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/putusan/putusan_sidang_PUTUSAN_Iklan_Rokok_telah_baca_10_Sept.pdf) diakses tanggal 28 Juli 2010

### **BAB III**

## **ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 81 PUU-XV/ 2017 TENTANG IKLAN ROKOK**

### **A. Pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 81 PUU-XV/2017 tentang Iklan Rokok**

Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga peradilan yang mengemban kewenangan umum dan kewenangan khusus. Kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi disebutkan dalam Pasal 24C ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yaitu:<sup>68</sup> *Pertama*, 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. *Kedua*, Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran Presiden dan/Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Selain kewenangan di atas, kewenangan Mahkamah Konstitusi juga memiliki kewenangan khusus sebagaimana disebut dalam Pasal 10 Undang-

---

<sup>68</sup> Pasal 24C Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Tanggal 9 November 2001

Undang Nomor 24 tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi dengan rincian sebagai berikut: *Pertama*, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a) Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; c) Memutus pembubaran partai politik dan ; d) Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; *Kedua*, Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan agar pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/Wakil Preasiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhiatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Selanjutnya, berdasarkan pasal 29 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman ditegaskan : *Pertama*, Mahakamah Konstitusi bewenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a) Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945; c) Memutus pembubaran partai politik; d) Memutus

perselisihan tentang hasil pemilihan umum dan; e) Kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang. *Kedua*, Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Kewenangan sebagaimana ke Mahkamah Konstitusi tersebut tidak terlepas dari ketentuan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur bahwa secara hierarkhis kedudukan UUD 1945 lebih tinggi dari undang-undang, oleh karenanya setiap ketentuan undang-undang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945. Jika terdapat ketentuan dalam Undang-Undang yang bertentangan dengan UUD 1945 maka ketentuan tersebut dapat dimohonkan untuk diuji melalui mekanisme pengujian Undang-Undang.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, salah satu yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi berwenang untuk melakukan pengujian konstitusionalitas suatu undang-undang terhadap UUD 1945. Pengujian konstitusionalitas suatu undang-undang terdiri atas pengujian formil, yaitu untuk kewenangan mahkamah konstitusi untuk menilai apakah suatu produk legislatif misalkan undang-undang, terjelma melalui cara-cara atau prosedur sebagaimana

telah ditentukan atau diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku ataukah tidak<sup>69</sup>; dan kewenangan pengujian materiil yaitu untuk menyelidiki dan kemudian menilai, apakah suatu peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah kekuasaan tertentu (*verordenende macht*) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu<sup>70</sup>.

Permohonan pengujian materiil para Pemohon, yang dimohonkan kepada Mahkamah Konstitusi terkait Pasal 46 ayat (3) huruf c yang berbunyi “*promosi rokok yang memperagakan wujud rokok*” Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran (vide bukti P-2) dan Pasal 13 huruf c yang berbunyi, “*peragaan wujud rokok dan atau penggunaan rokok*” Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers (vide bukti P-3) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (vide bukti P-1) yakni Pasal 28A, Pasal 28B ayat (2), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (3), dan Pasal 28I ayat (1) dan ayat (4) masih menjadi kewenangan mahkamah konstitusi.

Berdasarkan uraian di atas, Mahkamah Konstitusi berwenang menangani permohonan uji materiil atas Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang

---

<sup>69</sup> Fatkhurohman, dkk, *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm, 22.

<sup>70</sup> *ibid*



diajukan oleh para pemohon yang terdiri atas: 1. Nama : Pemuda Muhammadiyah, dalam hal ini diwakili oleh Dahnil Anzar Simanjuntak selaku Ketua Umum Pimpinan Pusat Pemuda Muhammadiyah; 2. Nama : Nasyyiatul Aisyiah, dalam hal ini diwakili oleh Dyah Puspitarini selaku Ketua Umum Pimpinan Pusat Nasyyiatul Aisyiah; 3. Nama : Ikatan Pelajar Muhammadiyah, dalam hal ini diwakili oleh Velandani Prakoso selaku Ketua Umum Pimpinan Pusat Ikatan Pelajar Muhammadiyah; 4. Nama : Yayasan Lembaga Pemberdayaan Sosial Indonesia, dalam hal ini diwakili oleh Dr. Sudibyو Markus selaku.

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum yang diajukan oleh para pemohon, Mahkamah dalam kesimpulannya menyebutkan bahwa Mahkamah berwenang mengadili permohonan yang diajukan oleh para pemohon. Kewenangan mengadili tersebut sesuai dengan ketentuan sebagaimana disebutkan di atas. Demikian juga para permohonan dianggap telah memenuhi legal standing untuk mengajukan permohonan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Pokok permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

Berdasarkan kewenangan yang dimiliki sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, dan Undang-

Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Mahkamah dalam amar putusannya mengadili sebagai berikut: Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

Dalam pertimbangannya, penolakan permohonan sebagaimana dimohonkan oleh para pemohon terhadap uji materil terkait Pasal 46 ayat (3) huruf c yang berbunyi "*promosi rokok yang memperagakan wujud rokok*" Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran (vide bukti P-2) dan Pasal 13 huruf c yang berbunyi, "*peragaan wujud rokok dan atau penggunaan rokok*" Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers (vide bukti P-3) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (vide bukti P-1) yakni Pasal 28A, Pasal 28B ayat (2), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (3), dan Pasal 28I ayat (1) dan ayat (4) dengan mempertimbangkan Pasal 54 UU Mahkamah Konstitusi. Oleh karena permohonan *a quo* telah jelas, maka Mahkamah berpendapat tidak terdapat urgensi untuk mendengarkan keterangan pihak-pihak sebagaimana disebutkan dalam Pasal 54 UU MK.

Pertimbangan lain Mahkamah Konstitusi menolak permohonan tersebut karena berdasarkan keterangan para Pemohon, pemohon menghendaki atau mengharapkan agar pembentuk undang-undang menerbitkan regulasi atau melalui undang-undang *a quo* melakukan pembatasan terhadap kebebasan industri yang ada dalam memperkenalkan atau memasarkan produknya. Pelaku industri tidak boleh diberi kesempatan seluas-luasnya untuk mengiklankan dan

mempromosikan produknya menurut cara-cara yang mereka kehendaki sendiri, melainkan harus dikontrol. Dalam rangka melakukan kontrol, pembentuk undang-undang harus mengambil langkah-langkah pembatasan untuk tujuan agar hak-hak konstitusional warga negara untuk hidup sehat, berkembang dan sejahtera lahir dan batin dapat dilindungi.

Bahwa terkait dengan keinginan para Pemohon agar pembentuk undang-undang menerbitkan regulasi guna membatasi upaya memperkenalkan atau memasarkan produk rokok, perlu dikutip Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 6/PUU-VII/2009 bertanggal 10 September 2009 pada bagian konklusi:

“Bahwa rokok masih dipandang sebagai komoditi yang legal, sehingga promosi rokok juga harus tetap dipandang sebagai tindakan yang legal pula, sementara pengaturan siaran iklan rokok lebih merupakan aturan kebijakan (*legal policy*) dan terjadinya pelanggaran dalam siaran niaga rokok lebih berkaitan dengan penegakan hukum (*law enforcement*), tidak berkaitan dengan konstitusionalitas norma, oleh karenanya dalildalil para Pemohon tidak berdasar dan tidak beralasan hukum”.<sup>71</sup>

Pertimbangan lain yang dikemukakan oleh Mahkamah Konstitusi adalah terkait dengan keinginan pemohon untuk membentuk undang-undang, padahal kewenangan untuk membentuk undang-undang ada di legislatif. Dalam pertimbangannya mahkamah konstitusi menjelaskan sebagai berikut:

“Bahwa rokok masih dipandang sebagai komoditi yang legal, sehingga promosi rokok juga harus tetap dipandang sebagai tindakan yang legal pula, sementara pengaturan siaran iklan rokok lebih merupakan aturan kebijakan (*legal policy*) dan terjadinya pelanggaran dalam siaran niaga rokok lebih berkaitan dengan penegakan hukum (*law enforcement*), tidak

---

<sup>71</sup> Lihat dalam kutipan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 6/PUU-VII/2009, 10 September 2009

berkaitan dengan konstiusionalitas norma, oleh karenanya dalil-dalil para Pemohon tidak berdasar dan tidak beralasan hukum”.<sup>72</sup>

Dalam mengadili permasalahan tersebut, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa pengaturan promosi dan iklan rokok merupakan wilayah pembentuk undang-undang. Hal tersebut didasarkan pada ketentuan Pasal 28A, Pasal 28B ayat (2), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (3), dan Pasal 28I ayat (1) dan ayat (4) UUD 1945. Dalam hal ini, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa untuk menentukan kewenangan dalam menerima dan atau menolak permohonan, perlu melihat kebijakan hukum (*legal policy*) berupa undang-undang yang memuat pengaturan mengenai promosi dan iklan rokok.

Mahkamah konstitusi memandang apabila yang dimaksudkan dan dikehendaki oleh Pemohon dalam permohonannya adalah larangan terhadap promosi rokok yang memperagakan wujud rokok dan larangan memuat iklan peragaan wujud rokok dan atau penggunaan rokok sebagaimana diminta dalam petitum permohonan, maka keberadaan Pasal 46 ayat (3) huruf c UU Penyiaran dan Pasal 13 huruf c UU Pers sesungguhnya telah mengakomodir substansi yang dimohonkan oleh para Pemohon. Pasal 46 ayat (3) UU Penyiaran berisi norma tentang larangan-larangan dalam melakukan siaran iklan niaga, yang salah satunya adalah larangan promosi rokok yang memperagakan wujud rokok.

Demikian pula dengan ketentuan Pasal 13 UU Pers juga berisi tentang larangan bagi perusahaan iklan untuk mengiklankan substansi yang dikehendaki

---

<sup>72</sup> kutipan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 6/PUU-VII/2009, 10 September 2009

para Pemohon yang salah satunya adalah larangan mempromosikan rokok yang memperagakan wujud rokok.<sup>73</sup>

Keinginan pemohon sebagaimana disebutkan di atas dengan menghendaki pembentukan undang-undang dianggap keliru oleh MK dalam memahami keberadaan Pasal 46 ayat (3) huruf c UU Penyiaran dan Pasal 13 huruf c UU Pers dengan hanya memahami norma itu secara parsial atau tidak membacanya secara utuh, di mana yang dipersoalkan hanyalah keberadaan frasa "*promosi rokok yang memperagakan wujud rokok*" dan frasa "*peragaan wujud rokok dan atau penggunaan rokok*" dalam dua norma yang dimohonkan untuk diuji konstitusionalitasnya. Padahal, rumusan norma tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari induk kalimat dalam pasal yang sama. Hal mana, apabila dipahami secara utuh, justru promosi yang memperagakan wujud rokok dan iklan yang memuat peragaan wujud rokok dan atau penggunaan rokok merupakan hal yang dilarang menurut UU Penyiaran dan UU Pers.

Bahwa apabila norma dalam pasal-pasal undang-undang yang diajukan oleh para Pemohon dikabulkan dengan menyatakan Pasal 46 ayat (3) huruf c UU Penyiaran dan Pasal 13 huruf c UU Pers bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, maka yang akan terjadi justru bahwa iklan dan promosi rokok yang memperagakan wujud rokok tidak lagi dilarang. Apabila hal itu tidak dilarang, ancaman terjadinya pelanggaran hak konstitusional warga negara yang dikemukakan para Pemohon justru akan terjadi.

---

<sup>73</sup> Lihat kutipan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 6/PUU-VII/2009, 10 September 2009.

Dalam penilaian MK, pemohon gagal memahami ketentuan sebagaimana diatur pada Pasal 46 ayat (3) huruf c UU Penyiaran dan Pasal 13 huruf c UU Pers bertentangan dengan UUD 1945. Ketentuan tersebut tidak dapat dikabulkan karena menurut MK ternyata tidak bertentangan dengan UUD 1945 sebagaimana didalilkan para Pemohon, sehingga permohonan para Pemohon agar Pasal 46 ayat (3) huruf c UU Penyiaran dan Pasal 13 huruf c UU Pers dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 tidak beralasan menurut hukum.

## **B. Implikasi Hukum Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 81 PUU-XV/2017 Terhadap Iklan Rokok**

Berdasarkan putusan tersebut di atas, implikasi terhadap tata hukum khususnya dalam hal pengaturan iklan rokok adalah sebagai berikut:

### **1. Iklan Rokok Tetap Berlaku**

Rokok merupakan salah satu produk legal, namun harus dikonsumsi secara terbatas. Walaupun legal, tetapi rokok tidak diperbolehkan untuk kalangan tertentu. Akibat dari aturan tersebut, maka berimbas pada aturan tentang promosi rokok. Promosi rokok tidak diperbolehkan disembarang tempat. Promosi produk rokok melalui media elektronik memang terbukti sangat efektif dalam mengkomunikasikan produknya pada konsumen. Secara khusus terhadap promosi produk rokok, UU No. 32 Tahun 2002 melalui Pasal 46 ayat (3) huruf c memberikan batasan “Siaran iklan niaga dilarang melakukan promosi rokok yang

memperagakan wujud rokok”. Promosi rokok yang melalui media penyiaran pada prinsipnya diperbolehkan hanya tidak boleh memperagakan bentuk produknya. Sehingga dengan demikian pelaku usaha dituntut untuk se kreatif mungkin untuk membuat suatu promosi yang menarik agar konsumen membeli dan mengkonsumsi produknya.

Kondisi tersebut memang dirasakan sangat mempersulit pelaku usaha rokok dalam mempromosikan produknya tetapi tidak berarti tidak bisa dilakukan. Bagian Penjelasan Pasal 46 ayat (3) UU Penyiaran ini pun juga tidak memberikan alasan secara detail mengapa pembatasan ini dilakukan. Memang jika dilihat dari segi Asas, Tujuan, Fungsi dan Arah dari Penyiaran, UU No. 32 Tahun 2002 memang menegaskan kegiatan penyiaran sebagai kegiatan komunikasi massa yang berfungsi sebagai media informasi, pendidikan, hiburan yang sehat, kontrol, ekonomi dan perekat sosial (Pasal 4 UU Penyiaran) dengan tetap memperhatikan kualitas sumber daya manusia Indonesia (Pasal 5 huruf c UU Penyiaran) berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Apabila dikaitkan dengan asas dan fungsi penyiaran ini maka keberadaan ketentuan Pasal 46 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2002 merupakan perwujudan dari upaya menjaga keseimbangan antara kualitas sumber daya manusia di satu sisi dan kepentingan ekonomi di sisi lainnya. Dalam hubungannya dengan menjaga kualitas sumber daya manusia, kegiatan penyiaran wajib mengedepankan jaminan atas informasi. Fungsi kontrol ini dilakukan dengan melarang atau tidak

menyiarkan informasi yang membahayakan kualitas manusia baik dari segi kesehatan maupun intelektual. Promosi rokok memang dapat dilakukan dengan 2 (dua) macam cara yaitu promosi dengan menunjukkan wujud rokok dan promosi dengan tidak boleh menunjukkan wujud rokok. Melalui Pasal 46 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2002, Pemerintah sudah membatasi hak pelaku usaha dalam mempromosikan rokok dengan tidak boleh menunjukkan wujud rokok.

Mahkamah berpendapat sesungguhnya kepentingan para pemohon terkait iklan rokok sudah diakomodir Pasal 46 ayat (3) huruf c Undang-undang Penyiaran dan Pasal 13 huruf c Undang-undang Pers sebagaimana yang digugat. Dengan catatan, pelarangan iklan yang dimaksudkan pemohon adalah larangan terhadap promosi rokok yang memperagakan wujud rokok dan larangan memuat iklan peragaan wujud rokok dan atau penggunaan rokok.

Demikian pula dengan ketentuan Pasal 13 UU Pers juga berisi tentang larangan bagi perusahaan iklan untuk mengiklankan substansi yang dikehendaki para pemohon yang salah satunya adalah larangan mempromosikan rokok yang memperagakan wujud rokok.<sup>74</sup> Hakim berpendapat para pemohon telah keliru memahami keberadaan Pasal 46 ayat (3) huruf c UU Penyiaran dan Pasal 13 huruf c UU Pers dengan hanya memahami norma itu secara parsial atau tidak membacanya secara utuh.

---

<sup>74</sup> “KPAI Ingin RUU Penyiaran Tegas Larang Iklan Rokok”, <https://nasional.kompas.com/read/2017/11/07/19574541/kpai-ingin-ruu-penyiaran-tegas-larang-iklan-rokok>, diakses pada 21 September 2018



Padahal, rumusan norma tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari induk kalimat dalam pasal yang sama. Maria menjelaskan kedua pasal tersebut apabila dipahami secara utuh, justru promosi yang memperagakan wujud rokok dan iklan yang memuat peragaan wujud rokok dan atau penggunaan rokok merupakan hal yang dilarang menurut UU Penyiaran dan UU Pers. Menurut Mahkamah, jika norma dalam pasal-pasal undang-undang yang diajukan oleh para pemohon digugat, maka yang akan terjadi justru bahwa iklan dan promosi rokok yang memperagakan wujud rokok tidak lagi dilarang.

Apabila hal itu tidak dilarang, maka ancaman terjadinya pelanggaran hak konstitusional warga negara yang dikemukakan para Pemohon justru akan terjadi. Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, rumusan undang-undang a quo telah ternyata tidak bertentangan dengan UUD 1945 sebagaimana didalilkan para Pemohon, sehingga permohonan para Pemohon agar Pasal 46 ayat (3) huruf c UU Penyiaran dan Pasal 13 huruf c Undang-Undang Pers dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 tidak beralasan menurut hukum.

## **2. Perintah Membentuk Undang-Undang**

Berdasarkan hasil uji dalam persidangan, permohonan para pemohon diketahui adanya keinginan dan harapan agar pembentuk undang-undang menerbitkan regulasi atau melalui undang-undang melakukan pembatasan terhadap kebebasan industri yang ada dalam memperkenalkan atau memasarkan

produknya. Pelaku industri tidak boleh diberi kesempatan seluas-luasnya untuk mengiklankan dan mempromosikan produknya menurut cara-cara yang mereka kehendaki sendiri, melainkan harus dikontrol. Dalam rangka melakukan kontrol, pembentuk undang-undang harus mengambil langkah-langkah pembatasan untuk tujuan agar hak-hak konstitusional warga negara untuk hidup sehat, berkembang dan sejahtera lahir dan batin dapat dilindungi, maka dengan demikian penolakan tersebut dapat dimaknai bahwa ada kebutuhan untuk membentuk undang-undang dan atau peraturan yang mengatur secara teknis tentang periklanan rokok..

Putusan MK tersebut dengan demikian berdampak pada badan penyelenggara Negara lain yaitu legislatif untuk menindak lanjutinya. Berdasar pada putusan MK tersebut, Badan Legislasi (Baleg) DPR mengambil keputusan tentang RUU Penyiaran yang membahas mengenai iklan rokok. Keputusan itu menyatakan Baleg menyetujui putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang menolak larangan iklan rokok.

Menurut ketua Badan Legislatif DPR Supratman Andi Agtas bahwa dengan adanya keputusan tersebut berarti bahwa iklan rokok sudah setuju. Keputusan MK tidak mengabulkan permohonan pemohon karena menganggap bahwa undang-undang yang dimohonkan pengujian materiilnya tidak bertentangan dengan UUD 1945.

Lebih lanjut dijelaskan oleh ketua Badan legislasi bahwa iklan rokok itu hanya berjumlah 30 persen dari setiap program tayangan yang ada. Sehingga

hanya akan tampil saat jam-jam tertentu. Jadi ada yang mengusulkan 30 persen dari total dan dihitung dalam setahun. Tapi yang kita setuju adalah 30 persen setiap program tayangan.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan rumusan masalah dan pembahasan dalam penelitian ini, dapat maka penulis simpulkan sebagai berikut:

1. Pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 81 PUU-XV/2017 tentang Iklan Rokok bahwa penolakan atas permohonan uji materil yang diajukan oleh para pemohon yang terdiri atas perwakilan ormas terkait Pasal 46 ayat (3) huruf c yang berbunyi "*promosi rokok yang memperagakan wujud rokok*" Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran (vide bukti P-2) dan Pasal 13 huruf c yang berbunyi, "*peragaan wujud rokok dan atau penggunaan rokok*" Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers (vide bukti P-3) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (vide bukti P-1) yakni Pasal 28A, Pasal 28B ayat (2), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (3), dan Pasal 28I ayat (1) dan ayat (4) menyebutkan bahwa pemohon pada dasarnya menghendaki atau mengharapkan agar pembentuk undang-undang menerbitkan regulasi atau melalui undang-undang yang dimohonkan uji. Pemohon berharap mahkamah Konstitusi melakukan pembatasan terhadap kebebasan industri yang ada dalam memperkenalkan atau memasarkan produknya. Pelaku industri tidak boleh diberi kesempatan seluas-luasnya untuk mengiklankan dan

mempromosikan produknya menurut cara-cara yang mereka kehendaki sendiri, melainkan harus dikontrol. Dalam rangka melakukan kontrol, pembentuk undang-undang harus mengambil langkah-langkah pembatasan untuk tujuan agar hak-hak konstitusional warga negara untuk hidup sehat, berkembang dan sejahtera lahir dan batin dapat dilindungi. Berdasarkan pada fakta tersebut, pemohon memohon agar pembentuk undang-undang menerbitkan regulasi guna membatasi upaya memperkenalkan atau memasarkan produk rokok. Keinginan tersebut dinilai keliru dan tidak sesuai dengan fungsi dan kewenangan MK.

2. Implikasi Hukum Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 81 PUU-XV/2017 Terhadap Iklan Rokok yaitu pada iklan rokok tetap berlaku setelah ditetapkannya putusan mahkamah konstitusi tersebut. Hal tersebut disebabkan karena putusan penolakan pada putusan MK sebagaimana disebutkan di atas. Implikasi kedua yaitu adanya perintah untuk membentuk undang-undang dan atau peraturan yang lebih praktis yang mengatur tentang waktu penayangan iklan rokok. Tanggungjawab tersebut berada di bawah tanggungjawab legislative selaku pembuat undang-undang.

## **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan di atas, penulis menyarankan sebagai berikut:

1. Kepada Pemohon uji materi, agar lebih teliti dalam mengklasifikasi jenis permohonan uji materiil undang-undang agar tidak terjadi kekeliruan.

2. Kepada pembentuk undang-undang agar segera mengisi kekosongan hukum dalam permasalahan penentuan jadwal tayang iklan rokok kendati hal tersebut menjadi kebutuhan masyarakat untuk mendapat informasi yang baik dan berguna.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Abdul Aziz hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011
- A Fickar Hadjar dkk, *Pokok-Pokok Pikiran dan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, KRHN dan Kemitraan, Jakarta,2003.
- Bintan Regen Saragih. *Perubahan, Penggantian dan Penetapan Undang-Undang di Indonesia*, Utama Cet. 2, 2006.
- Dian Rositawati. *Seri Bahan Bacaan Kursus HAM untuk Pengacara X Tahun 2005, Materi: Mekanisme Judicial Review*, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat ,Jakarta, 2005.
- Fatkurohman, dkk, . *Memahami Keberadaan Mahakamah Konstitusi di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.
- I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a. *Dinamika Hukum Dan Ilmu Perundang-undangan Di Indonesia*, PT. Alumni, Bandung, 2008.
- Janedjri M. Gaffar. *Hukum Pemilu dalam Yurisprudensi*, Konstitusi Press (Kompres), Jakarta, 2013.
- Janedjri M Gaffar, Makalah : *Kekuasaan Kehakiman*, Harian Seputar Indonesia, 19 Februari 2008.
- Jimly Asshidiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*,FH –UII Press,Yogjakarta, 2004.
- Jimly Asshidiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, sekjen dan Kepanitraan MK RI Jakarta, 2008.
- Jimly Asshiddiqie. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah konstitusi RI, Jakarta, 2006.
- Juhaya S Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, CV. Pustaka Setia, Bandung, 2011.

- Junaedi Fajar. *Jurnalisme Penyiaran Dan Reportase Televisi*, Kencana, Jakarta, 2013.
- John Pieris. *Pembatasan Konstitusional Kekuasaan Presiden RI Edisi 1*, Pelangi Cendikia, Jakarta, 2007.
- Kotler Philip. *Manajemen Pemasaran*. Edisi 11 Jilid 1, PT. Indeks Kelompok Gramedia, Jakarta 2005.
- Kotler Philip. *Marketing Management*, PT. Indeks Kelompok Gramedia, Jakarta, 2007.
- Martitah. *Mahkamah Konstitusi (Dari Negative Legislature Ke positive Legislature)*, Kostituti Press (KONpress), Jakarta, 2013.
- Moh. Mahfud. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta, 2011.
- Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006.
- Ni'matul Huda, *Negara Hukum dan Demokrasi & Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005.
- Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara-Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Konstitusi Indonesia*, Pusat studi Hukum FH-UII Yogyakarta dan GAMA MEDIA, Yogyakarta, 1999.
- Peter Hahmud Marzuki. *Penelitian hukum*, Kencana, Jakarta, 2009.
- Rosmawati H.P. *Mengenal Ilmu Komunikasi: Metacommunication Ubiquitous*, Bandung, Widya Padjadjaran, 2010.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, 1985.
- Soerjono Soekanto dan Sri mamudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT Grafindo Persada, Jakarta, 2003.
- Tjiptono F. *Strategi Pemasaran, Edisi 3*, Andi Offset, Yogyakarta, 2008.



Zainal Arifin Hoesein. *Judicial Review di Mahkamah Agung Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009

### **Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Tanggal 9 November 2001

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Bagian Umum jo. Pasal 5 Peraturan MK No. 06/PMK/2005 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang – Peraturan MK 6/2005

Peraturan pemerintah republik indonesia Nomor 109 tahun 2012 Tentang Pengamanan bahan yang mengandung zat adiktif berupa produk tembakau bagi kesehatan

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, Pasal 36.

### **Jurnal**

Vidyarini, Nur. *Representasi Kecantikan dalam Iklan Kosmetik The Face Shop. Jurnal Scriptura*. Vol.1/Juli:83-87. Universitas Kristen Petra Surabaya, 2007.

### **Internet**

<http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.ProfilMK&id=1>,

Cetak Biru, *Membangun Mahkamah Konstitusi sebagai Institusi Peradilan Konstitusi yang Modern dan Terpercaya*, Sekretariat Jendral MKRI, 2004.

[www.kemkes.go.id](http://www.kemkes.go.id)

[http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/putusan/putusan\\_sidang\\_PUTUSAN Rokok](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/putusan/putusan_sidang_PUTUSAN_Rokok) Iklan

[http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.ProfilMK&id=1,](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.ProfilMK&id=1)