



## **PUTUSAN**

Perkara Nomor 066/PUU-II/2004

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara konstitusi dalam tingkat pertama dan terakhir telah menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang diajukan oleh:

1. DR. ELIAS L. TOBING, alamat di Jalan Cempaka Putih Timur Raya Nomor 19 Jakarta Pusat;
2. DR. RD.H. NABA BUNAWAN, M.M., M.B.A., alamat di Kp. Dukuh Rt. 02 /05 Sudimara, Ciledug, Tangerang Banten; dalam hal ini memberi kuasa kepada:
  1. SYOFYANSORI, S.H.;
  2. T. SARIALAM H. SIHALOHO, S.H.;
  3. SANDY EBENEZER SITUNGKIR, S.H.

semua adalah advokat yang tergabung dalam Kantor Advokat & Pengacara SYOFYANSORI, S.H. & PARTNERS Jalan Letjen. Suprpto Nomor 504 Telp. (021) 4205801 Jakarta-10530, masing-masing berdasarkan surat

kuasa khusus bertanggal 1 September 2004, untuk selanjutnya disebut sebagai PEMOHON;

Telah membaca permohonan Pemohon;  
Telah mendengar keterangan Pemohon;  
Telah mendengar keterangan Pemerintah;  
Telah mendengar keterangan Pihak Terkait;  
Telah membaca keterangan tertulis Pemerintah;  
Telah membaca keterangan tertulis DPR-RI;  
Telah membaca keterangan tertulis Pihak Terkait;  
Telah mendengar keterangan Saksi dan Ahli;  
Telah memeriksa bukti-bukti;

#### DUDUK PERKARA

Bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonannya bertanggal 21 September 2004 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, pada hari Selasa tanggal 21 September 2004 dan diregistrasi dengan Nomor 066/PUU-II/2004, serta perbaikan permohonan Pemohon bertanggal 25 Oktober 2004 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada hari Senin tanggal 25 Oktober 2004 pada dasarnya Pemohon mengajukan permohonan pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri, terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan dalil-dalil sebagai berikut:

1. Bahwa Pemohon adalah warga negara Indonesia sebagai pengusaha di bidang Usaha Kecil Menengah (UKM) yang bergabung dan membentuk Kamar Dagang dan Industri Usaha Kecil Menengah sejak tanggal 11 Juni 2001, berdasarkan Akta Nomor 31 tanggal 11 Juni 2001 pada Notaris Darbi, S.H. di Jakarta;

2. Bahwa keinginan Pemohon membentuk dan bergabung dalam Kadin UKM karena sebagai pengusaha kecil tidak dapat menyalurkan aspirasi dan tidak mendapat pelayanan penuh dari Kamar Dagang dan Industri Indonesia yang dibentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987;
3. Bahwa Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menetapkan undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga telah menghambat konstitusionalitas dan merugikan hak konstitusi Pemohon untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang yang diundangkan sebelum perubahan UUD 1945 dan merugikan hak konstitusi Pemohon dalam memperjuangkan hak untuk memajukan diri secara kolektif membangun masyarakat, bangsa dan negara dalam organisasi Kamar Dagang dan Industri Usaha Kecil Menengah, maka Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tersebut bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) UUD RI 1945;
4. Bahwa bila tetap konsisten berpegang pada Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003, akan tercipta tolak ukur ganda dalam sistem hukum Indonesia dengan tetap membiarkan berlaku sahnya suatu undang-undang yang bertentangan dengan UUD 1945 *in casu* Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 yang berbunyi “dengan undang-undang ini ditetapkan adanya satu Kamar Dagang dan Industri yang merupakan wadah bagi pengusaha Indonesia baik yang tidak bergabung maupun yang bergabung dalam organisasi pengusaha dan/atau organisasi perusahaan”, yang jelas-jelas merugikan hak konstitusi Pemohon beserta puluhan ribu anggota untuk membentuk organisasi yang sebanding dengan Kamar Dagang dan Industri Indonesia tersebut;
5. Bahwa selain Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 yang bertentangan dengan UUD 1945, bukan tidak mungkin ada Undang-undang lain yang dibuat sebelum amandemen UUD 1945 bertentangan dengan UUD 1945

dan karena itu Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tidak perlu dicantumkan atau tidak diberlakukan secara umum atau dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat terhadap permohonan pengujian undang-undang yang menyangkut kepentingan umum dan bila ada kekhawatiran Mahkamah Konstitusi tidak akan mampu mengadili banyak undang-undang yang diajukan pengujiannya, cukuplah diadakan pembatasan (restriksi) dalam suatu peraturan pelaksanaan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tersebut dan/atau dalam peraturan yang dibuat oleh Mahkamah Konstitusi sendiri;

6. Bahwa karena Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 telah merugikan hak konstitusional Pemohon yang diatur dalam Pasal 28C ayat (2) UUD 1945, perlu dilakukan pengujian atas Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tersebut terhadap UUD 1945;
7. Bahwa Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 telah merugikan hak konstitusional Pemohon untuk berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat dalam organisasi Kamar Dagang dan Industri Usaha Kecil Menengah (Kadin UKM) seperti yang ditetapkan dalam Pasal 28E ayat (3);
8. Bahwa Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 tersebut juga telah merugikan hak-hak konstitusi Pemohon seperti yang diatur dalam Pasal 28D ayat (1) tentang hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil dan Pasal 28D ayat (2) tentang hak untuk bekerja serta imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja;
9. Bahwa hak atas pengakuan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil tidak diperoleh Pemohon, dengan adanya penolakan Departemen Kehakiman dan HAM RI ketika Pemohon mengajukan pendaftaran Badan Hukum atas Akta Pendirian Kamar Dagang dan Industri Usaha Kecil Menengah dengan alasan adanya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987, demikian juga ketika Pemohon mengajukan pendaftaran merek Kadin UKM juga ditolak dengan alasan merek tersebut telah dimiliki oleh Kadin Indonesia sebagai satu-satunya wadah bagi pengusaha Indonesia meskipun pada mulanya Direktorat Jenderal HAKI Departemen Kehakiman dan HAM

RI telah mendaftarkan merek Kadin UKM yang kemudian ditolak berdasarkan keberatan dari Kadin Indonesia;

10. Bahwa alasan penolakan oleh Departemen Kehakiman dan HAM RI tersebut sebenarnya kurang logis karena nama Kamar Dagang dan Industri tersebut merupakan nama atau istilah yang bersifat publik (umum) sebagai terjemahan dari kata-kata *Chambers of Commerce and Industry*, mencontoh suatu institusi pengusaha yang ada di luar negeri bahkan di negara Singapura ada Kamar Dagang dan Industri untuk etnis India dengan *Indian Chamber of Commerce & Industry*, etnis Cina dengan *Chinese Chamber of Commerce & Industry* dan lainnya yang berdiri sendiri-sendiri dengan fungsi yang sama bahkan ada pula lembaga Kamar Dagang dan Industri Internasional (*Internationale the Chambers of Commerce and Industrie*);
11. Bahwa adalah suatu kekeliruan yang dilakukan oleh Departemen Kehakiman dan HAM RI dengan mendaftarkan merek Kadin sebagai Hak Atas Kekayaan Intelektual (HAKI) milik Kadin Indonesia yang tidak boleh ditiru oleh orang atau organisasi lain seperti yang diatur dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 2001 karena merek Kadin tersebut bukanlah suatu merek dagang atau yang diperdagangkan atau merek jasa yang mencari keuntungan akan tetapi suatu organisasi kemasyarakatan nirlaba yang sebenarnya tunduk kepada Undang-undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan yang dalam hal ini Kadin UKM sudah terdaftar;
12. Bahwa secara historis kata-kata atau istilah kamar dagang dan industri tercetus dalam Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 49 Tahun 1973 Tentang Pembentukan Kamar Dagang dan Industri dan kalau boleh disebut sebagai penemu kata-kata atau istilah tersebut adalah Presiden RI dan karena Presiden RI adalah milik seluruh bangsa Indonesia, dengan sendirinya semua Warga Negara RI boleh menggunakan kata-kata atau istilah tersebut dan tidak boleh diklaim oleh seseorang atau kelompok sebagai miliknya sendiri. Istilah kamar dagang dan industri sebagai terjemahan *Chambers of commerce and Industry* mencontoh institusi pengusaha di negara maju bukanlah hasil temuan Presiden RI serta tidak

- memenuhi kriteria untuk disebut sebagai hak paten atau hak merek;
13. Bahwa lahirnya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 tidak terlepas dari situasi dan sistem pemerintahan orde baru yang bersifat otoriter dan totaliter dengan azas tunggal dalam segala aspek kehidupan bernegara yang tidak sesuai lagi dengan era reformasi dan demokrasi saat ini;
  14. Bahwa sebagai pengusaha kecil Pemohon hanya menjadi anggota luar biasa secara kolektif dalam suatu asosiasi yang tidak mempunyai hak suara di Kadin Indonesia seperti yang diatur dalam Pasal 5 ayat (1) Anggaran Dasar Kadin, akan tetapi sebaliknya para pengusaha besar menjadi anggota biasa dengan keanggotaan penuh;
  15. Bahwa sejak didirikan Kadin UKM telah mempunyai anggota para pengusaha bidang usaha kecil menengah di 27 Provinsi se-Indonesia, akan tetapi tidak mendapat pengakuan dan legalitas dari pemerintah dengan alasan hanya Kadin Indonesia merupakan wadah satu-satunya dari pengusaha Indonesia berdasarkan Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987;
  16. Bahwa Pemohon telah mencoba mengajukan kepada DPR RI pada tanggal 29 Januari 2002 agar melakukan amandemen terhadap Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 disertai Rancangan Amandemen, akan tetapi tidak mendapat tanggapan sampai saat ini;
  17. Bahwa selain itu Pemohon juga pernah memohon kepada Presiden RI pada tanggal 13 Mei 2002 agar mengeluarkan Keputusan Tentang Pembentukan Kadin UKM yang lengkap pula dengan rancangannya, akan tetapi juga mengalami nasib yang sama tidak mendapat tanggapan dari Presiden RI;
  18. Bahwa pengakuan dan legalitas pemerintah merupakan syarat untuk para pengusaha yang menjadi rekanan pengadaan barang pemerintah serta fasilitas dan rekomendasi pemerintah lainnya termasuk pelayanan perbankan terutama sebagai rekanan pemerintah harus mempunyai sertifikasi yang dikeluarkan oleh asosiasi pengusaha yang terakreditasi.;
  19. Bahwa asosiasi yang berwenang mengeluarkan sertifikasi pengusaha/

perusahaan sesuai ketentuan SKB Menteri Keuangan dan Kepala BAPENAS Nomor KEP-82/A/2000, Nomor 6126/D.2/2000 dan SKB Nomor KEP97/KM.2/2002, Nomor 289/M.PPN/08/2002 adalah asosiasi yang sudah diakreditasi oleh Kadin;

20. Bahwa sertifikasi yang dikeluarkan asosiasi yang telah terakreditasi merupakan legalitas bagi pengusaha dan tanpa legalitas tidak akan mendapat pelayanan, sedangkan akreditasi Kadin merupakan legalitas asosiasi untuk berwenang mengeluarkan sertifikasi dan tanpa akreditasi, asosiasi tidak akan mendapat pelayanan;

21. Bahwa karena Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 telah merugikan hak konstitusional Pemohon yang diatur dalam Pasal 28E ayat (3) dan karena itu perlu pula dilakukan pengujian terhadap UUD 1945;

#### PETITUM

Berdasarkan alasan yang dikemukakan di atas, Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk memeriksa, mengadili dan memutus dengan keputusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon;
2. Menyatakan Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
3. Menyatakan Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

Atau jika Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain, mohon diputus seadil-adilnya (*ex aequo et bono*);

Kemudian untuk menguatkan dalil-dalil permohonannya, Pemohon telah mengajukan bukti-bukti P-1 sampai P-44 beserta lampirannya sebagai berikut:

1. Bukti P-1; Foto copy KTP atas nama Dr. Drs. Elias L Tobing;
2. Bukti P-2; Foto copy Kartu Tanda Anggota Kadin UKM atas nama Dr.Drs. Elias L Tobing;
3. Bukti P-3; Foto copy KTP atas nama Dr.RD.H.Naba Bunawan MM.,MBA;
4. Bukti P-4; Foto copy Kartu Tanda Anggota Kadin UKM atas nama Dr.RD.H.Naba Bunawan;
5. Bukti P-5; Akta Pendirian Kamar Dagang dan Industri Usaha Kecil dan Menengah (Kadin UKM Nomor 31);
6. Bukti P-6; Surat pendaftaran ciptaan, tertanggal 6 Pebruari 2002;
7. Bukti P-7; Surat pemberitahuan penolakan pendaftaran merek Nomor B/726/X/103 tanggal 17 Oktober 2003;
8. Bukti P-8; Tanda terima pemberitahuan keberadaan organisasi Nomor Inventarisasi 93/D.I/VII/2003 tanggal 22 Juli 2003;
9. Bukti P-9; Daftar nama dan alamat Kadin UKM Daerah se- Indonesia;
10. Bukti P-10; Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri;
11. Bukti P-11; Anggaran Rumah Tangga Kamar Dagang dan Industri;
12. Bukti P-12; Pendaftaran Asosiasi/Organisasi Usaha Niaga Kadin UKM Nomor 84/PDN-2/II/04 tanggal 27 Pebruari 2004;
13. Bukti P-13; Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
14. Bukti P-14; Keberadaan Kadin UKM Nomor 655/K/C/XI/2001;
15. Bukti P-15; Fax dari Singapore Business Federation;



16. Bukti P-16; Pemberitahuan penolakan pendaftaran merek Nomor 6726/X/103;
17. Bukti P-17; Surat Nomor B.74/Waseskab/11/2001 perihal usulan penyempurnaan Keppres Nomor 18 Tahun 2000 dan Konsep perubahan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987;
18. Bukti P-18; Surat Nomor S-3637/Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.02/2002, perihal penerbitan Keppres Kadin UKM;
19. Bukti P-19; Surat Nomor 091/Kadin UKM/V/02 perihal Mohon Keppres Kadin UKM;
20. Bukti P-20; Rancangan Keppres RI Nomor ..... Tentang Persetujuan atas pembentukan Kadin UKM (versi Pemohon);
21. Bukti P-21; Surat kepada DPR RI Nomor 023.Kadin UKM/I/02, perihal Rancangan Amandemen Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri serta Rancangan penjelasannya;
22. Bukti P-22; Rancangan Amandemen Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri (versi Pemohon);
23. Bukti P-23; Rancangan sandingan Amandemen Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri (versi Pemohon);
24. Bukti P-24; Surat penolakan pendaftaran Akta Pendirian Kadin UKM Nomor 02.HT.01.10.A.2120;
25. Bukti P-25; SKB Menteri Keuangan dan BAPENAS Nomor Kep-117/A/2000 & Nomor 6126/D.2/II/2000;
26. Bukti P-26; SKB Menteri Keuangan dan BAPENAS Nomor Kep-289/M.PPN/08/2002;
27. Bukti P-27; Foto copy Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 004/PUU-I/2003;

28. Bukti P-28; Risalah Sidang DPR RI, Laporan Panitia Khusus Rancangan Undang-Undang Tentang Mahkamah Konstitusi;
29. Bukti P-29; Pendapat akhir Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan terhadap Rancangan Undang-undang tentang Mahkamah Konstitusi;
30. Bukti P-30; Berita Harian Kompas tanggal 24 September 2002, tentang Mahkamah Konstitusi: Perspektif Politik & Hukum;
31. Bukti P-31; Berita Harian Kompas tanggal 24 September 2004, tentang Mahkamah Konstitusi: Perspektif Politik & Hukum;
32. Bukti P-32; Surat Edaran Kadin Sumatera Utara Nomor 249/YSB-122/VIII/2001, tanggal 29 Agustus 2001, perihal Permasalahan Keberadaan Kadin UKM;
33. Bukti P-33; Surat Edaran Kadin Pusat Nomor 1213/SKI/VI/2001 tanggal 27 Juni 2001, perihal Permasalahan Keberadaan Kadin UKM;
34. Bukti P-34; Siaran Pers Kadin Pusat, tanggal 11 Juni 2001;
35. Bukti P-35; Surat Kadinda Jawa Timur, Nomor 655/K/C/XI/2001, perihal keberadaan Kadin UKM;
36. Bukti P-36; Berita Harian Kompas Senin 4 Agustus 2003, tentang Perlu Kadin Khusus untuk UKM;
37. Bukti P-37; Suara Pembaharuan, Selasa 12 Juni 2001, tentang berita Singkat Ekonomi;
38. Bukti P-38; Surat dari Dr. Drs. Elias L.Tobing, kepada Kadin Pusat tertanggal 5 Juni 2001;
39. Bukti P-39; Berita Harian Bisnis Indonesia, Rabu tanggal 11 April 2001, tentang 22 Asosiasi bentuk forum untuk tolak sertifikasi Kadinda;
40. Bukti P-40; *WCN Search Chambers of Commerce* di Amerika Serikat;
41. Bukti P-41; *WCB Search Chambers of Commerce* di India;

- 42. Bukti P-42; *WCN Search Chambers of Commerce* di Singapura;
- 43. Bukti P-43; *WCN Search Chambers of Commerce* di Jerman;
- 44. Bukti P-44; *Search Chambers of Commerce* di Malaysia;

Bahwa selain mengajukan bukti-bukti tertulis tersebut, Pemohon dalam persidangan tanggal 13 Januari 2005, mengajukan ahli yang semuanya di bawah sumpah/janji memberikan keterangan yang pada intinya sebagai berikut:

## **AHLI**

### **1. Prof. Dr. Harun Alrasid**

- Pasal 24C UUD 1945, mengatur kewenangan Mahkamah Konstitusi, antara lain, kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar (*Judicial Review*);
- Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, berbunyi:

“Undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”;

Penjelasannya berbunyi:

“Yang di maksud dengan “setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” adalah perubahan pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada tanggal 19 Oktober 1999”;

- Menurut pendapat ahli, semua kewenangan yang diberikan oleh pembuat UUD kepada Mahkamah Konstitusi adalah tanpa batas waktu, bahkan undang-undang yang dikeluarkan pada masa penjajahan Belanda (yang notabene mengandung unsur diskriminasi) juga dapat diuji oleh Mahkamah Konstitusi;

- Lingkungan kuasa soal atau pegangan soal (material sphere, zakengebied) Undang-undang Mahkamah Konstitusi menurut UUD 1945, Pasal 24C ayat (6) ialah soal pengangkatan dan pemberhentian Hakim Mahkamah Konstitusi, hukum acara Mahkamah Konstitusi, serta soal teknis lainnya, jadi tidak untuk membatasi kewenangan Mahkamah Konstitusi;
- Kesimpulannya, Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003, khususnya Pasal 50 yang mengatur soal batas waktu adalah bertentangan dengan UUD 1945, sehingga Mahkamah Konstitusi boleh menguji undang-undang yang dikeluarkan sebelum 19 Oktober 1999;

Terkait dengan pengujian Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987, dimana ditegaskan adanya satu Kadin, tidak bertentangan dengan UUD 1945, karena dengan satu wadah tersebut tidak berarti pihak usaha kecil menengah itu tidak dapat tertampung, hanya bagaimana struktur intern Kadin dalam operasionalnya;

- Bahwa pendirian Kadin UKM yang terhambat dengan adanya pasal *a quo* seharusnya dapat dimengerti karena menurut undang-undang Kadin hanya ada satu wadah yakni Kadin Indonesia, jadi eksistensinya Kadin UKM yang tidak mendapatkan pengesahan tersebut tidak dapat dipertanggungjawabkan;
- Bahwa pasal *a quo* tidak bertentangan dengan Pasal 28E ayat (3), Pasal 28D ayat (1) dan (2) UUD 1945, sebab penyebutan adanya satu wadah Kadin itu tidak di diferensiasi antara usaha besar, kecil menengah, dan tinggal bagaimana struktur organisasi Kadin itu diatur yang dapat menampung aspirasi para pengusaha kecil dan menengah, misalnya adanya divisi dibidang UKM, dengan demikian menurut ahli Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 tidak bertentangan dengan UUD 1945;

## 2. Dr. Djisman Simanjuntak

- Bahwa menurut teori ekonomi mikro cara-cara bersaing antara usaha besar dan usaha kecil menengah berbeda, hal mana usaha kecil hidup dalam industri terfragmentasi, tidak ada yang dominan, sehingga setiap perusahaan pada dasarnya mengikuti apa-apa yang terjadi di pasar (*follower*), sedang usaha besar banyak yang hidup di industri Oligopolistik, perilaku usaha besar sangat mempengaruhi usaha besar yang lain. Misal satu perusahaan besar menurunkan harganya, perusahaan lain juga cenderung mengikuti, karena itu perusahaan-perusahaan besar sangat rawan terhadap kolusi, yaitu perjanjian-perjanjian yang melanggar persaingan dan dengan kolusi itu perusahaan besar akan dapat menaikkan labanya, sehingga harga yang disetujui tersebut akan membebani masyarakat dengan harga lebih tinggi dari biaya rata-rata minimum. Oleh karena itu perilaku yang berbeda dari usaha kecil dengan usaha besar tersebut, perlu diinternalisasi di dalam struktur permasyarakatan usaha, dalam hal ini apakah dalam bentuk asosiasi atau kamar dagang dan industri;
- Dalam hal pengorganisasian di dunia usaha juga memerlukan keragaman, pluralisme dan setahu ahli banyak negara memiliki Kadin, misalnya di Jerman ada 81 *Chambers of commerce and industry*, kemudian mereka membentuk parlemen Kadin-Kadin Jerman. Dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 struktur seperti ini tidak ada, praktis mengakui hanya satu Kadin. Jadi menurut ahli kalau dilihat dari alam persaingan yang dihadapi oleh pengusaha kecil dan alam persaingan yang dihadapi oleh pengusaha besar, maka usaha kecil itu memerlukan Kadin-nya sendiri, seperti pernah ahli kemukakan kepada wartawan Kompas tahun 2003 yang lalu;
- Bahwa pada tingkat nasional, Indonesia memerlukan parlemen Kadin-Kadin, karena keragaman Kadin diperlukan oleh Indonesia yang pada dasarnya Indonesia adalah negara yang beragam;
- Bahwa lahirnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 mengenai persaingan usaha, adalah konsekuensi logis dari perilaku usaha besar

yang sering cenderung kolusi satu dengan yang lain, hal mana dapat diketahui kasus-kasus yang ditangani oleh KPPU pada dasarnya adalah kasus-kasus pengusaha besar, namun demikian usaha kecilpun bukan tidak mungkin melakukan kecurangan;

- Di dalam ilmu ekonomi dikenal dengan teori games, dimana teori tersebut biasanya berlaku bagi dunia usaha besar, sedang bagi usaha kecil tidak dikenal, karena usaha besar menurut teknisnya disebut "*they are gaming*" (bermain satu terhadap yang lain), sedang usaha kecil sebagai *follower* apa yang dibentuk oleh pasar. Oleh karena karakter yang berbeda tersebut, perlu adanya pengorganisasian yang terpisah agar dapat menikmati otonomi yang setinggi-tingginya;
- Bahwa terkait dengan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987, perlu kita pahami bersama masyarakat yang demokratis umumnya menganut ekonomi pasar, di dalam ekonomi pasar umumnya yang bersaing adalah pengusaha yang menjunjung liberty, kalau tidak begitu, itu pilihan politik. Pengusaha-pengusaha yang menjunjung liberty juga membentuk wadahnya dengan tujuan untuk melindungi diri dari pengaruh pihak luar;
- Bahwa dalam hal pembentukan wadah bagi pengusaha tersebut, apakah perlu satu atau dua, pada akhirnya itu adalah pilihan politik, di zaman orde baru cenderung semua disatukan begitu juga wadah pengusaha yaitu Kadin, namun zaman sebelum itu wadah pengusaha bernama Majelis-majelis kemudian berubah Musyawarah dan kemudian Kadin yang hingga zaman reformasi ini masih eksis. Oleh karena itu Kadin dibentuk zaman orde baru, sedangkan sekarang adalah zaman reformasi semua orang berkeinginan suatu kebebasan, sehingga ahli sependapat dengan Prof. Dr. Harun Alrasid, seharusnya Pemohon mengajukan *legislative review* ke DPR, agar Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 di amandemen, khusus Pasal 4 undang-undang *a quo* seandainya diamandemen mungkin akan berbunyi "Dengan undang-undang ini akan ditetapkan adanya satu parlemen kamar-kamar dagang dan industri";

- Terkait dengan keberadaan Kadin sekarang, apakah Kadin telah memberikan akses yang cukup terhadap usaha kecil, ahli tidak tahu, tetapi kesan yang muncul dewasa ini Kadin belum memberikan kontribusi yang cukup, karena apapun yang dikerjakan Kadin untuk usaha kecil tidak akan pernah cukup, sebaliknya UKM juga tidak akan pernah berada pada posisi yang mampu memuaskan anggota-anggotanya. Jadi persoalan ini bukan seberapa besar Kadin memberikan kontribusi kepada usaha kecil, tetapi UKM merasa adanya dikotomi antara usaha besar dan usaha kecil;

Selanjutnya ahli dari Pihak Terkait dalam persidangan tanggal 13 Januari 2005, di bawah janjinya memberikan keterangan yang pada pokoknya sebagai berikut:

**Prof. Dr. Victor Purba**

- Bahwa di dalam negara berdaulat ada 3 (tiga) bentuk sistem perekonomian, yakni (1) ekonomi pasar/*open economy*, (2) ekonomi komando/*closed economy*, dan (3) *mixed economy* yang biasa dianut oleh negara sosialis. Oleh karena itu negara berdaulat selalu mengatur bagaimana supaya ekonomi pasarnya diarahkan kepada perekonomian yang baik dan menghindari persaingan yang curang, dalam hal ini bagi Indonesia untuk mewujudkan hal tersebut maka diterbitkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang mengatur tentang monopoli dan persaingan curang;
- Bahwa sejarah perkumpulan bagi para pengusaha sudah dimulai sebelum merdeka, yakni dibentuknya *Kamer van koophandel*, kemudian setelah Indonesia Merdeka dibentuk Majelis Perniagaan [*sic!*] tahun 1956, kemudian dianggap kurang cocok pada tahun 1964 diganti dengan nama Badan Musyawarah Nasional Swasta, hal ini pun dirasa kurang pas, maka kemudian pada tahun 1973 diubah menjadi Kamar Dagang dan Industri, yang disingkat Kadin;

- Bahwa keanggotaan Kadin sebenarnya organisasi pengusaha yang meliputi himpunan, persatuan atau pun kerukunan, terkait keluarnya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987, kebijakan pemerintah yang menginginkan adanya wadah pengusaha di dalam satu atap. Tentu keinginan pemerintah itu sah-sah saja, sebaliknya keinginan orang untuk mendirikan organisasi juga sah-sah saja, tetapi menurut pendapat ahli, kurang tepat kalau ada 2 (dua) Kadin yang satu ujungnya Indonesia, yang lainnya ujungnya UKM, ini akan menyulitkan, terlepas dari pada itu seharusnya permasalahan tersebut dapat diselesaikan dalam musyawarah Kadin;
- Munculnya ide dibentuknya Kadin Indonesia merupakan satu-satunya wadah bagi pengusaha adalah untuk memayungi semua pengusaha dalam hal keanggotaan, namun karena pengusaha itu berbagai aktifitas untuk mengakomodir dalam satu wadah tersebut organisasi pengusaha itu dikelompokkan menjadi perhimpunan, persatuan atau pun kerukunan, sehingga bagi usaha kecil dan menengah dipersilahkan untuk memilih masuk kemana yang mereka anggap sesuai, tetapi setelah ide tersebut dibahas di dalam komisi, muncul kesepakatan mengenai keanggotaan akan diatur dalam anggaran dasar dan anggaran rumah tangga;
- Persoalan Pemohon mengajukan Kadin UKM menurut ahli itu seharusnya tidak perlu, sebaiknya keinginan Pemohon tersebut dibentuk dalam asosiasi atau perhimpunan yang itu semua tetap di bawah satu wadah Kadin Indonesia, terlepas dari itu ahli belum pernah mendengar keberatan dalam organisasi di bawa kasusnya ke PTUN;
- Jika dikatakan Kadin tidak mampu memimpin organisasi, itu merupakan hal yang lain, yang mana perlu Kadin dipimpin oleh orang-orang yang profesional, sedang permasalahan pokok Pemohon tersebut menurut ahli baiknya di selesaikan dengan cara musyawarah, namun seandainya di dalam musyawarah tersebut tidak dihasilkan kesepakatan, dan UKM tetap menginginkan suatu organisasi, sebaiknya tidak menggunakan Kadin agar tidak menimbulkan kerancuan;



- Terkait Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987, menurut ahli tidak ada hal yang menghalangi bagi Pemohon untuk membentuk organisasi, hanya saja semestinya tidak menggunakan nama Kadin, karena undang-undang *a quo* secara jelas mengatakan Kadin merupakan wadah bagi pengusaha Indonesia, siapa saja boleh bernaung di bawahnya dengan memilih nama asosiasi atau himpunan atau apapun namanya, maka menurut ahli Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak diskriminatif;
- Terkait dengan kegiatan Pengurus Kadin Indonesia, ahli tidak tahu persis karena saya tidak ada di dalamnya, tetapi menurut prediksi ahli mereka di Kadin itu cenderung hanya kumpul sebentar dan mencoba merumuskan apa yang mereka kehendaki, dengan mendasarkan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga serta informasi yang diterima dari pemerintah, karena ada statemen dari Pemerintah bahwa Kadin Indonesia satu-satunya partner untuk mengurus perekonomian Indonesia. Jadi kalau si pemberi kue atau si pemberi proyek ini adalah pemerintah, ya sudah barang tentu ya di sanalah mereka bagi-bagi, soal bagaimana pembagiannya mungkin disitulah Pemohon/UKM kurang mendapatkan informasi;
- Bahwa perihal *chamber of commerce and industry* di luar negeri tidak didaftar, sedang di Indonesia didaftar, karena *chamber of commerce and industry* Indonesia menggunakan nama Indonesia, hal ini boleh-boleh saja setiap orang berhak untuk mendaftarkan apa pun yang dia kehendaki untuk membedakan dengan yang lainnya;

Selanjutnya dalam persidangan pada tanggal 18 Januari 2005, saksi Pemohon dan saksi Pihak Terkait memberikan keterangan di bawah sumpah/janji yang pada intinya masing-masing menerangkan sebagai berikut:

#### **SAKSI PEMOHON**

## 1. Ir. Adi Sasono

- Bahwa saksi pernah sebagai pengurus Kadin Indonesia, dari pengalaman tersebut memang Kadin Indonesia secara alami lebih merupakan kumpulan dari masyarakat ekonomi usaha menengah ke atas, sehingga sulit dibayangkan kaki lima menjadi pengurus Kadin Indonesia karena beda kelas ekonomi;
- Bahwa Kadin Indonesia selama bertahun-tahun menunjukkan ada kesulitan untuk melibatkan usaha kecil menengah yang jumlahnya kurang lebih 42 juta dalam kepengurusan Kadin Indonesia. Memang ada program untuk usaha kecil menengah, tetapi harus dibedakan antara kepentingan pemberdayaan usaha kecil menengah dengan bantuan untuk mereka, yakni:
  - Menyangkut kesempatan membangun posisinya secara kolektif, untuk mendapatkan hak-haknya karena itu harus diperdayakan bukan diperlakukan sebagai obyek dari kebaikan hati pengusaha besar;
- Bahwa sebagai pengusaha besar tentu ada kaitannya dengan pengusaha kecil, keterkaitan tersebut lebih banyak program sosial yang tidak terkait dengan kepentingan usaha, maka menurut hemat saksi masalah-masalah yang kaitannya dengan orang kecil biar ditangani secara kolektif oleh mereka sendiri sebagai subyek bukan sebagai obyek;
- Terkait dengan legalitas dipertimbangkan hanya satu wadah dalam konteks politik waktu itu, sekarang kita sudah berubah gagasan penyeragaman dan penyatuan tidak bisa lagi diterima secara politik. Kalau orang kecil ingin membangun posisi tawar kolektifnya melalui Kadin UKM, kenapa kita halangi menurut hemat saksi nama Kadin adalah nama generic siapapun bisa pakai, yang penting tidak sama persis;
- Bahwa terkait dengan nama Kadin UKM tersebut menurut hemat saksi tidak salah, tetapi harus Pemohon perjuangkan karena tidak mungkin

akan mendapatkan hak dari pemberian orang lain, sedang nama Kadin Indonesia dengan Kadin UKM itu sangat berbeda, yang satu menggunakan kata Indonesia yang lain UKM, jadi jangan main monopoli dan serakah;

- Bahwa antara usaha besar dengan usaha kecil secara ideologis mungkin dapat disatukan dalam wadah Kadin Indonesia, tetapi jika dilihat dari kepentingannya tidak mungkin dapat disatukan karena adanya kepentingan ekonomi yang berbeda. Sedang dari sisi sosiologis khusus diri saksi akan memberikan apa saja karena menjadi komitmen hidup saksi untuk usaha kecil menengah;
- Bahwa jumlah unit usaha di Indonesia kurang lebih 42 juta sebagian besar informal yang omsetnya di bawah 100 juta sebanyak 90 %, dimana unit usaha kecil tersebut tidak mempunyai posisi tawar, dalam interaksi ekonomi yang berlaku adalah hukum pasar yakni ekonomi yang kuat akan menguasai yang kecil, hal ini dapat dilihat setiap ada pembangunan yang semula pasar tradisional kemudian berubah menjadi pasar modern yang masuk adalah yang kuat, begitu juga dalam pembangunan perkampungan modern semula dihuni golongan lemah berubah yang masuk mereka yang kuat;
- Hal ini terjadi terus menerus di Indonesia, karena usaha kecil tidak mempunyai posisi tawar, kemudian yang besar timbul iba hati untuk membantu yang kecil namun tetap saja yang kecil akan menjadi obyek, sedang tujuan membantu tersebut untuk melestarikan posisi yang kuat tetap kuat, untuk mereduksi ketegangan sosial akibat kepincangan yang ada. Jadi menurut saya orang yang kecil itu harus diperdayakan sesuai cita-cita Republik Indonesia, tidak menjadikan obyek untuk belas kasih apalagi untuk sekedar pamer kedermawanan, hal ini adalah kejahatan;
- Terkait dengan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 secara *de facto* terjadi diskriminasi terhadap usaha kecil, misal dalam pinjaman di bank, yang dapat pinjaman usaha yang besar sedang yang kecil tidak karena tidak mempunyai agunan. Hal ini bukan salahnya undang-undang atau

pengurus Kadin Indonesia, tetapi kebijakan yang mengakibatkan yang kaya makin kaya yang miskin tambah miskin, karena tidak ada kesempatan untuk memperoleh kredit resmi yang murah;

- Bahwa yang dipersoalkan Pemohon ini adalah konteks politik lahirnya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987, situasi politik saat itu adalah untuk menyatukan karena ada motif politik untuk mengendalikan secara politik, jadi hal ini bertentangan dengan dasar pendirian Negara Indonesia yang memberikan hak berserikat bagi warga negaranya;
- Jadi menurut saksi karena usaha besar dan kecil memiliki kepentingan yang berbeda, dan tidak mungkin dapat disatukan dalam satu wadah yakni Kadin Indonesia, lebih baik biarkan saja usaha kecil membentuk perkumpulan sendiri, karena Kadin Indonesia tidak mungkin mampu menyelesaikan masalah-masalah yang dihadapi mereka, di samping itu bukan merupakan misi Kadin Indonesia;

## **2. Herdianto**

- Saksi adalah Ketua Kadinda UKM Jawa Timur dengan anggota sebanyak 31 anggota di tingkat Kabupaten/Kota;
- Bahwa menurut hemat saksi banyak UKM yang belum terjembatani oleh Kadin Indonesia, sehingga UKM bergabung dengan Kadin UKM, namun dalam perjalanannya sejak pelantikan pengurus Kadinda UKM Jawa Timur tanggal 31 Oktober 2001, banyak menemui hambatan dari Pemerintah dan Kadin Indonesia, hal mana adanya surat Edaran dari Kadinda Jawa Timur yang ditujukan kepada Gubernur dan Bupati/Walikota yang mengatakan bahwa keberadaan Kadin UKM adalah illegal, hal mana didasarkan pada Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 yang menegaskan satu-satunya wadah pengusaha Indonesia adalah Kadin;
- Bahwa untuk mengangkat orang-orang kecil dalam bidang manajemen kami bekerja sama dengan Fakultas Ekonomi UNAIR untuk membuat

suatu proposal sehingga biaya-biaya yang timbul tidak terlalu mahal. Di samping itu pula kami mengikuti program dari BNI, Program Pemerintah KPK (Komite Penanggulangan Kemiskinan). Dalam mengikuti program Pemerintah KPK ternyata banyak hambatan misalnya dalam bidang KKMB, untuk menerobos kesulitan tersebut kami melakukan pendekatan dan mengadakan Rakerda Kadin UKM yang di hadiri oleh 31 perwakilan Kadinda Kabupaten/Kota, serta dihadiri oleh Bapak Adi Sasono, Bapak Gunawan Sumodingrat, Bapak Nana (BNI), Bapak Wahyu (BRI) dan Bapak Harjono dari BPNM;

- Dalam rakerda tersebut dirumuskan langkah-langkah serta pendekatan terhadap perbankan untuk mendapatkan kredit secara langsung ke pelaku UKM, setelah adanya kesepakatan dengan BRI, ternyata informasi dari Bapak Wahyu, mengatakan sering ditelpon oleh Kadinda yang mana BRI tidak bisa langsung tetapi harus melalui Kadinda, adanya hambatan tersebut menimbulkan keresahan bagi UKM yang menganggap KPK hanyalah retorika saja, kemudian gejolak tersebut ditangkap oleh Bapak Adi Sasono dengan memberikan program pertanian dengan kredit 100% merupakan sub rode, hal ini dilaksanakan di Nganjuk, Ngawi;
- Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987, bersifat otoriter dan kami sebagai pengurus Kadinda UKM merasa dirugikan hak-hak kebebasan berorganisasi, hal mana dalam kegiatannya sering mendapat hambatan dari Kadinda Indonesia maupun pemerintah, sehingga undang-undang tersebut bertentangan dengan Pasal 28, Pasal 33 ayat (4) UUD 1945, serta Pasal 39 Undang-undang HAM;

Selanjutnya saksi Pihak Terkait menerangkan yang pada intinya sebagai berikut:

#### **1. Budoyo Basuki**

- Bahwa saksi adalah pengusaha UKM, bergerak di bidang *consulting management*, dan juga menjadi anggota Kadin Indonesia;

- Bahwa menurut undang-undang dan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga yang disahkan dengan Keppres, antara Kadin dengan asosiasi ada perbedaan yaitu Kadin memfasilitasi anggota dunia usaha dalam aspek lintas sektor, sedang asosiasi memfasilitasi sektor tertentu;
- Bahwa sepengetahuan saksi Kadin dalam dewasa ini belum optimal memperdayakan UKM, hal ini bukan kesalahan Kadin atau undang-undang melainkan permasalahan kita bersama, tetapi kita juga jangan terjebak antara organisasi, kebijakan dan program, karena UKM adalah domain kebijakan dan program;
- Bahwa menurut hemat saksi keberadaan Kadin tidak monopoli, tetapi merupakan organisasi yang memfasilitasi lintas sektoral, sedangkan dalam keorganisasiannya Kadin Indonesia, beranggotakan Kadinda Provinsi dan Kadinda Kabupaten/Kota, sehingga dalam hal ini bagaimana kebijakan dan program yang dapat memfasilitasi kepentingan-kepentingan tersebut;
- Bahwa terkait dengan usaha UKM untuk memperjuangkan hak-haknya, menurut hemat saksi sah-sah saja karena dilindungi oleh undang-undang;

## 2. Ir. Pudji Rahardjo

- Bahwa Kadin Indonesia memiliki dua keanggotaan, pertama; anggota biasa yaitu perusahaan dan pengusaha, kedua; asosiasi atau himpunan sebagai anggota luar biasa. Keanggotaan mereka masuk di tingkat Kabupaten/Kota, sedang anggota Kadinda Provinsi anggotanya Kadinda Kabupaten/Kota dan Asosiasi Tingkat Provinsi, dan Kadin Indonesia mempunyai anggota Kadinda Provinsi dan Asosiasi tingkat nasional. Dalam hal suara pada tingkat Kabupaten/Kota mempunyai satu suara sedang asosiasi tingkat nasional memiliki *voting right* pada munas 20% dari pada *total vote*;

- Munas mempunyai tugas untuk memilih pengurus periode berikutnya, mengevaluasi dan pertanggungjawaban pengurus lama dan menetapkan garis-garis besar program, sepanjang yang saksi ketahui setiap munas UKM selalu mendapatkan tempat yang tinggi, prioritas sebagai program yang harus dilaksanakan;
- Bahwa sepengetahuan saksi selama munas tidak pernah muncul ide untuk mengubah atau tidak puas adanya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987, tetapi wacana yang muncul bahwa undang-undang *a quo* mandul dan tidak operasional artinya kurang jelas maksud dari undang-undang tersebut yakni, apa tujuannya, apa tugasnya dan bagaimana seharusnya;
- Bahwa undang-undang Kadin menurut hemat saksi tidak monopoli, tetapi memang benar undang-undang menyebutkan satu Kadin, tetapi sebutan Kadin itu menurut kewajaran di dunia internasional, *reciprocally* setiap negara itu paling tidak ada satu Kadin, yang mempunyai kewajiban atau fungsi yang diamanatkan pemerintah untuk *reciprocally* secara internasional;
- Bahwa di Jerman tidak benar ada namanya parlemen Kadin, yang disebut parlemen Kadin adalah rapat umum anggota yang merupakan perwakilan daripada anggota-anggota, karena anggotanya itu banyak sehingga tidak mungkin dapat mengikuti rapat tersebut, maka dibentuk parlemen Kadin. Jadi sistemnya menjadi sistem perwakilan, yang terdiri dari sektor-sektor, misalnya sektor perdagangan, sektor industri dan lain-lain;
- Dalam hal sistem dualisme Kadin tidak berdasarkan sektoral atau regional, tetapi berdasarkan skala, dapat saksi jelaskan sebagai berikut:
  - a. Dalam internal dunia usaha Indonesia, Kadin berperan sebagai lintas sektoral, sedang asosiasi berperan sektoral. Di lain pihak banyak asosiasi–asosiasi di Indonesia yang berhasil di dalam upaya advokasi, sehingga asosiasi di tingkat nasional tersebut sebetulnya berperan pula sebagai *cross sectoral* karena *member*-nya itu tidak

spesifik di satu sektor, sedang Kadinda yang ada diberi peran sebagai *problem solving* untuk masalah-masalah regional;

b. Bahwa di dunia usaha ada tiga sistem:

Pertama, sistem Kontinental, yaitu hanya mengenal satu Kadin dan didirikan berdasarkan undang-undang, sehingga berbentuk badan hukum publik (*public corporation*) misalnya Kadin Bayern, Kadin Stuttgart;

Kedua, sistem *Anglo saxon*, tidak diatur dengan undang-undang, sehingga bersifat *private law* artinya hanya perhimpunan biasa;

Ketiga, *mixed*, sistem campuran artinya dalam pendirian diatur dengan undang-undang, tetapi pemerintah tidak mempunyai kewajiban untuk menyatakan pendirian tersebut;

- Jadi menurut pendapat saksi dualisme Kadin harus dihindari, karena pada dasarnya kita mengharapkan satu muara, maka pendapat saksi lebih baik satu Kadin saja;

## **Pemerintah**

Bahwa terhadap permohonan *a quo* pada persidangan hari Rabu tanggal 22 Desember 2004, Pemerintah telah memberikan keterangan lisan yang diwakili oleh Dr. Hamid Awaludin, SH. (Menteri Hukum dan HAM RI) , Andung Niti Mihadjo (Menteri Perindustrian), Mari E. Pangestu (Menteri Perdagangan), dan Abdul Ghani (Direktur Perundang-undangan) sebagaimana termuat dalam berita acara persidangan perkara *a quo*, dan keterangan tersebut merupakan bagian yang akan dituangkan dalam keterangan tertulis yang akan diserahkan di kemudian hari;

Bahwa Pemerintah telah menyampaikan keterangan tertulis bertanggal 17 Januari 2005 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada hari Kamis tanggal 20 Januari 2005 jam 13.15 WIB, yang pada pokoknya sebagai berikut:



## I. UMUM

Bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut ketentuan Undang-Undang Dasar dan ketentuan perundang-undangan lainnya untuk menjamin dan perlindungan serta pelaksanaan kedaulatan rakyat tersebut. Selain itu, Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara yang berdasarkan hukum (*rechtstaat*) dan bukan negara yang berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtstaat*);

Kekuasaan Kehakiman (*judicative power*) adalah kekuasaan yang merdeka tanpa campur tangan dan pengaruh pihak manapun di dalam menegakan hukum dan keadilan. Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, Lingkungan Peradilan Agama, Lingkungan Peradilan Militer dan Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, serta oleh Mahkamah Konstitusi;

Salah satu prinsip yang penting di dalam perubahan (amandemen) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah keberadaan Mahkamah Konstitusi yaitu sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu di bidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi yang sedang diusung dan diperjuangkan oleh segenap komponen bangsa Indonesia. Di samping itu, keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan di masa lalu yang ditimbulkan antara lain oleh adanya berbagai pendapat dan pandangan serta tafsir ganda terhadap konstitusi;

Mahkamah Konstitusi, mempunyai tugas dan kewenangan

sebagaimana diatur di dalam Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu sebagai berikut:

- a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. memutus kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. memutus pembubaran partai politik;
- d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan
- e. 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 sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Salah satu tugas dan kewenangan Mahkamah Konstitusi seperti tersebut di atas yang memiliki daya tarik dan perhatian masyarakat secara luas adalah melakukan pengujian undang-undang (*judicial review*) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, sesuai ketentuan Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, maka ditetapkan bahwa undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia;

## II. TENTANG KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PEMOHON

Dalam permohonan yang diajukan oleh Pemohon kepada Mahkamah Konstitusi, sesuai register Nomor 066/PUU-II/2004 tanggal 02 Desember 2004, disebutkan bahwa Pemohon adalah: DR. ELIAS L. TOBING; DR. RD.

H. NABA BUNAWAN, M.M., M.BA., yang dalam hal ini dikuasakan kepada SYOFYANSORI, S.H., dan REKAN;

Bahwa sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, disebutkan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewajiban konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

- 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;
- d. lembaga negara.

Lebih lanjut seperti di dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang ini bahwa yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Oleh karena, itu perlu dipertanyakan kepentingan Pemohon, keberadaan Pemohon tidak jelas dan apakah sudah tepat sebagai pihak yang mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) yang dirugikan hak konstitusionalnya oleh keberlakuan Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang menyebutkan bahwa "undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". Lebih lanjut disebutkan dalam penjelasannya bahwa yang dimaksud dengan setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah perubahan pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada tanggal 19 Oktober 1999;

Dengan demikian, permohonan pengujian Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang diajukan oleh

Pemohon mengandung cacat yuridis, karena tidak memenuhi ketentuan seperti dimaksud oleh Pasal 51 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi;

Berdasarkan uraian tersebut, maka kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon permohonan pengujian Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi tersebut tidak dapat dipertanggungjawabkan secara hukum atau setidaknya dianggap sebagai cacat hukum, sehingga sudah sepatutnyalah Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);

### III. KETERANGAN PEMERINTAH SEBAGAI COUNTER ARGUMENT ATAS PERMOHONAN PENGUJIAN PASAL 50 UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2003 TENTANG MAHKAMAH KONSTITUSI

Bahwa Pemohon di dalam permohonannya telah mengemukakan argumen-argumen yang intinya sebagai berikut:

1. Bahwa Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang menyebutkan bahwa undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang diundangkan setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah yang ditetapkan pada tanggal 19 Oktober 1999;
2. Bahwa Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dianggap telah menghambat konstitusionalitas dan merugikan hak konstitusi Pemohon untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang yang diundangkan sebelum perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bahwa Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, telah merugikan hak konstitusional Pemohon dan bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa "setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya";

Bahwa terhadap argumen-argumen yang dikemukakan oleh Pemohon, Pemerintah dapat mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa sesuai dengan perkembangan ketatanegaraan di Indonesia khususnya, maka perlu penyesuaian dan penyempurnaan terhadap ketentuan-ketentuan Kekuasaan Kehakiman yang dirasakan sudah tidak sesuai lagi dengan tuntutan reformasi di bidang hukum pada umumnya;
2. Kekuasaan Kehakiman seperti tercantum dalam Pasal 24 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai hasil perubahan (amandemen) ketiga yang ditetapkan pada tanggal 9 Nopember 2001 yang menyebutkan bahwa:
  - (1) Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan;
  - (2) Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi;
  - (3) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang;
3. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu di bidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi;
4. Bahwa di dalam Undang-Undang Dasar (Konstitusi) suatu negara pada umumnya mengatur ketentuan-ketentuan yang bersifat umum, terhadap ketentuan-ketentuan yang lebih rinci dapat diatur dengan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah;
5. Bahwa Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang

Mahkamah Konstitusi, yang menyebutkan bahwa “undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Secara limitatif sebagaimana dinyatakan dalam penjelasannya yaitu sejak perubahan pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang ditetapkan pada tanggal 19 Oktober 1999;

Dari uraian-uraian tersebut, maka pembatasan secara *limitatif* terhadap pengujian suatu undang-undang adalah merupakan kaidah atau norma yang harus dipatuhi oleh setiap orang dan lembaga.

Berdasarkan hal-hal tersebut, Pemerintah memohon kepada yang terhormat Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa dan memutus permohonan pengujian Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menyatakan permohonan Pemohon ditolak atau setidaknya permohonan Pemohon dinyatakan tidak dapat diterima;
3. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
4. Menyatakan Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
5. Menyatakan bahwa Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi tetap mempunyai kekuatan hukum dan tetap berlaku diseluruh Wilayah Negara Republik Indonesia;

## **Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia**

Bahwa dalam pemeriksaan persidangan permohonan *a quo*, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia tidak hadir di dalam persidangan, namun berdasarkan surat bertanggal 9 Maret 2005 Nomor HK.00/1740/DPR RI/2005 telah menyampaikan keterangan tertulis, yang telah diterima di kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI pada tanggal 15 Maret 2005, yang pada pokoknya menjelaskan hal-hal sebagai berikut:

### **I. MENGENAI SYARAT FORMALITAS PERMOHONAN**

#### **1. Kapasitas Pemohon**

Bahwa Pemohon menjelaskan kapasitas Pemohon sebagai Ketua Umum Kadin UKM dan Sekretaris Jenderal Kadin UKM, tetapi tidak dijelaskan permohonan tersebut mengatasmamakan Kadin UKM atau pribadi-pribadi selaku Ketua Umum dan Sekretaris Jenderal Kadin UKM. Hal ini perlu dijelaskan karena dalam permohonan Pemohon sering mengatasmamakan kelompok usaha kecil dan anggota-anggota usaha kecil dalam organisasi Kadin UKM. Subyek hukum ini harus jelas sesuai dengan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

#### **2. Syarat Formalitas Permohonan**

Bahwa Pemohon dirugikan hak konstitusionalnya akibat adanya Pasal 50 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 terhadap Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Kerugian konstitusional Pemohon tidak diuraikan dengan jelas materi pasal atau bagian pasal tersebut yang bertentangan dengan UUD 1945.

Bahwa Pemohon dirugikan hak konstitusional dengan adanya Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 terhadap Pasal 28D ayat (1) dan (2), Pasal 28E ayat (3) UUD 1945. Kerugian terhadap hak

konstitusional dalam pasal ini pun tidak dijelaskan materi pasal atau bagian pasal yang dirugikan.

Berdasarkan uraian diatas bahwa permohonan Pemohon tidak didasarkan alasan yang jelas serta tidak menguraikan kerugian konstitusional, sehingga permohonan Pemohon harus dinyatakan tidak dapat diterima.

## II. MENGENAI POKOK MATERI PERMOHONAN

Dari keseluruhan permohonan yang diajukan oleh Pemohon pada pokoknya Pemohon menyatakan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa pernyataan Pemohon mengenai Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi yang dianggap bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 adalah tidak benar karena pembatasan undang-undang yang dapat diujikan kepada Mahkamah Konstitusi (hanya undang-undang yang lahir setelah amandemen pertama UUD 1945) tidak serta merta menghilangkan hak konstitusional dari Pemohon dalam Pasal 28C ayat (2) UUD 1945.
2. Bahwa pernyataan Pemohon mengenai Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tidak perlu dicantumkan atau diberlakukan secara umum bila Mahkamah Konstitusi khawatir tidak mampu mengadili banyak Undang-undang, tetapi cukup pembatasan (restriksi) dalam Peraturan Pelaksana Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 adalah tidak tepat karena dalam Pasal 24C ayat (6) UUD 1945 menegaskan, "Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang."

Dari ketentuan Pasal 24C ayat (6) tersebut, pembentuk UUD telah memberikan kewenangan delegasi bagi pembuat undang-undang (DPR dan Presiden) untuk mengatur lebih lanjut tentang Mahkamah Konstitusi, kecuali terhadap hal-hal yang telah dibatasi oleh UUD itu sendiri



[sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (2)]. Kata lainnya itu selain bisa berbentuk penegasan (*konfirmasi*), pengulangan (*repetisi*), juga bisa berupa pembatasan (*restriksi*). Oleh karena kata lainnya memberi kewenangan kepada pembuat undang-undang untuk selain mengatur tata cara, pengangkatan dan pemberhentian Hakim Konstitusi serta Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, juga mengatur hal lainnya termasuk membatasi undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji;

3. Bahwa pernyataan Pemohon mengenai Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 telah menetapkan tolak ukur ganda dengan membiarkan berlaku sahnya undang-undang yang bertentangan dengan UUD 1945 *in casu* Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 Tentang Kadin. Menurut DPR hal tersebut tidaklah demikian. Pada waktu pembahasan rancangan undang-undang tentang Mahkamah Konstitusi telah disepakati bahwa untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar, undang-undang dasar yang dimaksud adalah UUD 1945. Namun dalam kenyataan yang kita hadapi sekarang ini, alangkah banyaknya peraturan perundang-undangan dalam bentuk ordonansi, undang-undang, Perpu yang telah dijadikan undang-undang, maupun undang-undang darurat yang masih berlaku sampai sekarang yang sesungguhnya dilahirkan tidak berdasarkan UUD 1945 melainkan mungkin didasarkan atas *Indische Staatsregeling*, didasarkan atas UUD 1945 periode pertama pada zaman revolusi dan UUD 1945 periode kedua setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959, ada juga yang didasarkan atas Konstitusi RIS, maupun undang-undang yang masih berlaku yang didasarkan kepada UUDS 1950, yang kesemuanya sebenarnya secara implisit mengandung pertentangan dengan UUD 1945 yang sekarang (UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, UUD hasil Amandemen), namun untuk menghindari kekosongan hukum berdasarkan aturan peralihan UUD 1945, dinyatakan masih berlaku sebelum diadakan yang baru menurut undang-undang dasar. Kenyataan inilah yang menyulitkan yang kemudian secara logis membawa konsekuensi perlunya dibatasi

hanya terhadap undang-undang yang dilahirkan setelah perubahan UUD 1945. Hal ini tidak secara otomatis menutup kemungkinan *review* atas undang-undang yang dilahirkan sebelum amandemen UUD 1945 karena berdasarkan aturan peralihan masih dibuka kemungkinan pengujiannya melalui *legislative review* di DPR untuk mengkaji semua undang-undang itu, mencabutnya, memperbaikinya, mengubahnya dan menggantinya dengan ketentuan-ketentuan yang baru berdasarkan UUD 1945;

4. Bahwa pernyataan Pemohon mengenai Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 bertentangan dengan Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 karena dianggap telah mengeliminir hak konstitusional Pemohon untuk berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat dalam organisasi Kadin UKM, sehingga perlu dilakukan pengujian terhadap UUD. Menurut DPR tidak ada penghapusan hak-hak konstitusional Pemohon dalam Pasal 4 Undang-undang Kadin karena kebebasan untuk berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat dalam organisasi Kadin masih tetap dijamin dengan adanya hak anggota dan hak suara bagi Anggota Biasa dan Anggota Luar Biasa dalam Pasal 31 Anggaran Dasarnya yang telah dituangkan dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2004 tentang Persetujuan Perubahan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Kamar Dagang dan Industri;

Sejak perubahan UUD 1945 khususnya terhadap Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 ada beberapa undang-undang yang dibuat dengan mewajibkan adanya wadah organisasi tunggal bagi para anggotanya, sebagai contoh yaitu Undang-undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, dan Undang-undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran;

5. Bahwa pernyataan Pemohon mengenai Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan (2) UUD 1945 karena dianggap telah mengeliminir hak-hak konstitusional Pemohon sehingga perlu pengujian terhadap undang-undang dasar. Menurut DPR juga tidak terdapat penghapusan hak-hak konstitusional Pemohon dalam Pasal 28D ayat (2) tentang hak untuk bekerja serta imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja dan Pasal 28D ayat (1) tentang hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil dengan ditolaknya pendaftaran Badan Hukum atas Akta Pendirian Kadin UKM oleh Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia karena justru dengan penolakan tersebut adalah untuk menciptakan kepastian dan ketertiban hukum yang sudah menjadi kewajiban pemerintah sehingga nantinya tidak terdapat dualisme dalam organisasi Kadin di Indonesia. Mekanisme pendaftaran yang selama ini dilakukan oleh Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia telah sesuai dengan sistem perundang-undangan yang berlaku di Indonesia;

Berdasarkan keterangan tersebut diatas, DPR RI berpendapat bahwa dalil-dalil yang disampaikan oleh Pemohon dalam permohonan hak uji materiil atas Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri adalah tidak beralasan, karena itu permohonan harus dinyatakan ditolak.

### **Pihak Terkait**

Bahwa terhadap permohonan *a quo* Pihak Terkait telah memberikan keterangan secara lisan di hadapan persidangan dan keterangan tertulis bertanggal 21 Desember 2004 dan bertanggal 6 Januari 2005 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi masing-masing pada hari Rabu tanggal 22 Desember 2004 dan Jum'at tanggal 7 Januari 2005, yang pada pokoknya sebagai berikut:

A. MENGENAI KEDUDUKAN, KEPENTINGAN DAN HAK KONSTITUSIONAL PEMOHON BERKAITAN DENGAN KEBERADAAN KADIN INDONESIA MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1987 TENTANG KAMAR DAGANG DAN INDUSTRI

Dalam permohonan *a quo*, Menurut Kadin Indonesia, Pemohon tidak memiliki kedudukan, kepentingan, dan hak konstitusional yang sah dan layak berkaitan dengan keberadaan Kadin Indonesia, dengan alasan-alasan hukum sebagai berikut:

1. Bahwa Pasal 51 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD adalah pihak yang mengganggu hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang yaitu perorangan warga negara Indonesia, kesatuan masyarakat adat, badan hukum publik atau privat, dan atau lembaga negara.
2. Bahwa dalam gugatannya, Pemohon menyatakan dirinya sebagai Ketua Umum Kadin UKM dan Sekjen Kadin UKM untuk mewakili sebuah wadah pengusaha bidang Usaha Kecil Menengah (UKM) yang didirikan berdasarkan Akta Notaris Nomor 31 tanggal 11 Juni 2001 oleh Notaris Darbi, SH di Jakarta. Dengan mengatasnamakan Kadin UKM, maka keberadaan Kadin UKM hanyalah organisasi penguasa biasa yang jelas tidak memiliki tujuan dan fungsi sebagaimana yang dimaksudkan dengan keberadaan Kadin Indonesia menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 karena keanggotaan Kadin Indonesia tidak saja pengusaha UKM tetapi juga pengusaha-pengusaha domestik lainnya dengan tujuan untuk membina dan mengembangkan pengusaha Indonesia secara keseluruhan. Tanpa tujuan dan fungsi yang jelas, maka Kadin UKM tidak memiliki kedudukan dan kepentingan yang sama dengan Kadin Indonesia sehingga Kadin UKM tidak dapat mengklaim untuk bertujuan dan berfungsi sebagai Kadin Indonesia.
3. Bahwa alasan yang didalilkan oleh Pemohon untuk mendirikan Kadin

UKM karena tidak mendapat pelayanan penuh dan aspirasinya tidak tersalurkan di Kadin Indonesia serta tidak memiliki hak suara adalah dalil yang keliru dan tidak benar karena sebagian besar anggota Kadin Indonesia adalah pengusaha UKM dan program-program yang dijalankan oleh Kadin Indonesia adalah prioritas program-program yang diperuntukkan untuk pembinaan dan pengembangan pengusaha UKM. Sedangkan dalil mengenai Anggota Luar Biasa tidak memiliki hak suara adalah dalil yang tidak benar karena Keputusan Presiden Nomor 14 Tahun 2004 tentang Persetujuan Perubahan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Kamar Dagang dan Industri pada Pasal 31 Anggaran Dasar jelas mengatur tentang hak suara Anggota Biasa dan Anggota Luar Biasa. Dalil Pemohon ini jelas menunjukkan Kadin UKM sama sekali tidak memiliki kepentingan yang sama dengan Kadin Indonesia, tetapi memiliki kepentingan yang berbeda atas dasar ketidakpuasan belaka.

4. Bahwa Pemohon mengklaim Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 merugikan hak konstitusional Pemohon yaitu hak kebebasan untuk berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat; hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil; dan hak bekerja serta imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Hal ini tidak benar karena Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang keberadaan Kadin Indonesia sama sekali tidak melarang kebebasan untuk berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat; hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil; dan hak bekerja serta imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Pasal 4 hanya mengatur tentang keberadaan satu Kadin Indonesia sesuai dengan fungsinya sebagai wadah pembinaan dan pengembangan pengusaha Indonesia secara terkoordinasi dan terpadu.
5. Bahwa Pemohon mendalilkan tentang hak atas pengakuan, jaminan dan perlindungan serta kepastian hukum menurut Pasal 28D ayat (1) telah dirugikan dengan adanya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987,

dikarenakan permohonan pendaftaran Kadin UKM sebagai badan hukum ditolak oleh Departemen Hukum dan HAM RI. Hal ini tidak benar karena penolakan pendaftaran Kadin UKM sebagai badan hukum oleh Departemen Hukum dan HAM RI sama sekali tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) tetapi justru penolakan tersebut untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum terhadap keberadaan Kadin Indonesia yang sah.

6. Bahwa pendirian Kadin Indonesia adalah berdasarkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 dan Keputusan Presiden Nomor 14 Tahun 2004 tentang Persetujuan Perubahan Anggaran Dasar & Anggaran Rumah Tangga Kadin Indonesia sehingga sama sekali tidak ada kaitannya dengan kebebasan untuk berserikat atau menghambat orang untuk bekerja dan mendapatkan penghasilan yang adil, dan/atau menghambat kepastian hukum, karena Kadin Indonesia dimaksudkan untuk memberikan ketertiban hukum, ketertiban bisnis sekaligus sebagai wadah perwujudan keikutsertaan pengusaha Indonesia untuk mengembangkan kehidupan perekonomian nasional secara bersama sama atas asas kekeluargaan dalam upaya mencapai tujuan pembangunan nasional.
7. Bahwa Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 dan Keputusan Presiden Nomor 14 Tahun 2004 sama sekali tidak melarang siapapun ataupun dalam hal ini Pemohon untuk mendirikan organisasi ataupun asosiasi yang semacam atau seperti Kadin Indonesia tetapi yang penting tidak memakai nama "Kadin" sehingga tidak mengacaukan keberadaan Kadin Indonesia yang secara sah berdiri berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
8. Berdasarkan uraian di atas jelas, Pemohon pada prinsipnya tidak memiliki kedudukan yang sah dan kepentingan yang layak terhadap keberadaan Kadin Indonesia serta sama sekali tidak merugikan hak konstitusionalnya sebagaimana didalilkan Pemohon sehingga permohonan Pemohon harus ditolak (*void*) atau setidaknya dinyatakan tidak dapat diterima (*niet onvankelijke verklaard*).

B. PASAL 4 UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1987 TENTANG KAMAR DAGANG DAN INDUSTRI TIDAK BERTENTANGAN DENGAN PASAL 28E AYAT (3), PASAL 28D AYAT (1) DAN (2) UUD NEGARA RI TAHUN 1945

Dalam permohonan *a quo*, menurut Kadin Indonesia, uraian mengenai Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 yang bertentangan dengan Pasal 28E ayat (3), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28D ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945 adalah keliru dan tidak benar dengan alasan-alasan hukum sebagai berikut:

1. Bahwa penolakan pendaftaran Kadin UKM sebagai badan hukum oleh Departemen Hukum & HAM RI dan tidak ditanggapinya permohonan amandemen Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 oleh DPR serta belum ditanggapinya permohonan Pemohon untuk pembentukan Kadin UKM oleh Presiden sama sekali tidak ada kaitannya dengan Pasal 28E ayat (3) tentang kebebasan untuk berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat dalam organisasi Kamar Dagang dan Industri Usaha Kecil Menengah (Kadin UKM); atau dengan Pasal 28D ayat (1) tentang hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil; atau dengan Pasal 28D ayat (2) tentang hak untuk bekerja serta imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Faktanya, penolakan tersebut dikarenakan Kadin UKM menggunakan nama Kadin dan melakukan kegiatan yang sama dengan Kadin Indonesia yang tentu saja bertentangan dengan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987.
2. Bahwa penetapan hak atas merek Kadin Indonesia oleh Departemen Hukum & HAM RI sama sekali tidak ada kaitan pula dengan Pasal 28E ayat (3) tentang kebebasan untuk berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat dalam organisasi Kamar Dagang dan Industri Usaha Kecil Menengah (Kadin UKM); atau dengan Pasal 28D ayat (1)

tentang hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil; atau dengan Pasal 28D ayat (2) tentang hak untuk bekerja serta imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja, tetapi merupakan hak Kadin Indonesia berdasarkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 sehingga dalam Pasal 2 Keputusan Presiden Nomor 14 Tahun 2004 dengan jelas menyebutkan organisasi ini bernama Kamar Dagang dan Industri disingkat Kadin.

3. Bahwa pembentukan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 di dalam masa rezim otoriter juga tidak ada kaitannya dengan Pasal 28E ayat (3) tentang kebebasan untuk berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat dalam organisasi Kamar Dagang dan Industri Usaha Kecil Menengah (Kadin UKM); atau dengan Pasal 28D ayat (1) tentang hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil; atau dengan Pasal 28D ayat (2) tentang hak untuk bekerja serta imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Faktanya, pembentukan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 di dalam masa rezim otoriter, tidak dapat dianggap Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 sebagai produk otoriter karena sebuah produk apakah otoriter atau tidak hanya dapat dilihat dari isi dan tujuannya. Ternyata tujuan dan isi Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 adalah produk undang-undang yang berifat responsif dan populis karena mengikutsertakan swasta di dalam pembangunan ekonomi nasional sehingga jauh dari sifat otoriter sebagaimana yang diklaim oleh Pemohon, bahkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 ternyata merupakan undang-undang yang futuristik karena walaupun dibentuk pada tahun 1987 tetapi isinya justru telah mengantisipasi perkembangan ke depan. Hal ini terbukti dari kajian yang dibuat Kadin Indonesia (dijadikan Bukti), disimpulkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 masih sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan saat ini.



4. Bahwa permasalahan mengenai keanggotaan hak suara sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Anggaran Dasar Kadin Indonesia yang dianggap tidak memberikan keadilan kepada anggota Kadin UKM adalah selain tidak benar, juga tidak ada relevansinya dengan Pasal 28E ayat (3) tentang kebebasan untuk berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat dalam organisasi Kamar Dagang dan Industri Usaha Kecil Menengah (Kadin UKM); atau dengan Pasal 28D ayat (1) tentang hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil; atau dengan Pasal 28D ayat (2) tentang hak untuk bekerja serta imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2004 tentang Persetujuan Perubahan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Kamar Dagang dan Industri pada Pasal 31 Anggaran Dasar dengan jelas telah mengatur tentang Hak Anggota dan Hak Suara secara adil bagi Anggota Biasa dan Anggota Luar Biasa dimana baik Anggota Biasa maupun Anggota Luar Biasa memiliki hak suara.
5. Bahwa pengakuan, legalitas, dan akreditasi asosiasi juga tidak ada kaitannya dengan Pasal 28E ayat (3) tentang kebebasan untuk berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat dalam organisasi Kamar Dagang dan Industri Usaha Kecil Menengah (Kadin UKM); atau dengan Pasal 28D ayat (1) tentang hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil; atau dengan Pasal 28D ayat (2) tentang hak untuk bekerja serta imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Pengakuan, legalitas dan hak memberi akreditasi adalah hal yang harus diterima dan dilakukan oleh Kadin Indonesia sebagai sebuah wadah yang dibentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987.
6. Bahwa pembentukan Kadin Indonesia berdasarkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kadin dan Keputusan Presiden Nomor 14 Tahun 2004 tentang Persetujuan Perubahan Anggaran Dasar dan

Anggaran Rumah Tangga dimaksudkan agar ada suatu wadah bagi pengusaha Indonesia baik yang tidak bergabung maupun yang bergabung dalam organisasi perusahaan untuk ikut serta dalam mengembangkan kehidupan perekonomian nasional secara bersama-sama untuk mencapai tujuan pembangunan nasional sekaligus sebagai wadah pembinaan dan pengembangan kemampuan seluruh pengusaha Indonesia untuk mendorong dan mencapai tujuan pembangunan nasional yang terarah, sinergi, sehat, tertib hukum dan moral. Jadi diperlukan satu wadah terorganisir bagi pengusaha Indonesia sehingga keinginan Kadin UKM untuk mendapatkan status dan hak yang sama dengan Kadin Indonesia justru bertentangan dengan maksud dan tujuan dari pembentukan Kadin itu sendiri.

7. Bahwa visi dan misi Kadin Indonesia jelas adalah mewujudkan dunia usaha yang berdaya saing dalam tatanan ekonomi yang berkeadilan dan menjadikan dirinya sebagai wadah dan wahana komunikasi, informasi, konsultasi, representasi, advokasi, dan fasilitasi untuk memecahkan masalah lintas sektorat, masalah regional-spasial dan internasional sekaligus untuk menciptakan iklim usaha yang sehat, sinergi, bersih, tertib, transparan dan profesional. Oleh karena itu, apabila ada asosiasi yang merasa tidak puas karena kepentingan mereka tidak diakomodasi maka asosiasi tersebut harus memecahkan permasalahannya secara bersama-sama, bukan lantas mempersoalkan status dan hak Kadin Indonesia yang seharusnya diperjuangkan, apalagi menyatakan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 bertentangan dengan Pasal 28E ayat (3), Pasal 28D ayat (1) dan (2) UUD 1945 yang sama sekali tidak terbukti.
8. Bahwa adanya satu Kadin sama sekali tidak menghalangi hak para pengusaha untuk membentuk asosiasi ataupun organisasi pengusaha (himpunan) di berbagai sektor, bahkan sebaliknya Kadin Indonesia berusaha mendorong para pengusaha untuk bergabung dan membentuk

kelompok-kelompok bisnis sektoral untuk memudahkan pembinaan dan memperjuangkan aspirasi pengusaha. Saat ini terbukti tercatat anggota Kadin Indonesia terdiri dari 214 asosiasi bisnis dari 31 Provinsi di Indonesia yang secara bersama-sama dan terkontrol membina, membangun dan mengembangkan ekonomi nasional dan telah bekerja sama memecahkan berbagai masalah yang terkait dengan perdagangan regional dan internasional sebagai bagian dari keanggotaan Kadin Internasional (*International Chamber of Commerce and Industry*).

9. Bahwa dalil Pemohon yang menyatakan pendirian Kadin UKM karena tidak mendapat pelayanan penuh dan aspirasi mereka tidak tersalurkan dalam Kadin Indonesia adalah dalil yang keliru dan tidak benar karena sebagian besar anggota Kadin Indonesia adalah pengusaha UKM dan program-program yang dijalani oleh Kadin Indonesia selama ini adalah program-program yang sebagian besar diperuntukkan bagi pengusaha UKM.
  
10. Bahwa keberadaan Kadin di dalam dunia perdagangan adalah merupakan tuntutan dan kebutuhan sehingga di banyak negara Kadin atau "*Chamber of Commerce and Industry*" itu ada dan dibentuk berdasarkan undang-undang. Di Indonesia sendiri sejak dulu zaman penjajahan wadah semacam Kadin ini sudah dirasakan sangat perlu yaitu dimulai dari pembentukan *Kamers van Koophandel en Nijverheid in Nederlandsch Indie* berdasarkan *Besluit van den Gouverneur Generaal van Nederlandsch Indie van den 29sten October 1863*. Setelah kemerdekaan Indonesia dibentuk Dewan Perniagaan dan Perusahaan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 1956, kemudian diubah menjadi Badan Musyawarah Pengusaha Nasional Swasta (Bamunas) berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 1964. Akhirnya, pada Pemerintahan orde baru sesuai dengan perkembangan dunia, dibentuklah Kadin melalui Keppres Nomor 49 Tahun 1973 dan selanjutnya dibentuk melalui Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987.

Dengan demikian adanya suatu wadah terorganisir bagi pengusaha Indonesia adalah suatu kebutuhan sehingga menjadi sangatlah keliru dan tidak tepat bila kemudian ada asosiasi pengusaha yang ingin mendapatkan status yang sama sebagai Kadin dengan alasan tidak terakomodasi kepentingannya.

11. Bahwa diperlukan Kadin Indonesia yang satu dikarenakan lingkup kegiatan Kadin Indonesia bersifat lintas sektoral, terpadu, regional dan internasional untuk menjembatani penyelenggaraan peningkatan dan pengembangan hubungan kerja sama saling menguntungkan antar pengusaha Indonesia termasuk keterkaitan antar bidang usaha yang dimaksudkan untuk memperkuat ketahanan ekonomi nasional yang tentu saja tidak akan efektif dilakukan oleh satu sektor usaha secara sendiri-sendiri tanpa arahan dan ketertiban.
12. Bahwa dengan demikian, pendirian Kadin Indonesia yang satu berdasarkan Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 dan Keputusan Presiden Nomor 14 Tahun 2004 tentang Persetujuan Perubahan Anggaran Dasar & Anggaran Rumah Tangga Kadin Indonesia sama sekali tidak menghambat kebebasan untuk berserikat atau menghambat orang untuk bekerja dan mendapatkan penghasilan yang adil, dan atau menghambat kepastian hukum, tetapi justru sebaliknya Kadin Indonesia dimaksudkan untuk memberikan ketertiban hukum, ketertiban bisnis sekaligus sebagai wadah perwujudan keikutsertaan pengusaha Indonesia untuk mengembangkan kehidupan perekonomian nasional secara bersama sama atas asas kekeluargaan dalam upaya mencapai tujuan pembangunan nasional. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 28J UUD Negara RI Tahun 1945 yang dengan jelas menyatakan dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang harus tunduk pula dalam pembatasan yang telah ditetapkan oleh undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan

untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, ketertiban umum dalam suatu masyarakat yang demokratis.

13. Berdasarkan uraian di atas jelas, Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 sama sekali tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28E ayat (3), Pasal 28D ayat (1) dan (2) UUD 1945 sehingga permohonan Pemohon harus ditolak atau setidaknya dinyatakan tidak dapat diterima (*niet onvankelijke verklaard*).

Berdasarkan seluruh uraian di atas, maka dengan ini Kadin Indonesia mohon kiranya Mahkamah Konstitusi berkenaan memutuskan sebagai berikut:

- Menolak Permohonan Pemohon khusus berkaitan dengan permohonan uji materiil atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987;
- Menyatakan Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri tidak bertentangan dengan Pasal 28E ayat (3), Pasal 28D ayat (1) dan (2) UUD 1945.

Atau, apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Bahwa untuk menguatkan dalil-dalil keterangannya, Pihak Terkait telah menyerahkan alat bukti sebagai berikut:

1. Bukti PT-1; Foto copy UU Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kadin, Keppres Nomor 14 Tahun 2004 tentang Persetujuan Perubahan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Kadin;
2. Bukti PT-2; Penjelasan/Tanggapan Kadin terhadap Draft RUU/Perubahan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kadin;

3. Bukti PT-3; Kadin dalam 3 Model/Sistem di 4 Negara;
4. Bukti PT-4; *National Chambers of Commerce*;
5. Bukti PT-5; *Confederations of Chambers*;
6. Bukti PT-6; Sekilas Memahami Kadin di Dunia dan Indonesia;
7. Bukti PT-7; Laporan Pertanggungjawaban Dewan Pengurus Kamar Dagang dan Industri Indonesia Masa bakti 1999-2004;

Bahwa Pemohon telah menyampaikan kesimpulan bertanggal 24 Januari 2005 dan 25 Januari 2005 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi masing-masing pada hari Senin tanggal 24 Januari 2005 dan Selasa tanggal 25 Januari 2005, yang isinya pada pokoknya sama dengan yang diuraikan di atas;

Bahwa Pihak Terkait telah menyampaikan kesimpulan bertanggal 31 Januari 2005 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada hari Senin tanggal 31 Januari 2005, yang isinya pada pokoknya sama dengan yang diuraikan di atas;

Bahwa Majelis telah memeriksa seluruh bukti-bukti dan dokumen-dokumen yang diajukan oleh Pemohon, Pemerintah dan Pihak Terkait, serta dokumen lainnya yang terkait dengan permohonan Pemohon tersebut;

Bahwa untuk mempersingkat uraian putusan ini, segala sesuatu yang tercantum dalam berita acara persidangan dianggap merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

## PERTIMBANGAN HUKUM

Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan Pemohon adalah sebagaimana tersebut di atas;

Menimbang bahwa sebelum memasuki pokok perkara, Mahkamah terlebih dahulu harus mempertimbangkan hal-hal sebagaimana berikut:

1. Apakah Mahkamah berwenang untuk mengadili dan memutus permohonan pengujian Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri dan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
2. Apakah Pemohon memiliki hak konstitusional yang dirugikan oleh berlakunya kedua undang-undang termaksud, *in casu* Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 dan Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003, sehingga Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai Pemohon di hadapan Mahkamah;

Terhadap kedua hal termaksud, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

### 1. KEWENANGAN MAHKAMAH

Menimbang bahwa Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan; Mahkamah Konstitusi berwenang untuk 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; hal mana ditegaskan kembali dalam Pasal 10 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang

putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945;

Menimbang bahwa undang-undang yang dimohonkan untuk diuji materiil adalah dua undang-undang, yaitu Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri, dan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Dalam pengujian ini keduanya mempunyai hubungan yang erat untuk menentukan kewenangan Mahkamah karena putusan Mahkamah terhadap permohonan uji materiil Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 Pasal 50 akan menentukan putusan Mahkamah terhadap permohonan uji materiil Pasal 4 dari Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri;

Menimbang bahwa Pemohon mengajukan pengujian terhadap Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 yaitu undang-undang yang diundangkan setelah Perubahan Pertama UUD 1945, maka dengan demikian permohonan Pemohon tidak dihalangi oleh adanya ketentuan formal Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Pasal 50 itu sendiri memberi batasan bahwa undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan demikian, Mahkamah mempunyai kewenangan untuk memeriksa dan memutus permohonan Pemohon untuk melakukan uji materiil terhadap Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003;

Menimbang bahwa di samping mengajukan permohonan uji materiil terhadap Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003, Pemohon juga mengajukan permohonan untuk uji materiil terhadap Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987, yang mana kewenangan Mahkamah untuk memeriksa dan memutus permohonan Pemohon untuk melakukan



pengujian materiil terhadap undang-undang *a quo* akan ditentukan oleh putusan Mahkamah pada pengujian terhadap Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003. Oleh karena itu untuk menetapkan kewenangan Mahkamah guna memeriksa dan memutus permohonan Pemohon untuk uji materiil Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 akan dinyatakan di dalam pokok perkara pertama yang memeriksa dan memutus permohonan uji materiil terhadap Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003. Akan tetapi, terlepas dari hal tersebut di atas, Mahkamah telah mempunyai pendirian terhadap permohonan pengujian undang-undang yang diundangkan sebelum perubahan undang-undang dasar sebagaimana dimaksud Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003, sebagaimana tertuang dalam putusan perkara Nomor 004/PUU-I/2003. Oleh karena itu terlepas dari adanya perbedaan pendapat di antara hakim konstitusi mengenai Pasal 50 tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa Mahkamah berwenang memeriksa dan memutus permohonan *a quo*.

## **2. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON**

Menimbang bahwa Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menentukan, yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu perorangan warga negara Indonesia, kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang, badan hukum publik atau privat, atau lembaga negara;

Menimbang bahwa yang dimaksud hak konstitusional menurut penjelasan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Menimbang bahwa dengan demikian, seseorang atau suatu pihak untuk dapat diterima sebagai pemohon yang memiliki legal standing di hadapan Mahkamah Konstitusi dalam permohonan pengujian undang-undang haruslah memiliki kapasitas yang kualifikasinya memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003, dan dalam kapasitas tersebut menganggap hak konstitusionalnya telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji.

Menimbang bahwa Pemohon adalah masing-masing sebagai Ketua Umum dan Sekretaris Jenderal Kamar Dagang dan Industri Usaha Kecil Menengah yang memberikan kuasa kepada: (1) Syofyansori, S.H. (2) T. Sarialam H. Sihaloho, S.H., (3) Sandy Ebenezer Situngkir, S.H., yang dengan demikian Mahkamah berpendapat Pemohon memenuhi kualifikasi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Mahkamah Konstitusi yaitu sebagai perorangan warga negara Indonesia;

Menimbang bahwa dalil Pemohon yang menyatakan hak konstitusionalnya yang dijamin oleh Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 telah dirugikan karena adanya Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 menurut Mahkamah dapat digunakan sebagai dasar bagi Pemohon untuk memenuhi persyaratan terdapatnya kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon untuk mengajukan pengujian terhadap Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;

Menimbang bahwa di samping itu Pemohon juga menyatakan bahwa hak konstitusionalnya yang dijamin oleh Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 juga telah dirugikan oleh Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri. Pemohon sebagai pengusaha telah mendirikan Kamar Dagang dan Industri Usaha Kecil Menengah (Kadin UKM) dengan Akta Notaris Nomor 31 bertanggal 11 Juni 2001 di

hadapan Notaris Darbi, S.H., dan permohonan Pemohon untuk mendapatkan pengesahan sebagai Badan Hukum telah ditolak oleh Menteri Kehakiman dan HAM (pada waktu itu) dengan alasan menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri bahwa di Indonesia hanya satu wadah kamar dagang dan industri sehingga permohonan pengesahan yang diajukan Pemohon ditolak;

Menimbang bahwa terhadap fakta-fakta di atas, terlepas dari adanya pendirian seorang hakim konstitusi yang menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai legal standing, Mahkamah berpendapat memang terdapat kerugian hak konstitusional Pemohon dalam permohonan *a quo*, sehingga sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003, Pemohon dinilai memiliki kedudukan hukum (*legal standing*). Namun demikian, pemeriksaan terhadap permohonan pengujian Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri akan ditentukan oleh putusan Mahkamah dalam pemeriksaan permohonan pengujian Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang akan diputus terlebih dahulu dalam pemeriksaan permohonan *a quo*;

### 3. POKOK PERKARA

#### I

#### PENGUJIAN PASAL 50

#### UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2003

Menimbang bahwa Pemohon dalam permohonannya mendalilkan Pasal 50 Undang-undang tentang Mahkamah Konstitusi telah merugikan hak konstitusional Pemohon karena Pasal 50 undang-undang *a quo* menghalangi Pemohon untuk mendapatkan jaminan atas hak Pemohon

sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28C ayat (2) UUD 1945, dan Pasal 50 undang-undang *a quo*, menurut Pemohon, telah menimbulkan tolok ukur ganda dalam sistem hukum Indonesia karena tetap membiarkan berlakunya suatu undang-undang yang bertentangan dengan UUD 1945, *in casu* Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987, melanggar hak konstitusional Pemohon;

Menimbang bahwa Mahkamah juga telah mendengar keterangan lisan Pemerintah yang disampaikan oleh Menteri Hukum dan HAM dan Dirjen Perundang-undangan dalam persidangan pada tanggal 22 Desember 2004 dan keterangan tertulis Menteri Hukum dan HAM bertanggal 12 Januari 2005 yang pada intinya menyatakan bahwa:

- (a) Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 dimaksudkan untuk membatasi undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji oleh Mahkamah Konstitusi dengan dasar bahwa undang-undang dimaksud dibuat berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 sebelum perubahan sehingga tidak dapat diuji berdasarkan UUD 1945 setelah perubahan;
- (b) Terhadap undang-undang yang diundangkan sebelum perubahan UUD 1945 hanya mungkin dilakukan *legislative review* oleh pembentuk undang-undang dan tidak melalui pengujian oleh Mahkamah Konstitusi;
- (c) Undang-undang dasar (konstitusi) suatu negara pada umumnya mengatur ketentuan-ketentuan yang bersifat umum, sedangkan ketentuan-ketentuan yang lebih rinci dapat diatur dengan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, dan Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 yang menetapkan secara limitatif pengujian terhadap undang-undang merupakan kaidah atau norma yang harus dipatuhi oleh setiap orang dan lembaga;

Menimbang bahwa dalam pertimbangan hukum dalam Putusan Perkara Nomor 004/PUU-I/2003 yang berkait dengan pengujian terhadap Undang-

undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, Mahkamah telah menyatakan pendiriannya mengenai keberadaan Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Meskipun dalam Perkara tersebut Pemohon tidak mempermasalahkan keberadaan Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003, namun Mahkamah memandang perlu untuk mempertimbangkan guna menetapkan apakah Mahkamah mempunyai kewenangan pengujian terhadap Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang dimohonkan untuk diuji oleh Pemohon;

Menimbang bahwa dalam pertimbangan hukum Putusan Perkara Nomor 004/PUU-I/2003 tersebut 6 (enam) Hakim Konstitusi menyatakan pendapatnya bahwa Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 bertentangan dengan UUD 1945, dan oleh karenanya harus dikesampingkan dan dengan demikian Mahkamah Konstitusi berwenang untuk melakukan pengujian terhadap Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang diundangkan sebelum perubahan UUD 1945, sedangkan 3 (tiga) Hakim Konstitusi lainnya menyatakan pendapat berbeda (*dissenting opinion*);

Menimbang bahwa dalam memutuskan pokok perkara Nomor 066/PUU-II/2004 dalam permohonan *a quo* masih tetap terdapat dua pendapat di kalangan Hakim Konstitusi terhadap konstitusionalitas Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003. Pendapat mayoritas Hakim Konstitusi menyatakan bahwa:

- (a) Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dengan jelas menyatakan, “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar .....,”, tanpa memuat batasan tentang pengundangan undang-undang yang diuji;
- (b) Pasal 24C ayat (6) UUD 1945 yang berbunyi, “Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang”, tidaklah

dimaksudkan untuk membatasi kewenangan Mahkamah Konstitusi yang telah dengan jelas dinyatakan dalam ayat (1) Pasal 24C;

- (c) Meskipun Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 termasuk dalam Bagian Kedelapan BAB V HUKUM ACARA, namun substansinya bukan semata-mata hukum acara tetapi menyangkut kewenangan Mahkamah Konstitusi yang telah diatur secara jelas dan limitatif oleh UUD 1945, sehingga undang-undang tidak dapat mengurangi atau menambahkan kewenangan tersebut. Seandainya memang dimaksudkan untuk membatasi kewenangan Mahkamah, maka pembatasan demikian harus dicantumkan di dalam undang-undang dasar sendiri dan bukan di dalam peraturan yang lebih rendah;
- (d) Adanya ATURAN PERALIHAN Pasal I UUD 1945 yang berbunyi, “Segala peraturan perundang-undangan yang ada masih berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini“, tidaklah dapat ditafsirkan membatasi kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk melakukan pengujian secara materiil undang-undang terhadap UUD 1945;
- (e) Adanya Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi akan menyebabkan ketidakpastian hukum yang pasti menimbulkan ketidakadilan karena dalam sebuah sistem hukum akan terdapat tolok ukur ganda: pertama, yang diberlakukan terhadap undang-undang yang diundangkan sebelum Perubahan Pertama UUD 1945; dan kedua, yang diberlakukan terhadap undang-undang yang diundangkan setelah berlakunya Perubahan Pertama UUD 1945;
- (f) Kedudukan undang-undang sebagai pelaksanaan Pasal 24C ayat (6) UUD 1945 adalah undang-undang yang berfungsi untuk melaksanakan undang-undang dasar dan tidak membuat aturan baru apalagi yang bersifat membatasi pelaksanaan undang-undang dasar. Untuk melaksanakan ayat (6) Pasal 24C UUD 1945 dimaksud, pembuat undang-undang mempunyai kewenangan untuk menentukan hal yang terbaik dan dianggap tepat, namun tidak boleh mengubah hal-hal yang secara tegas telah ditentukan oleh undang-undang dasar. Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 dipandang mereduksi kewenangan Mahkamah

Konstitusi yang diberikan oleh UUD 1945 dan bertentangan dengan doktrin hierarki norma hukum yang telah diakui dan diterima secara universal;

- (g) Haruslah dimengerti bahwa Mahkamah Konstitusi adalah lembaga negara yang kekuasaan dan kewenangannya ditentukan oleh undang-undang dasar. Mahkamah bukanlah organ undang-undang melainkan organ undang-undang dasar. Dengan demikian, landasan yang dipakai oleh Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan tugas dan kewenangan konstitusionalnya adalah undang-undang dasar. Kalaupun undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya, sesuai dengan asas legalitas, wajib ditaati oleh siapapun dan lembaga apapun sebagai subyek dalam hukum nasional, segala peraturan perundang-undangan dimaksud sudah seharusnya dipahami dalam arti sepanjang tidak bertentangan dengan UUD 1945;

Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan di atas keenam Hakim Konstitusi berpendapat bahwa Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 24C ayat (1) sehingga permohonan Pemohon, sepanjang menyangkut Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, harus dikabulkan;

Terhadap substansi Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi tersebut, 3 (tiga) orang hakim konstitusi, yaitu Prof. Dr. H.M. Laica Marzuki, S.H., H. Achmad Roestandi, S.H., dan Prof. H.A.S. Natabaya, SH, LL.M. mempunyai pendapat berbeda (*dissenting opinion*) sebagai berikut:

- **Prof. Dr. H.M. Laica Marzuki, S.H.**

Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi mensyaratkan bahwasanya undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan UUD 1945.

Mahkamah Konstitusi memiliki 2 (dua) macam kewenangan (*bevoegheden*), yakni kewenangan konstitusional, sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1), (2) UUD 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (1), (2) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan kewenangan prosedural (*acara*) yang diatur menurut hukum acara (*formeel recht*).

Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 memuat pengaturan salah satu kewenangan prosedural (*acara*) dari Mahkamah, berpaut dengan *bevoegheid des rechters* dalam kaitan pengujian undang-undang.

Mahkamah niscaya tidak boleh menjangkau terlalu jauh guna menguji Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 (yang diundangkan pada tanggal 28 Januari 1987). Manakala Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 dinyatakan tidak lagi mengikat secara hukum maka berarti Mahkamah Konstitusi telah melucuti kewenangan *formeel recht* yang diberikan *de wetgever* kepada dirinya. Padahal *formeel recht* (*acara*) dibuat guna menegakkan kaidah hukum materiil. Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tidak saja menentukan pengujian sebatas undang-undang yang diundangkan setelah perubahan UUD 1945 guna menghindari tumpukan perkara (*papiere muur*) tetapi juga Mahkamah itu sendiri merupakan lembaga produk masa perubahan (*amandemen*) UUD 1945.

Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 sama sekali tidak dimaksud mereduksi kewenangan konstitusional Mahkamah sehubungan dengan pengujian undang-undang terhadap UUD (Pasal 24C ayat (1) UUD 1945) tetapi justru melaksanakan dan menjabarkan kewenangan konstitusional dimaksud, sebagaimana lazimnya suatu undang-undang,



*wet, gesetz* melaksanakan dan menjabarkan UUD, *Grondwet* atau *Gründgesetz*.

Dalam pada itu, dilihat dari waktu (*tempus*) pengundangan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 di kala tanggal 28 Januari 1987 maka undang-undang tersebut harus dipandang tetap berlaku, berdasarkan Pasal I Aturan Peralihan UUD 1945 yang menetapkan bahwa segala peraturan perundang-undangan yang masih ada tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut UUD (amandemen) ini, maksudnya perubahan daripadanya hanya mungkin melalui pembuatan undang-undang baru oleh DPR bersama Presiden. Peraturan perundang-undangan (*algemene verbindende voorschriften*) dimaksud tidak dapat diubah melalui putusan hakim, termasuk putusan Mahkamah Konstitusi.

Oleh karena itu, seyogianya Mahkamah tidak menerima permohonan Pemohon.

- **H. Achmad Roestandi, SH.**

1. Pendekatan dari Sisi Yuridis

Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003, sama sekali tidak bertentangan dengan UUD 1945, sebab pasal *a quo* hanya merupakan pelaksanaan dari sebagian Pasal 24C ayat (6) UUD 1945 yang berbunyi:

“Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang”.

Pasal 50 oleh pembuat undang-undang ditempatkan di bawah Bab V yang berjudul HUKUM ACARA dan di bawah Bagian Kedelapan: Pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, tidak di bawah BAB III yang berjudul Kekuasaan Mahkamah Konstitusi dan tidak pula dalam Bagian Pertama: Wewenang.

Pasal 50 berkaitan dengan hukum acara, tidak langsung berkaitan dengan wewenang Mahkamah Konstitusi.

Dalam UUD 1945, wewenang Mahkamah Konstitusi ditentukan dalam Pasal 24C ayat (1) yang berbunyi:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji UU terhadap UUD, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”.

Materi muatan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 ini dengan tata tulis yang sedikit lain sepenuhnya dituangkan dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang berbunyi:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. menguji undang-undang terhadap UUD 1945;
- b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945;
- c. memutus pembubaran partai politik; dan
- d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”.

Dari kutipan di atas dapat disimpulkan bahwa tidak terjadi pengurangan atau penambahan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003. Oleh karena itu ketentuan yang terdapat dalam Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003, bukan berarti pengurangan, melainkan berupa penjabaran atau penjelasan lebih lanjut dari wewenang Mahkamah Konstitusi yang tercantum dalam Pasal 10 ayat (1) dalam bidang hukum acara.

Kalaupun penjabaran itu dirasakan seolah-olah berupa pembatasan, pembatasan seperti itu telah lazim terdapat dalam undang-undang yang merupakan penjabaran dari pasal tertentu UUD 1945.

Sebagai perbandingan, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, juga telah menambah

persyaratan yang harus dipenuhi oleh calon Presiden dan Wakil Presiden sebagai penjabaran dari Pasal 6 ayat (2) UUD 1945, misalnya dengan menambahkan persyaratan usia, pendidikan, kesehatan, dan kelakuan yang tidak tercela. Padahal tambahan itu tidak tercantum dalam Pasal 6 UUD 1945.

Oleh karena itu materi Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang penentuan tenggat waktu untuk dapatnya suatu undang-undang di uji terhadap UUD 1945, tidak dapat dianggap sebagai pengurangan wewenang Mahkamah Konstitusi sebagaimana tercantum dalam Pasal 24C ayat (1), sehingga pasal *a quo* tidak bertentangan dengan UUD 1945.

## 2. Pendekatan dari Sisi Tujuan Hukum

Menurut Gustav Radbruch tujuan hukum adalah menciptakan keadilan hukum, kepastian hukum dan kebergunaan hukum. Keberadaan Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 dapat diuji dengan menggunakan pendekatan ketiga tujuan hukum tersebut.

### a. Pendekatan Keadilan Hukum

Setiap undang-undang dibuat dengan mengacu kepada ruh yang terkandung dalam undang-undang dasar yang berlaku saat itu. Jika undang-undang dasar berubah, berarti ruh yang terkandung di dalamnya berubah pula. Sementara itu undang-undang yang diundangkan sebelum perubahan undang-undang dasar tetap mengacu kepada undang-undang dasar lama (sebelum terjadi perubahan).

Oleh karena itu tidak adil (*fair*) rasanya jika suatu undang-undang yang dibuat berdasarkan undang-undang dasar yang lama diuji dengan undang-undang dasar baru. Keadilan hukum akan terasa jika suatu undang-undang diuji dengan undang-undang dasar yang dijadikan dasar pada saat penyusunan dan pengundangan undang-undang tersebut.

Dengan demikian jalan pikiran (logika) dan konstruksi hukum pembuat undang-undang yang membatasi undang-undang yang dapat dilakukan pengujian adalah undang-undang yang diundangkan setelah Perubahan Pertama UUD 1945 (19 Oktober 1999), dengan menggunakan pendekatan keadilan hukum sungguh dapat dipahami.

Pemahaman ini bukan berarti undang-undang yang diundangkan sebelum Perubahan Pertama UUD 1945 tidak bisa diuji, undang-undang tersebut tetap dapat diuji melalui *legislative review*, bukan melalui *judicial review*.

b. Pendekatan Kepastian Hukum

Kepastian hukum harus selalu bergandengan dan menjadi penyeimbang dari keadilan hukum. Suatu norma hukum kadang-kadang seolah-olah terpaksa harus mengorbankan keadilan hukum, demi kepastian hukum, misalnya dalam lembaga hukum (*rechtsinstituut*) kadaluwarsa. Lembaga hukum kadaluwarsa memang tidak adil, karena bisa membebaskan seseorang yang bersalah menjadi bebas dari tuntutan hukum atau menyatakan seorang yang bukan pemilik menjadi pemilik setelah berlangsungnya suatu tenggat waktu tertentu. Walaupun melanggar rasa keadilan, tetapi kepastian ini diperlukan, karena dalam jangka panjang kepastian hukum justru sangat diperlukan untuk mewujudkan keadilan yang sesungguhnya.

Demikianlah tenggat waktu yang terkandung dalam Pasal 50 boleh jadi tidak memenuhi rasa keadilan sesaat, karena adanya perlakuan yang berbeda, yaitu ada undang-undang yang dapat diuji (undang-undang yang diundangkan setelah Perubahan Pertama UUD 1945) dan ada undang-undang yang tidak dapat diuji (undang-undang yang diundangkan sebelum Perubahan Pertama UUD 1945).

Tetapi perbedaan ini justru diperlukan agar terdapat kepastian bagi para penegak hukum dan masyarakat dalam upaya memantapkan penegakan hukum (*law enforcement*).

c. Pendekatan Kegunaan Hukum

Pembatasan waktu yang terdapat dalam Pasal 50 juga diperlukan karena pembuat undang-undang mengaitkannya dengan perkiraan akan melimpahnya permohonan pengujian undang-undang yang diajukan kepada Mahkamah Konstitusi. Perkiraan itu sangat beralasan dengan melihat pengalaman yang dialami Mahkamah Agung selama ini, di mana tunggakan perkara semakin bertumpuk dan tidak kunjung terselesaikan. Akibat penyelesaian perkara yang terlampaui lama, maka putusan Mahkamah Agung seringkali merupakan keadilan yang terlambat atau keadilan yang sudah basi. Hal tersebut bisa terulang pada Mahkamah Konstitusi, jika tidak diadakan pembatasan. Lagi pula, hakim konstitusi hanya berjumlah 9 (sembilan) orang, padahal rapat permusyawaratan hakim untuk memutus semua perkara harus dihadiri oleh seluruh hakim konstitusi.

3. Pendekatan dari Sisi Etika Persidangan

Selain menggunakan pendekatan dari sisi yuridis dan tujuan hukum, pengujian Pasal 50 Undang-undang Mahkamah Konstitusi, juga harus ditinjau dari sisi etika persidangan. Dalam menyidangkan suatu perkara, semua peradilan pada dasarnya selalu mempertimbangkan keterkaitan antara pihak yang berperkara atau obyek perkara dengan para hakim yang bertugas memeriksa, menyidangkan, dan memutus perkara tersebut. Dalam hukum perdata atau hukum pidana, misalnya, hakim wajib mengundurkan diri jika pihak yang berperkara ternyata mempunyai hubungan keluarga dekat atau hubungan kerja dengan hakim yang bertugas memutus perkara itu. Pengunduran diri ini harus dilakukan karena adanya kekhawatiran

akan terjadinya keberpihakan dalam menjatuhkan putusan. Dikaitkan dengan pengujian Pasal 50 undang-undang Mahkamah Konstitusi, keterkaitan antara pasal yang akan diuji dengan hakim konstitusi sangatlah jelas, karena pasal itu mengatur tentang kewenangan Mahkamah Konstitusi sendiri.

Norma persidangan yang mewajibkan hakim mengundurkan diri jika ternyata perkara yang sedang diadilinya menyangkut kepentingannya sendiri, sama sekali bukan berarti meragukan imparialitas dan integritas pribadi para hakim, melainkan merupakan kepatutan yang telah diakui secara universal.

Dengan mempertimbangkan hal-hal tersebut bukan berarti konstusionalitas Pasal 50 tidak dapat diuji. Pengujian konstusionalitasnya tetap terbuka tetapi bukan oleh Mahkamah Konstitusi melalui *judicial review*, melainkan oleh pembuat undang-undang melalui pengujian legislatif (*legislative review*).

- **Prof. H.A.S. Natabaya, S.H., LL.M.**

Bahwa Pasal 50 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang berbunyi "Undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945", menurut Pemohon ketentuan tersebut telah merugikan hak konstusional Pemohon dan juga telah mengebiri (*reduction*) wewenang Mahkamah Konstitusi yang telah ditetapkan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, yang antara lain menyebutkan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar.

Oleh karenanya, menurut Pemohon, Pasal 50 Undang-undang Mahkamah Konstitusi telah bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945.

Terhadap dalil Pemohon di atas, Pendapat Berbeda akan melihat persoalan di atas dari beberapa sudut pandang yaitu:

1. Apakah DPR dan Pemerintah dalam membentuk Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003, khususnya Pasal 50, telah melakukan pelanggaran konstitusi.
2. Bagaimana hubungan antara materi muatan suatu konstitusi dengan materi muatan undang-undang (undang-undang organik) dilihat dari sudut pandang Ilmu Hukum Tata Negara (Konstitusi).
3. Apakah Hakim dalam memberikan putusan terikat pada Hukum Acara (*Adjective Law*).

Bahwa Aturan Peralihan Pasal I UUD 1945 menyatakan, "Segala peraturan perundangan-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut undang-undang dasar ini". Bertitik tolak dari ketentuan Aturan Peralihan ini, berarti semua peraturan perundangan-undangan yang ada diakui keberadaannya sampai diadakan yang baru menurut undang-undang dasar dalam pengertian bahwa peninjauan (*review*) suatu undang-undang hanya dapat dilakukan oleh DPR dan Pemerintah dengan cara *legislative review*. Hal ini dapat dimengerti bahwa apabila suatu undang-undang dasar (konstitusi) diganti oleh konstitusi baru atau mengalami perubahan, maka perlu diatur akibat-akibatnya terhadap sistim norma hukum lama yang berlaku pada tanggal mulai berlakunya konstitusi baru atau pasal-pasal konstitusi lama yang diubah itu. Ketentuan yang mengatur akibat-akibat itu disebut Hukum Peralihan (*Transitoir*) karena mengatur transisi dari sistem norma hukum yang lama berdasarkan konstitusi lama kepada sistem norma hukum baru yang berdasarkan konstitusi baru.

Pada tiap-tiap perubahan konstitusi akan timbul 2 (dua) pertanyaan:

1. Bagaimana kedudukan organ-organ negara yang ada pada tanggal dimulai berlakunya perubahan itu?

2. Bagaimanakah kekuatan mengikat undang-undang dan peraturan lain yang berlaku pada tanggal mulai berlakunya perubahan itu?

Mengenai kedudukan organ-organ lama mungkin ditentukan, bahwa organ itu berkedudukan tetap melaksanakan fungsinya hingga diganti oleh organ yang tersusun sesuai dengan ketentuan konstitusi yang baru, sedangkan mengenai kekuatan mengikat undang-undang dan peraturan lain yang berlaku pada tanggal mulai berlakunya perubahan itu, perlu dibedakan:

1. Ketentuan konstitusional baru yang bersifat norma hukum lengkap yang dapat berlaku seketika itu juga.
2. Ketentuan konstitusional baru yang hanya memuat suatu asas (*principles*) yang perlu diatur selanjutnya dengan undang-undang yang ditetapkan sesuai dengan konstitusi baru.

Pada umumnya diakui bahwa undang-undang dan peraturan lain yang berlaku pada tanggal mulai berlakunya konstitusi baru, berlaku terus hingga dicabut, ditambah atau diubah dengan undang-undang dan peraturan lain sesuai dengan konstitusi baru, kecuali bila bertentangan dengan ketentuan konstitusi baru yang bersifat norma hukum lengkap yang dapat berlaku seketika itu juga.

Dalam kerangka norma hukum peralihan di atas, kita menempatkan apakah DPR dan Pemerintah sebagai pembentuk undang-undang yang sekaligus merupakan pelaksana kedaulatan rakyat menurut UUD 1945, yang kewenangannya telah diatur dalam Pasal 20 ayat (1), (2), (3) dan ayat (4) UUD 1945 telah melakukan tindakan hukum yang melampaui kewenangan sebagaimana diatur dalam UUD 1945. Dikarenakan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 hanya menentukan macam kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi (*constitutioneele bevoegdheden*) yang antara lain kewenangan melakukan pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar, tentu diperlukan undang-undang organik yang mengatur bagaimana cara melaksanakan kewenangan yang telah diberikan kepada



Mahkamah Konstitusi. Dengan mengacu pada Pasal 24C ayat (6) yang berbunyi "Pengangkatan dan pemberhentian Hakim Konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang", yang sekaligus merupakan amanat konstitusi, sudahlah tepat DPR dan Pemerintah menetapkan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang materi muatannya mengatur antara lain hukum acara mahkamah (*vide* BAB V) termasuk ketentuan mengenai undang-undang mana yang dapat dimohonkan untuk diuji yaitu undang-undang yang diundangkan setelah perubahan UUD 1945 pada tanggal 19 Oktober 1999 (*vide* Pasal 50). Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa terdapat dua macam kewenangan; pertama kewenangan konstitusional (*constitutioneele bevoegdheden*) yang diatur dalam Pasal 24C ayat (1) dan kedua, kewenangan hukum acara (*procedure bevoegdheden*) yang diatur dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 yang merupakan undang-undang organik sebagai pelaksanaan dari perintah Pasal 24C ayat (6) UUD 1945, sehingga pengaturan kewenangan prosedural (*procedure bevoegdheden*) Mahkamah Konstitusi yang diatur dalam Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tidak menghilangkan atau mereduksi kewenangan konstitusional (*constitutioneele bevoegheden*) dari Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu keberadaan Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tidak bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945.

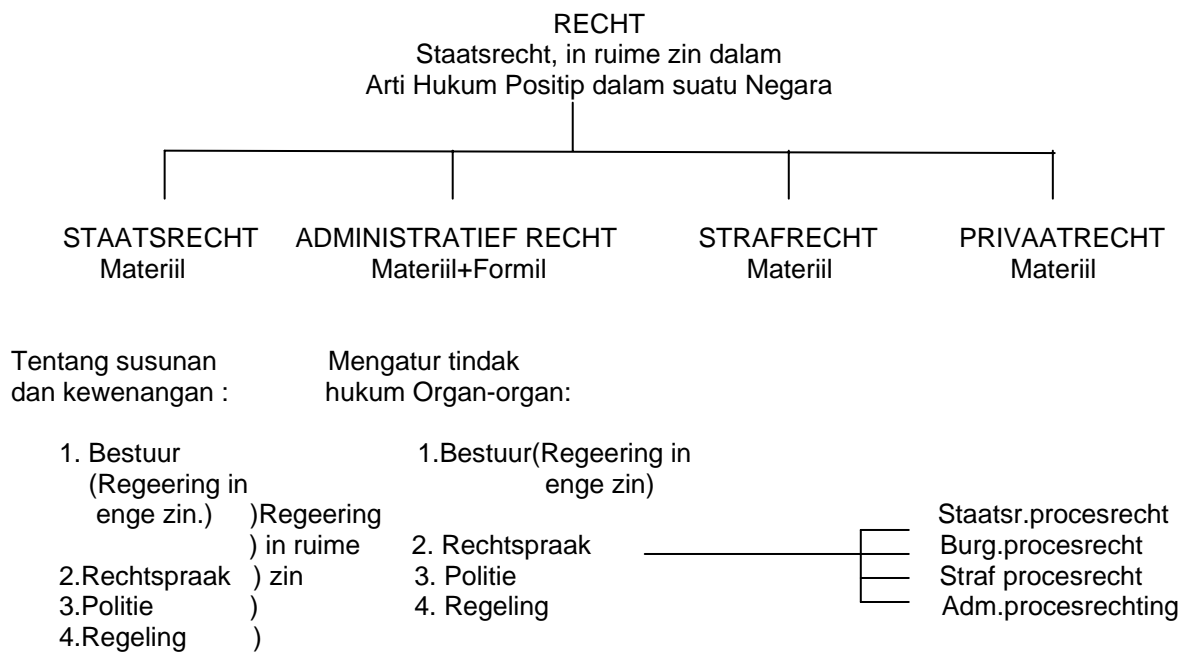
Bahwa dilihat dari sudut Ilmu Hukum Tata Negara yang dimaksud dengan undang-undang dasar adalah undang-undang yang tertinggi dalam negara (*Hoogstewet*) yang memuat dasar-dasar seluruh sistem hukum dalam negara itu.

Dilihat dari sudut materiil, undang-undang dasar berbeda dengan undang-undang biasa, karena undang-undang dasar memuat norma-norma hukum asasi yang tertinggi yang mengatur bentuk negara dan susunan pemerintahannya, organ dan kewenangannya yang menjadi dasar seluruh sistem norma hukum yang berlaku dalam negara. Dalam

kaitannya dengan UUD 1945 dapat dilihat bahwa ketentuan mengenai organ negara beserta kewenangannya telah diatur, antara lain, seperti MPR beserta kewenangannya, DPR beserta kewenangannya, Presiden beserta kewenangannya, Mahkamah Agung beserta kewenangannya, Mahkamah Konstitusi beserta kewenangannya. Undang-undang dasar tidak mengatur bagaimana cara organ melaksanakan kewenangannya, karena hal ini akan diatur dalam undang-undang organik atau peraturan perundangan-undangan lain sebagai pelaksanaan ketentuan undang-undang dasar tersebut.

Untuk melihat lebih lanjut keterkaitan antara undang-undang dasar dan undang-undang organik kita dapat menggunakan cara pandang C. van Vollenhoven dalam mencari sistem dan batas antara Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi sehingga kita akan mendapat pendapat yang jelas (*inzicht*) mengenai sifat hakekat dari Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi. C. van Vollenhoven menyatakan bahwa materi muatan dari Hukum Tata Negara (Hukum Konstitusi) adalah hukum mengenai *inrichting* (susunan) dan *bevoegdheid* (kewenangan) dari organ negara yang meliputi empat tugas negara: *bestuur*, *rechtspraak*, *politie* dan *regeling*”, sedangkan Hukum Administrasi mengenai hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah, di satu pihak memberikan pembatasan pada organ-organ negara dalam melakukan tindakan pemerintahan (dalam arti luas) menurut tugas kewenangannya dalam menjalankan *bestuur*, *rechtspraak*, *politie* dan *regeling*, sehingga dalam kaitannya dengan permohonan *a quo*, cara pandang demikian akan membantu kita mencermati hubungan antara materi muatan undang-undang dasar yang umumnya memuat pengaturan mengenai susunan (*inrichting*) dan kewenangan (*bevoegdheid*) dari organ-organ negara dengan undang-undang organik, yang materi muatannya mengatur bagaimana organ-organ negara menjalankan kewenangannya, baik dalam lapangan *bestuur* (pemerintahan), *rechtspraak* (peradilan), *politie* (kepolisian), dan *regeling* (peraturan perundangan-undangan).

### Skematik pembagian C. Van Vollenhoven



Dengan menggunakan cara pandang C. van Vollenhoven di atas, dapat disimpulkan bahwa baik susunan (*inrichting*) maupun organ Mahkamah Konstitusi telah diatur dengan jelas dalam Pasal 24C ayat (1), (3) dan (4), sedangkan cara pelaksanaan dari kewenangan organ Mahkamah Konstitusi, Konstitusi sendiri telah memerintahkan kepada pembuat undang-undang (*Wetgever*) melalui Pasal 24C ayat (6) untuk menyiapkan hukum acara.

Sejalan dengan cara pandang yang diuraikan di atas, Hans Kelsen juga menguraikan tentang isi dari konstitusi ("*The Content of the Constitution*"), khususnya mengenai penentuan dari isi undang-undang yang akan datang ("*Determination of the contents of future statutes*"), dimana Hans Kelsen menyatakan "*The constitution contains certain stipulations not only concerning the organs and the procedure by which future laws are to be enacted, but also concerning the contents of these laws*". Dari uraian di atas terlihat bahwa materi muatan suatu konstitusi tidak saja mengatur mengenai organ beserta prosedurnya yang akan diatur kemudian, tetapi juga mengenai materi muatan dari undang-undang tersebut. Dan lebih lanjut

Hans Kelsen menyatakan “ *The constitution can also determine that laws are to have certain positive contents: thus it may require that if certain matters are regulated by law they must be regulated in the way prescribed by the constitution (which leaves it to the discretion of the legislative organ whether or not these matters shall be regulated) or the constitution, without leaving the legislative organ any discretion, may prescribe that certain matters are to be regulated by the legislative organ and are to be regulated in the way determined by the constitution.* (Lihat Hans Kelsen, **General Theory of Law and State**, translated by Anders Wedberg, Assistant Professor of Philosophy in the University of Stockholm, New York, Russell & Russell, halaman 261).

Dalam memeriksa dan mengadili dan memutuskan suatu perkara yang dihadapkan kepada hakim, maka seorang hakim terikat kepada ketentuan yang tertuang dalam hukum acara (*formele recht*) dari pengadilan. Hal demikian dikarenakan fungsi dari hukum acara (*formele recht, adjective law*) adalah untuk mempertahankan hukum materiil (*materiele recht, substantive law*).

Memang dalam kaitannya dengan hukum materiil (*materiele recht, substantive law*) hakim mempunyai kebebasan untuk melakukan penafsiran, itupun tidak boleh dilakukan secara sewenang-wenang, walaupun hakim mempunyai kebebasan menafsirkan suatu undang-undang, hakim harus tunduk kepada kehendak pembuat undang-undang (*wetgever*) yang seperti diketahui kehendak pembuat undang-undang itu terletak dalam undang-undang yang bersangkutan. Dalam hal kehendak undang-undang tidak dapat dibaca dari kata-kata undang-undang hakim harus mencarinya dalam sejarah kata-kata tersebut dalam sistem undang-undang atau dalam kata-kata sehari-hari pada waktu sekarang. Setiap penafsiran adalah tafsiran yang dibatasi oleh pembuat undang-undang sebab itu hakim tidak boleh menafsirkan undang-undang secara sewenang-wenang yaitu kehendak hakim sendiri. Logemann menyatakan “*men mag de norm waaraan men*

*gebonden is niet willekeurig uitleggen, doch alleen de juiste uitleg mag gelden*" orang tidak boleh menafsirkan secara sewenang-wenang kaidah yang mengikat, hanya penafsiran yang sesuai dengan maksud pembuat undang-undang menjadi tafsiran yang tepat. Selanjutnya Logemann menyatakan "*de plicht om aan de kennelijke bedoeling te gehoorzamen geldt voor burger, administratie en rechter gelijkelijk*" (kewajiban tunduk pada maksud pembuat undang-undang yang secara berakal dapat disimpulkan, berlaku baik bagi penduduk, administrasi negara maupun hakim). (Lihat E.Utrecht/Moh. Saleh Djindang, **Pengantar Dalam Hukum Indonesia**, cetakan kesebelas, halaman 206).

Untuk lebih memperjelas tentang keterikatan seorang hakim dengan hukum formil (*adjective law*), terlihat dari uraian Hans Kelsen dalam bukunya, **General Theory of Law and State** yang menyatakan, "*Normally, the courts are bound by general norms determining their procedure as well as the contents of their decisions.... In every judicial decision, the general norm of adjective law is applied by which this, and only this, individual is authorized to act as a judge and to decide the concrete case at his own discretion* (Lihat Hans Kelsen, halaman 144).

Jelas bagi kita bahwa seorang hakim dalam menjalankan tugasnya terikat akan ketentuan hukum acara (*adjective law*) sebab tanpa norma demikian, kata Kelsen, "*It would be impossible to recognize the individual who decides the concrete case as a "judge", as an organ of the legal community, and his decision as law, as a binding norm belonging to the legal order constituting the legal community*".

Dalam pada itu, sebagai suatu perbandingan, praktik pada Mahkamah Konstitusi Jerman (*Bundes-Verfassungsgericht*) juga menetapkan batas waktu untuk pengajuan sebuah pengaduan konstitusional. Tergantung dari apakah yang digugat itu sebuah keputusan salah satu instansi negara atau undang-undang sendiri, tenggat ini dapat ditentukan berbeda-beda. Di Jerman batas waktu untuk mengajukan pengaduan konstitusional terhadap satu keputusan saja adalah satu bulan,

sebaliknya untuk menggugat undang-undang adalah satu tahun sejak undang-undang tersebut mempunyai kekuatan hukum tetap. (Lihat Prof.Dr.Siegfried Bross, Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Federal Jerman, "Pengaduan Konstitusi Menurut Hukum Republik Federal Jerman", Makalah dalam diskusi di Kantor Mahkamah, Jakarta, 4 April 2005)

Dengan memperhatikan uraian di atas pendapat berbeda menyatakan bahwa permohonan *a quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*), kalau tidak, berarti Mahkamah telah menanggalkan kewenangan yang diberikan undang-undang dasar melalui pembentuk undang-undang (*Wetgever*).

Demikian pendapat berbeda yang disampaikan oleh tiga hakim konstitusi atas substansi permohonan sepanjang menyangkut Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003.

Selanjutnya, menimbang bahwa dengan adanya pendapat Mahkamah sebagaimana dinyatakan di atas bahwa Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan UUD 1945, yang substansinya akan tertuang dalam amar putusan perkara ini, maka pemeriksaan terhadap pengujian Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 sebagaimana dimohonkan Pemohon dapat dilanjutkan karena tidak lagi terhalang oleh adanya Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;

## II

### PENGUJIAN PASAL 4

#### UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1987

Menimbang bahwa Pemohon adalah pengusaha kecil menengah yang bersama-sama pengusaha kecil menengah lainnya merasakan perlunya

sebuah organisasi yang berbentuk kamar dagang dan industri untuk usaha kecil menengah sebagai wadah perjuangan mereka. Untuk memenuhi kebutuhan tersebut Pemohon telah mendirikan sebuah kamar dagang dan industri usaha kecil dan menengah (Kadin UKM) dengan akta Notaris Nomor 31 bertanggal 11 Juni 2001 di hadapan Notaris Darbi, S.H., Jakarta. Permohonan Pemohon untuk mendapatkan status badan hukum telah ditolak oleh Direktur Merk dan Direktur Perdata pada Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia (sekarang Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia), sebagaimana tertuang dalam surat bertanggal 17 Oktober 2000 dan 18 Oktober 2001 (Bukti P-7 dan P-24) dengan alasan bahwa menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri, di Indonesia hanya ada satu Kamar Dagang dan Industri (Kadin) yang telah ditetapkan dengan Keputusan Presiden. Bahwa penolakan tersebut telah menyebabkan aparat pemerintahan menganggap bahwa Kadin UKM sebagai organisasi tidak sah sehingga sangat merugikan gerak organisasi ini. Di samping hal tersebut juga dipersoalkan penggunaan nama "Kamar Dagang dan Industri (Kadin)" sebagai sebuah nama telah menjadi merk Kadin Indonesia yang telah ada, sehingga Pemohon bersama pengusaha kecil menengah lainnya tidak dapat lagi menggunakan nama tersebut dalam organisasinya;

Menimbang bahwa berdasarkan hal-hal yang telah dialami Pemohon sebagaimana tersebut di atas, Pemohon mengajukan permohonan pengujian materiil terhadap Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 yang berbunyi, "Dengan undang-undang ini ditetapkan adanya satu Kamar Dagang dan Industri yang merupakan wadah bagi pengusaha Indonesia, baik yang tidak bergabung maupun yang bergabung dengan organisasi pengusaha dan/atau organisasi perusahaan" yang menurut Pemohon bertentangan dengan Pasal 28E ayat (3) dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945;

Menimbang bahwa Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi, "Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat", sedangkan Pasal 28D ayat (2) yang berbunyi, "Setiap orang berhak

untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”, telah dijadikan dasar oleh Pemohon untuk mendalilkan inkonstitusionalitas Pasal 4 undang-undang *a quo*, maka persoalan hukum yang harus dipertimbangkan lebih jauh oleh Mahkamah adalah: apakah hak atas kebebasan sebagaimana diatur dalam Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 tepat digunakan untuk menguji konstitusionalitas Pasal 4 undang-undang *a quo* dan mengakibatkan pula terlanggarnya hak-hak Pemohon sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (2) UUD 1945;

Menimbang bahwa guna memeriksa permohonan *a quo* Mahkamah telah mendengar keterangan dari pemerintah yang diwakili oleh: (1) Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Dr. Hamid Awaludin, SH, (2) Menteri Perdagangan, Dr. Mari E. Pangestu, (3) Menteri Perindustrian, Dr. Ir. Andung Nitimiharja, yang pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut:

- o Guna menyejahterakan rakyat melalui pembangunan ekonomi, harus ada kerjasama kemitraan (*partnership*) Pemerintah dengan swasta, di mana kerjasama demikian akan berjalan efektif apabila swasta ditempatkan dalam satu wadah, yaitu Kadin, sebagaimana yang telah berjalan selama ini;
- o Adanya satu Kadin juga memudahkan Pemerintah dalam melakukan negosiasi-negosiasi internasional yang berkaitan dengan bidang ekonomi;
- o Pemerintah memberi perhatian besar dan sungguh-sungguh kepada usaha kecil-menengah yang terlihat dari keberadaan Direktorat Jenderal Industri Kecil dan Menengah dalam Kementerian Perindustrian;

Menimbang bahwa Mahkamah juga telah menerima keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat yang pada pokoknya menerangkan bahwa:

- o Dalam hubungannya dengan dalil Pemohon terhadap Pasal 4 UU Kadin, menurut DPR, tidak ada penghapusan hak-hak konstitusional Pemohon dalam Pasal 4 UU Kadin karena kebebasan untuk berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat dalam organisasi Kadin masih tetap dijamin dengan adanya hak anggota dan hak suara bagi Anggota Biasa dan Anggota Luar Biasa dalam Pasal 31 Anggaran Dasar Kadin yang telah



- dituangkan dalam Keputusan Presiden Nomor 14 Tahun 2004 tentang Persetujuan Perubahan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Kamar Dagang dan Industri. Sejak perubahan UUD 1945 khususnya terhadap Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 ada beberapa undang-undang yang dibuat dengan mewajibkan adanya wadah organisasi tunggal bagi para anggotanya, sebagai contoh Undang-undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, dan Undang-undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran;
- o Tentang penolakan yang dialami Pemohon dalam pendaftaran Kadin UKM oleh Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, menurut DPR, justru penolakan tersebut adalah untuk menciptakan kepastian dan ketertiban hukum yang sudah menjadi kewajiban Pemerintah sehingga nantinya tidak terdapat dualisme dalam organisasi Kadin di Indonesia.

Menimbang bahwa dalam memeriksa permohonan *a quo* Mahkamah telah pula mendengar keterangan pihak terkait, yaitu Pengurus Kamar Dagang dan Industri (Kadin), yang didampingi oleh kuasa hukumnya, yang pada intinya menerangkan:

- o Bahwa keberadaan Kadin di dalam dunia perdagangan merupakan tuntutan dan kebutuhan sehingga di banyak negara Kadin atau "*Chamber of Commerce and Industry*" itu ada dan dibentuk berdasarkan undang-undang. Di Indonesia sendiri sejak dulu zaman penjajahan wadah semacam Kadin ini sudah dirasakan sangat perlu yaitu dimulai dari pembentukan *Kamer van Koophandel en Nijverheid in Nederlandsch Indie* berdasarkan *Besluit van den Gouverneur Generaal van Nederlandsch Indie van den 29sten October 1863*. Setelah kemerdekaan Indonesia dibentuk **Dewan Perniagaan dan Perusahaan** (*sic!* Majelis Perniagaan dan Perusahaan) berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 1956, kemudian diubah menjadi **Badan Musyawarah Pengusaha Nasional Swasta (Bamunas)** berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 1964. Akhirnya, pada Pemerintahan Orde Baru sesuai dengan perkembangan dunia, dibentuklah Kadin melalui Keppres Nomor 49 Tahun 1973 dan selanjutnya dibentuk

melalui Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987. Dengan demikian adanya suatu wadah terorganisir bagi pengusaha Indonesia adalah suatu kebutuhan sehingga menjadi sangatlah keliru dan tidak tepat bila kemudian ada asosiasi pengusaha yang ingin mendapatkan status yang sama sebagai Kadin dengan alasan tidak terakomodasi kepentingannya.

- o Bahwa diperlukan **Kadin Indonesia yang satu** dikarenakan lingkup kegiatan Kadin Indonesia bersifat lintas sektoral, terpadu, regional dan internasional untuk menjembatani penyelenggaraan peningkatan dan pengembangan hubungan kerja sama saling menguntungkan antar pengusaha Indonesia termasuk keterkaitan antar bidang usaha yang dimaksudkan untuk memperkuat ketahanan ekonomi nasional yang tentu saja tidak akan efektif dilakukan oleh satu sektor usaha secara sendiri-sendiri tanpa arahan dan ketertiban.

Menimbang bahwa dalam persidangan guna pemeriksaan permohonan *a quo* juga telah didengar keterangan saksi-saksi yang diajukan oleh Pemohon, pada intinya masing-masing menerangkan sebagai berikut:

**1. Saksi Adi Sasono:**

Menurut pengalaman saksi sebagai pelaku usaha dan mantan pengurus Kadin, terdapat perbedaan karakter dan kepentingan antara pengusaha besar dan pengusaha kecil-menengah yang tidak mungkin dipertemukan, sehingga tidak mungkin pula dipersatukan dalam satu wadah. Jumlah unit usaha di Indonesia kurang lebih 42 juta sebagian besar informal yang omsetnya di bawah 100 juta sebanyak 90%, dimana unit usaha kecil tersebut tidak mempunyai posisi tawar dan dalam interaksi ekonomi yang berlaku adalah hukum pasar yakni ekonomi yang kuat akan menguasai yang kecil. Oleh karena itu pengusaha kecil dan menengah akan lebih baik dibiarkan saja bergabung dan membentuk wadahnya sendiri.

**2. Saksi Herdianto:**

Saksi mengalami sendiri hambatan yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur pada waktu dilantik sebagai Pengurus Kadin UKM Jawa Timur

dan pada waktu membentuk kepengurusan Kadin UKM di tingkat kabupaten/kota di wilayah Provinsi Jawa Timur. Hal itu dikarenakan adanya surat edaran dari Kadinda Jawa Timur yang ditujukan kepada Gubernur Jawa Timur yang isinya menyatakan bahwa Kadin UKM adalah illegal. Padahal dalam Kadin saksi merasakan kepentingan usaha kecil dan menengah tidak terjembatani.

Sementara itu saksi-saksi yang diajukan oleh Pihak Terkait (Kadin) masing-masing pada pokok menerangkan sebagai berikut:

**1. Saksi Budoyo Basuki:**

Tugas pokok Kadin adalah memfasilitasi anggotanya (dunia usaha) dalam aspek lintas sektor, sedangkan asosiasi sifatnya sektor. Harus dibedakan antara persoalan organisasi dan persoalan kebijakan dan program. Menurut saksi, persoalan UKM itu ada dalam domain kebijakan dan program. Misalnya, jika UKM itu kesulitan mendapatkan fasilitas kredit, itu bukan masalah organisasi melainkan masalah kebijakan dan program. Tanggung jawab pengembangan UKM bukan hanya tanggung jawab asosiasi, juga bukan hanya tanggung jawab Kadin ataupun pemerintah, melainkan tanggungjawab bersama. Sepengetahuan saksi, dewasa ini, Kadin belum optimal memberdayakan UKM.

**2. Saksi Ir. Puji Raharjo**

Kadin memiliki dua jenis keanggotaan. Pertama, anggota biasa, yaitu perusahaan dan pengusaha; kedua, anggota luar biasa, yang terdiri atas asosiasi atau himpunan. Dilihat dari sudut aturan tentang hak suara, anggota-anggota Kadin yang berasal dari UKM tidak ada larangan untuk menjadi pengurus Kadin, namun saksi menyatakan bahwa undang-undang Kadin yang berlaku saat ini tidak operasional sehingga masalahnya adalah bagaimana mengoperasionalkan undang-undang tersebut. Berdasarkan studi banding yang pernah dilakukan saksi, dalam konteks hubungan internasional, di setiap negara itu hanya ada satu Kadin. Apa yang

dinamakan “parlemen Kadin” di Jerman misalnya, menurut saksi, sesungguhnya adalah rapat umum anggota yang merupakan perwakilan dari anggota-anggota, bukan rapat umum dari beberapa Kadin. Memang ada istilah kamar arsitek, kamar petani, kamar pengrajin, dan sebagainya.

Menimbang bahwa Mahkamah juga telah mendengar keterangan ahli yang diajukan oleh Pemohon, pada intinya masing-masing menerangkan sebagai berikut:

**1. Dr. Djisman Simanjuntak:**

Usaha kecil pada umumnya hidup dalam industri yang sangat terfragmentasi, tidak ada yang dominan, sehingga setiap perusahaan pada dasarnya hanya mengikuti apa yang terjadi di pasar (*follower*). Usaha besar banyak yang hidup dalam industri yang oligopolistik, dimana perilaku usaha besar sangat mempengaruhi pasar. Oleh karena itu, dalam pengorganisasian kedua jenis usaha itu pun perlu beragam. Seperti di Jerman, yang menurut ahli ini, Kadin Nasionalnya bersifat “parlemen” dari Kadin-Kadin. Oleh karena alam persaingan usaha kecil dan usaha besar itu berbeda, maka menurut ahli, usaha kecil memerlukan Kadin-nya sendiri.

Di dalam ilmu ekonomi dikenal adanya teori *games*, dimana teori tersebut biasanya berlaku bagi dunia usaha besar, sedang bagi usaha kecil tidak dikenal, karena usaha besar menurut teknisnya disebut “*they are gaming*” (bermain satu terhadap yang lain), sedang usaha kecil sebagai follower apa yang dibentuk oleh pasar. Oleh karena karakter yang berbeda tersebut, perlu adanya pengorganisasian yang terpisah agar dapat menikmati otonomi yang setinggi-tingginya;

**2. Prof. Dr. Harun Alrasid:**

Semua kewenangan yang diberikan oleh undang-undang dasar kepada Mahkamah Konstitusi adalah tanpa batas waktu (*temporal sphere*), sehingga Mahkamah Konstitusi pun berwenang untuk memeriksa dan

memutus Undang-undang Kadin meskipun undang-undang dimaksud diberlakukan sebelum adanya perubahan terhadap UUD 1945.

Sementara itu Prof. Dr. Victor Purba, S.H., LL.M, ahli yang diajukan oleh Pihak Terkait (Kadin), pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

- Ada tiga bentuk sistem perekonomian, yaitu sistem ekonomi pasar (*open economy*), sistem ekonomi komando (*closed economy*), dan sistem campuran (*mixed economy*). Pembentukan Kadin adalah terkait dengan sistem ekonomi dan adanya keinginan pemerintah tentang perlunya wadah bagi pengusaha dalam satu atap.
- Bahwa sejarah perkumpulan bagi para pengusaha sudah dimulai sebelum merdeka, yakni dengan dibentuknya *Kamer van koophandel*, kemudian setelah Indonesia merdeka dibentuk Majelis Perniagaan [*sic!*] tahun 1956, kemudian dianggap kurang cocok pada tahun 1964 diganti dengan nama Badan Musyawarah Nasional Swasta, hal ini pun dirasa kurang tepat, maka kemudian pada tahun 1973 diubah menjadi Kamar Dagang dan Industri, yang disingkat Kadin.
- Terkait Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987, menurut ahli tidak ada hal yang menghalangi Pemohon untuk membentuk organisasi, hanya saja semestinya tidak menggunakan nama Kadin, karena undang-undang *a quo* secara jelas mengatakan Kadin merupakan wadah bagi pengusaha Indonesia, siapa saja boleh bernaung di bawahnya dengan memilih nama asosiasi atau himpunan atau apapun namanya, maka menurut ahli Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak diskriminatif.
- Bahwa perihal *chamber of commerce and industry* di luar negeri tidak didaftar, sedang di Indonesia didaftar, karena *chamber of commerce and industry Indonesia* menggunakan nama Indonesia. Hal ini boleh-boleh saja, karena setiap orang berhak untuk mendaftarkan apa pun yang dia kehendaki untuk membedakan dengan yang lainnya.

Menimbang bahwa perlunya wadah tunggal Kadin sebagaimana ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 adalah didasarkan atas hal-hal yang dinyatakan dalam konsideran “Mengingat” undang-undang *a quo*, yaitu: (1) diperlukan langkah-langkah untuk mengembangkan iklim usaha yang sehat, meningkatkan pembinaan usaha, mengembangkan dan mendorong keikutsertaan masyarakat pengusaha dalam pembangunan ekonomi, (2) pembinaan usaha nasional untuk menciptakan iklim tata hubungan kerja sama yang serasi antara usaha negara, koperasi, dan swasta sebagai tulang punggung perekonomian nasional, dan mewujudkan pemerataan kesejahteraan masyarakat, memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa serta meningkatkan ketahanan nasional;

Menimbang bahwa dengan adanya ketentuan Pasal 4 UU Kadin, sebagaimana diuraikan di atas, berarti bahwa undang-undang *a quo* tidak membenarkan adanya lebih dari satu Kadin sebagai wadah bagi para pengusaha Indonesia dan demikian pula tafsir yang diberikan oleh Pemerintah, sebagaimana dialami oleh Pemohon, baik tatkala Pemohon mendaftarkan Akte Pendirian Kadin UKM di departemen yang pada saat itu bernama Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia (bukti P-6 dan P-7) maupun tatkala mendaftarkan Kadin UKM sebagai organisasi pengusaha bidang usaha kecil menengah di departemen yang pada saat itu bernama Departemen Perindustrian dan Perdagangan (bukti P-12);

Menimbang berdasarkan bukti yang diajukan oleh pihak terkait dalam persidangan terungkap pula bahwa sistem kamar dagang (*chamber of commerce*), yang selanjutnya berkembang menjadi kamar dagang dan industri (*chamber of commerce and industry*), di negara-negara di dunia ini tidaklah tunggal melainkan beragam sesuai dengan sistem kenegaraan dari masing-masing negara. Menurut bukti yang diajukan Kadin selaku Pihak Terkait, di negara-negara yang menganut Sistem Kontinental, “Kadin”-nya dibentuk berdasarkan undang-undang dan perusahaan wajib menjadi anggotanya

(Slowakia, Italia, Jerman, Austria, Perancis), sedangkan di negara-negara yang menganut Sistem Anglo-Saxon (Amerika, Inggris), “Kadin”-nya dibentuk berdasarkan hukum privat dan keanggotaannya bersifat sukarela. Di luar kedua sistem itu, terdapat pula sistem campuran, yaitu “Kadin”-nya dibentuk berdasarkan undang-undang namun keanggotaannya bersifat sukarela (Swedia, Armenia, Indonesia). Dalam Sistem Kontinental dan Sistem Campuran, nama “Kadin” dilindungi, sedangkan dalam Sistem Anglo-Saxon, nama “Kadin” dapat digunakan secara bebas. Namun, terlepas dari sistem kenegaraan yang dianut oleh suatu negara, sifat atau karakter kamar dagang adalah sama yaitu menjadi mitra penguasa atau pemerintah dalam mengatur kegiatan perekonomian, membantu menciptakan iklim usaha yang kondusif, sebagai representasi dan sarana perjuangan para pelaku usaha dari berbagai kepentingan atau bidang/sector usaha, maupun strata usaha (kecil, menengah, besar);

Menimbang bahwa kebutuhan akan adanya satu Kadin dalam sistem sebagaimana yang dianut di Indonesia, di samping dikarenakan lingkup kegiatannya yang bersifat lintas sektoral, terpadu, regional, dan internasional, adalah juga dikarenakan adanya unsur kepentingan pelaksanaan fungsi-fungsi negara di dalam fungsi-fungsi Kadin. Oleh karenanya, Kadin dalam sistem yang dianut di Indonesia, sesungguhnya merupakan organ negara dalam arti luas, meskipun bukan dalam pengertian lembaga negara sebagaimana yang lazim dalam perbincangan sehari-hari. Sebab pengertian organ negara dalam arti luas bahkan mencakup pula individu yang melaksanakan fungsi-fungsi kenegaraan tertentu *“An organ ... is an individual fulfilling a specific function. The quality of an individual of being an organ is constituted by his function. He is an organ because and in so far as he performs a law-creating or law-applying function”* (vide Hans Kelsen, **General Theory of Law and State**, 1961, halaman 192). Fungsi Kadin sebagai organ negara dalam arti luas dimaksud terlihat jelas dalam pengaturan Bab IV UU Kadin (Fungsi dan Kegiatan), khususnya Pasal 7 dan 8. Pasal 7 menyatakan:

“Untuk mewujudkan tujuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, Kamar Dagang dan Industri melakukan kegiatan-kegiatan, antara lain, sebagai berikut:

- a. penyebarluasan informasi mengenai kebijaksanaan Pemerintah di bidang ekonomi kepada pengusaha Indonesia; ...
- g. penyelenggaraan dan peningkatan hubungan dan kerjasama antara pengusaha Indonesia dan pengusaha luar negeri seiring dengan kebutuhan dan kepentingan pembangunan di bidang ekonomi sesuai dengan tujuan Pembangunan Nasional;
- h. penyelenggaraan promosi dalam dan luar negeri, analisis statistik, dan pusat informasi usaha; ...”

Sedangkan dalam Pasal 8-nya dinyatakan,

“Selain kegiatan-kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, dalam rangka pembinaan pengusaha Indonesia dan menciptakan iklim usaha yang sehat dan tertib, Kamar Dagang dan Industri dapat pula melakukan:

- a. jasa-jasa baik dalam bentuk pemberian surat keterangan, penengahan, arbitrase, dan rekomendasi mengenai usaha pengusaha Indonesia, termasuk legalisasi surat-surat yang diperlukan bagi kelancaran usahanya;
- b. tugas-tugas lain yang diberikan oleh Pemerintah”.

Menimbang, adanya fungsi-fungsi Kadin sebagaimana ditentukan dalam Pasal 7 dan 8 dimaksud, menunjukkan bahwa Kadin selain merupakan wadah bagi para pengusaha juga melaksanakan fungsi-fungsi negara dan oleh karena itu Kadin adalah termasuk dalam pengertian organ negara dalam arti luas, dan karena itu negara berkepentingan akan perlunya satu Kadin;

Menimbang bahwa dengan memperhatikan, di satu pihak, sifat atau karakter kamar dagang dan industri sebagai mitra pemerintah dalam mengatur kegiatan perekonomian, membantu menciptakan iklim usaha yang kondusif, sebagai representasi dan sarana perjuangan para pelaku usaha dari berbagai kepentingan atau bidang/sector usaha, maupun strata usaha (kecil, menengah, besar) dan di pihak lain, corak dan karakter yang berbeda antara usaha besar dan usaha kecil-menengah di mana usaha besar, menurut istilah Saksi Adi



Sasono dan Ahli Djisman Simanjuntak, cenderung menguasai usaha kecil, maka secara logika keduanya sulit untuk digabungkan dalam satu wadah kamar dagang dan industri. Pendapat demikian adalah benar sepanjang Kadin hanya dilihat semata-mata dari sudut pandang kepentingan pengusaha tanpa mengaitkan fungsi Kadin sebagai organ negara dalam arti luas;

Menimbang bahwa Pemohon mendalilkan, Pasal 4 UU Kadin bertentangan dengan Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan, "Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat". Pemohon menganggap, Pasal 4 UU Kadin telah merugikan dan mengeliminir hak Pemohon sebagaimana diatur oleh Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 dimaksud. Terhadap dalil Pemohon ini, dapat dikemukakan pertimbangan bahwa mengingat sistem campuran yang dianut Indonesia dalam pengaturannya tentang keberadaan kamar dagang dan industri, maka tidak terdapat keharusan bagi pengusaha, perusahaan, atau organisasi pengusaha untuk bergabung dengan Kadin karena keanggotaan dalam sistem demikian sifatnya sukarela, meskipun Kadin-nya sendiri dibentuk dengan undang-undang. Dengan demikian, secara *a contrario*, tidak adanya keharusan demikian berarti dapat pula diartikan bahwa pengusaha, perusahaan, atau organisasi perusahaan bebas untuk membentuk wadahnya sendiri atau tidak membentuk wadah untuk berhimpun sesuai dengan keinginan dan/atau kebutuhan mereka sendiri, sesuai dengan ketentuan Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 sebagaimana didalilkan oleh Pemohon. Namun dalam hal pelaku usaha yang bersangkutan ingin membentuk wadah berhimpun sesuai dengan keinginannya, tidak terdapat larangan apapun, sepanjang tidak menggunakan nama Kadin. Dengan demikian, Pasal 4 UU Kadin tidak boleh diartikan termasuk oleh Pemerintah sebagai keharusan atau kewajiban bagi pengusaha, perusahaan, atau organisasi pengusaha untuk bergabung ke dalam Kadin;

Menimbang bahwa, sebagaimana telah diuraikan di atas, dalam sistem campuran, seperti halnya yang dianut Indonesia, nama Kadin dilindungi. Hal ini harus diartikan bahwa Kadin yang harus dilindungi oleh hukum itu adalah Kadin

yang dibentuk berdasarkan undang-undang, *in casu* Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987, yaitu Kadin yang merupakan singkatan dari Kamar Dagang dan Industri, yang – sebagaimana telah dikemukakan di atas – melaksanakan sebagian fungsi organ negara dalam arti luas. Oleh karena itu, sesuai dengan sistem yang dipilih, pemerintah atau negara boleh melarang jika ada pihak-pihak yang mendirikan suatu wadah berhimpun yang menggunakan nama Kadin. Sehingga, penolakan yang dialami Pemohon, baik oleh pihak departemen yang pada saat itu Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia maupun oleh departemen yang pada saat itu Departemen Perindustrian dan Perdagangan, sebagaimana diuraikan dalam permohonan *a quo*, terjadi bukanlah karena adanya kesalahan yang terdapat dalam Pasal 4 UU Kadin melainkan sebagai konsekuensi logis dari sistem yang dianut yang menempatkan Kadin sebagai organ negara dalam arti luas, sehingga larangan penggunaan nama “Kadin” di luar Kadin yang dibentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 adalah semata-mata agar tidak terjadi kerancuan antara Kadin yang melaksanakan sebagian fungsi organ negara dalam arti luas dan wadah atau organisasi lain yang menggunakan nama sama namun tidak melaksanakan fungsi-fungsi demikian;

Menimbang, meskipun demikian, Mahkamah menilai bahwa apa yang dialami oleh Pemohon mencerminkan sangat besarnya kebutuhan di lingkungan usaha kecil dan menengah untuk mendapatkan pelayanan yang lebih baik dalam rangka penyaluran kepentingan mereka melalui organisasi Kadin. Di masa depan para pengusaha kecil dan menengah yang memegang peranan penting sebagai basis perekonomian rakyat, perlu mendapat kesempatan yang lebih besar untuk tumbuh dan berkembang. Kalaupun mereka tidak mungkin secara hukum membentuk wadah Kadin tersendiri di luar Kadin yang ada, maka adalah tanggung jawab pengurus Kadin untuk meningkatkan upaya pemberdayaan usaha kecil dan menengah. Zaman sudah berubah, sehingga pengurus Kadin juga perlu menyesuaikan diri sehingga peranan usaha kecil dan menengah dapat lebih ditingkatkan di masa depan;

Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berpendapat, Pasal 4 undang-undang *a quo* tidak menghalangi hak Pemohon yang dijamin oleh Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 untuk membentuk wadah berserikat sepanjang wadah tersebut tidak dimaksudkan atau dapat ditafsirkan sebagai dimaksudkan untuk melaksanakan fungsi-fungsi Kadin yang dibentuk dengan undang-undang, baik sebagian maupun seluruhnya. Mahkamah tidak pula melihat adanya korelasi Pasal 4 undang-undang *a quo* dengan terlanggarnya hak-hak Pemohon sebagaimana dijamin oleh Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 untuk bekerja dan mendapat imbalan yang layak dalam hubungan kerja, sehingga dalil Pemohon yang mengaitkan Pasal 4 undang-undang *a quo* dengan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 tidaklah relevan. Oleh karena itu, permohonan Pemohon sepanjang menyangkut Pasal 4 UU Kadin harus dinyatakan **tidak cukup beralasan untuk dikabulkan**;

Terhadap pertimbangan Mahkamah mengenai Pasal 4 UU Kadin dimaksud, 3 (tiga) orang hakim konstitusi, yaitu Maruarar Siahaan, S.H., Prof. H.A. Mukthie Fadjar, S.H., M.S., dan Dr. Harjono, S.H., MCL., mengemukakan pendapat berbeda sebagai berikut:

- **Maruarar Siahaan, S.H.**

Pasal 4 UU Kadin menetapkan Kadin sebagai satu-satunya organisasi dagang dan industri, yang merupakan wadah bagi pengusaha Indonesia, baik yang bergabung maupun yang tidak bergabung dalam organisasi pengusaha dan/atau organisasi perusahaan. Uraian ini dan fakta-fakta dipersidangan melahirkan kesimpulan, bahwa tidak diperkenankan berdirinya Kadin Usaha Kecil dan Menengah, yang oleh Pemohon dipandang merupakan aturan undang-undang yang bertentangan dengan Konstitusi. Kami menyetujui pendapat pemohon dengan alasan di bawah ini.

Memang dapat dianggap baik apabila ORGANISASI Kadin secara tunggal memungkinkan terserapnya seluruh aspirasi komponen pelaku

usaha di bidang perdagangan dan industri, baik yang besar, menengah, maupun kecil.

Akan tetapi dari bukti-bukti keterangan Ahli maupun Saksi yang diajukan Pemohon, telah ternyata hal-hal berikut:

1. Pengurus Kadin tidak memberikan keleluasaan yang cukup bagi pengusaha kecil dan menengah untuk memperoleh perhatian di dalam perjuangan Kadin;
2. Sifat usaha besar dan kecil sangat berbeda, sehingga cukup wajar bahwa komponen usaha besar dalam Kadin tidak terlalu memperhatikan usaha kecil;
3. Usaha besar dalam praktik melakukan hal-hal yang kadang-kadang sifatnya justru tidak adil terhadap usaha kecil dan usaha besar secara alamiah dalam Hukum Ekonomi Pasar akan memakan usaha yang kecil sehingga keduanya tidak dapat disatukan dalam satu wadah organisasi Kadin;
4. Upaya usaha kecil dan menengah untuk membentuk organisasi sendiri yang terhimpun dalam Kadin UKM telah mendapat hambatan karena didasarkan pada Pasal 4 UU Kadin yang mengharuskan organisasi Kadin bersifat tunggal;
5. Pasal 4 tersebut dan semua tindakan yang membatasi terbentuknya Kadin UKM melanggar undang-undang dasar khususnya Pasal 28D ayat (1) dan (2) serta Pasal 28E ayat (3) UUD 1945.

Yang menjadi pertanyaan sekarang, dengan ditentukannya Kadin sebagai satu-satunya wadah bagi Pengusaha Indonesia dalam Undang-undang, apakah dapat diartikan bahwa Kadin adalah satu badan atau lembaga Pemerintah atau lembaga publik yang memiliki kewenangan hukum publik tertentu. Sederetan kriteria harus diterapkan untuk menentukan hal tersebut antara lain:

- a. Apakah dana pembiayaan lembaga tersebut berasal dari negara atau APBN;
- b. Apakah lembaga tersebut diberi kewenangan mengatur secara monopoli;
- c. Apakah lembaga tersebut tunduk pada pengawasan Pemerintah;
- d. Apakah fungsi lembaga tersebut penting bagi masyarakat (publik) atau berhubungan dengan pelayanan pemerintah;
- e. Adakah tugas departemen dalam pemerintahan dialihkan kepada lembaga tersebut;
- f. Apakah pimpinan dan pengurus organisasi tersebut diangkat dan ditetapkan Pemerintah.

Terlepas dari penegasan yang telah disebut dalam Pasal 5 undang-undang *a quo*, bahwa Kadin bersifat mandiri, bukan organisasi pemerintah dan bukan organisasi politik, maka dilihat juga dari kriteria yang diutarakan diatas, Kadin tidak ternyata memenuhi kriteria yang disebut, kecuali bahwa fungsi lembaga tersebut penting bagi masyarakat berhubungan dengan pelayanan Pemerintah, sehingga Kadin tidak dapat dipandang sebagai organisasi atau lembaga pemerintahan yang memiliki kewenangan publik. Hal demikian menyebabkan bahwa kewenangan membatasi hak-hak dasar warganegara yang diatur dalam konstitusi berupa kebebasan berserikat dalam masyarakat yang demokratis, kecuali karena bertentangan dengan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum, haruslah dipandang sebagai bertentangan dengan konstitusi. Kebebasan berserikat demikian harus juga diikuti hak dasar untuk memperoleh pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang sama didepan hukum, sehingga dimungkinkan efektifnya hak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya [Pasal 28E ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28C ayat (2)];

Meskipun demikian yang harus menjadi pertanyaan apakah dengan menyatakan pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 bertentangan dengan UUD 1945 tentang kemerdekaan berserikat, pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama untuk memajukan diri dan memperjuangkan haknya secara kolektif, dimaksudkan akan diperkenankan tumbuhnya Kadin secara jamak tanpa satu prinsip yang dapat dipedomani, yang dapat dipergunakan untuk menggalang kekuatan pelaku usaha dalam membangun industri dan perdagangan Indonesia yang sangat lemah, atau perlu juga meletakkan satu prinsip di atas mana dapat diperoleh pedoman dalam hal-hal serupa?

Harus ada satu prinsip yang mendasari hal ini, yaitu prinsip kepentingan yang sama, tujuan yang sama, tanpa mana tidak akan adil untuk memaksakan adanya organisasi tunggal. Komponen-komponen yang menjadi anggota organisasi tersebut haruslah memiliki kepentingan yang sama yang diperjuangkan untuk tujuan yang sama yang dijadikan sebagai landasan kerja organisasi, sehingga tidak boleh terdapat benturan kepentingan di antara komponennya yang menyebabkan organisasi tunggal menjadi kontra-produktif. Sebagaimana telah diuraikan di atas, dari bukti-bukti yang diajukan, kepentingan dan aspirasi Kadin yang umumnya keanggotaannya pengusaha besar, dan pengusaha menengah dan kecil hanya sebagai anggota melalui asosiasi, maka tampaknya juga sifat usaha besar secara alamiah menelan yang kecil, maka prinsip kepentingan yang sama tidak ditemukan secara faktual dalam kasus yang dihadapi, sehingga urgensi organisasi tunggal menjadi tidak ada. Lagi pula *policy* Pemerintah yang tampak dari adanya kementerian yang mengurus badan usaha koperasi dan usaha kecil dan menengah membenarkan pendapat yang dianut ini. Setiap upaya, larangan dan sikap yang menghambat kebebasan untuk mendirikan Kadin UKM, dan sikap yang tidak mengakui keberadaannya dengan hanya memberi akses pada organisasi Kadin yang sudah ada bertentangan dengan UUD 1945 dan karenanya Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 seharusnya dinyatakan tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum.

Kondisi dan situasi sosial politik yang berubah, serta diadopsinya hak-hak dasar dalam UUD 1945 seharusnya mengubah seluruh paradigma yang dianut, sehingga undang-undang yang dibentuk dan berlaku sebelum perubahan UUD 1945, dengan sendirinya mengalami ujian yang menyebabkannya bertentangan dengan undang-undang dasar, jika tidak sesuai dengan paradigma baru dalam perubahan UUD 1945, dan berdasar *doctrine of eclipse* (kepuadaran) yang terjadi secara alamiah undang-undang demikian seperti halnya Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987, seharusnya dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

- **Prof. H. A. Mukthie Fadjar, S.H., M.S.**

UU Kadin Tahun 1987 adalah undang-undang yang lahir dalam masa berlakunya kebijakan yang serba monolitik dalam seluruh aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, baik ideologi, politik, ekonomi, maupun hukum. Semua organisasi, agar mudah pengendaliannya, disatukan dan diseragamkan secara “*top down*”, istilah wadah tunggal menjadi istilah yang begitu populer dan merupakan keharusan pada waktu itu. Oleh karena itu, dapat dimengerti adanya ketentuan Pasal 4 UU Kadin yang menyatakan, “Dengan undang-undang ini ditetapkan adanya **satu Kamar Dagang dan Industri yang merupakan wadah bagi pengusaha Indonesia**, baik yang tidak bergabung maupun yang bergabung dalam organisasi pengusaha dan/atau organisasi perusahaan”, yang sering ditafsirkan oleh Pemerintah dan Pengurus Kadin bahwa hanya Kadin Indonesia yang merupakan wadah tunggal para pengusaha Indonesia.

Nama “**Kadin**” seolah-olah seperti sebuah merk dagang atau paten sebuah hasil temuan yang harus didaftarkan di Departemen Hukum dan HAM, padahal istilah “kamar dagang dan industri” (di singkat Kadin) yang merupakan terjemahan/padanan istilah “*chambers of commerce and industry*” di manca negara, sesungguhnya adalah nama/istilah generik yang baru menjadi nama/istilah khusus atau “*trade mark*” setelah ditambah embel-embel tertentu, misalnya Indonesia, India, Cina, UKM, dan

sebagainya, sehingga menjadi Kadin Indonesia, Kadin UKM, dan sebagainya.

Akan tetapi, kini dalam era reformasi yang ditandai dengan proses demokratisasi dan penghormatan terhadap HAM, kebijakan yang serba satu (*monolit*) atau seragam atau wadah tunggal yang bersifat “*top down*” tidak tepat lagi, kalau toh ada kecenderungan menjadi satu seperti para advokat biarlah itu muncul dari bawah. Di berbagai negara memang biasanya ada satu Kadin yang bersifat nasional yang merupakan konfederasi dari macam-macam Kadin apakah yang terbentuk atas dasar teritori (distrik/daerah) atau atas dasar ras (seperti di Singapura) atau skala usaha, misal *small business*.

Dalam perspektif Konstitusi kita, UUD 1945, kebijakan yang ketat/kaku tentang wadah tunggal yang dipaksakan dari atas tentulah tidak sesuai, jika tak mau dikatakan bertentangan dengan UUD 1945 mengenai kebebasan berserikat dan berkumpul [Pasal 28 dan 28E ayat (3)]. Oleh karena itu, Pasal 4 UU Kadin seyogyanya dinyatakan inkonstitusional dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

- **Dr. Harjono, S.H., MCL.**

Pemohon mendalilkan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 sebagai hak konstitusional yang dirugikan oleh Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987. Pasal 28C ayat (2) tersebut adalah merupakan hasil perubahan kedua UUD 1945 Tahun 2000, sehingga pasal tersebut belum ada pada saat Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 diundangkan. Meskipun demikian, tidaklah berarti bahwa secara serta merta semua undang-undang yang dibentuk sebelum perubahan UUD 1945 bertentangan dengan substansi UUD 1945 setelah perubahan. Hak yang didalilkan Pemohon sebagai yang dirugikan adalah hak yang dijamin oleh Pasal 28C ayat (2), yang mungkin dibatasi dengan adanya ketentuan yang dimuat dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, “Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk



menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat yang demokratis“;

Perlunya wadah tunggal Kadin sebagaimana ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 didasarkan atas hal-hal yang dinyatakan dalam konsideran “mengingat“ undang-undang *a quo*, yaitu: (1) diperlukan langkah-langkah untuk mengembangkan iklim usaha yang sehat, meningkatkan pembinaan usaha, mengembangkan dan mendorong keikutsertaan masyarakat pengusaha dalam membangun ekonomi, (2) pembinaan usaha nasional untuk menciptakan iklim tata hubungan kerja sama yang serasi antara usaha negara, koperasi dan swasta sebagai tulang punggung perekonomian nasional, dan mewujudkan pemerataan kesejahteraan masyarakat, memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa serta meningkatkan ketahanan nasional;

Mahkamah seharusnya dalam posisi tidak untuk menilai apakah keberadaan Kadin telah benar-benar sesuai dengan maksud dibentuknya satu Kadin sebagaimana tercantum dalam konsideran menimbang UU Kadin *a quo*, namun Mahkamah seharusnya menilai apakah hal-hal yang dipertimbangkan dalam konsideran tersebut cukup bernilai atau penting untuk mengurangi hak konsitusional Pemohon. Saya berpendapat bahwa hal-hal yang diuraikan dalam konsideran belumlah cukup untuk digunakan dasar mengurangi hak konstitusional Pemohon, karena hal tersebut masih dapat dicapai tanpa harus merugikan hak konsitusional Pemohon;

Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 yang didalilkan Pemohon sebagai hak konstitusional yang dirugikan, tidaklah dapat dipisahkan dengan hak-hak lain yang dilindungi oleh konstitusi di antaranya adalah hak yang dijamin oleh Pasal 28E ayat (3) yang berbunyi; ”Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat“. Jaminan

bahwa seseorang berhak untuk memperjuangkan haknya secara kolektif sebagaimana dilindungi oleh Pasal 28C ayat (2) akan berkait erat dengan hak untuk “berserikat, berkumpul” dalam arti membentuk suatu organisasi sebagaimana dijamin oleh Pasal 28E ayat (3) UUD 1945. Dalam pelaksanaannya kedua jaminan tersebut tidaklah cukup diberikan secara formal saja dalam arti tiadanya hambatan untuk menggunakan hak tersebut, tetapi seseorang juga harus mendapatkan perlakuan yang sama di depan hukum sebagaimana dinyatakan oleh Pasal 28D ayat (1) yang berbunyi: ”Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum“;

Penggunaan kata kamar dagang dan industri oleh Pemohon sebagai nama organisasi juga menjadi penghambat untuk mendapatkan status badan hukum. Kata kamar dagang dan industri adalah padanan kata bahasa Inggris “*Chamber of commerce and Industry*”, yang telah mempunyai pengertian tersendiri yang dibedakan dengan pengertian asosiasi pengusaha, atau perhimpunan karena *chamber of commerce and industry* bersifat lintas sektoral, dengan demikian mempunyai pengertian yang bersifat generik. Kamar dagang dan industri akan mempunyai pengertian khusus apabila dihubungkan dengan kata lain yang menunjukkan spesifikasinya, sebagai misal “Kamar Dagang dan Industri Indonesia”, atau “Kamar Dagang dan Industri Kecil dan Menengah” sebagai sebuah nama;

Hak berserikat adalah hak yang sangat esensial bagi manusia karena sesuai dengan kodrat manusia sebagai makhluk sosial. Hak-hak lain yang diberikan oleh undang-undang dasar sangat dipengaruhi oleh terjaminnya pelaksanaan hak ini. Sesuai dengan kodrat manusia maka hak untuk hidup serta hak untuk mempertahankan kehidupannya secara nyata akan dapat dinikmati apabila manusia dijamin kebebasan untuk berserikat, karena berserikat adalah cara yang paling efektif bagi manusia untuk mempertahankan eksistensinya. Demikian juga hak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta perlindungan dari kekerasan. Hak

untuk mengembangkan diri melalui kebutuhan dasarnya, hak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif, hak untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, hak untuk berkomunikasi, hak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan, hak hidup sejahtera lahir batin, hak atas identitas budaya, dimana hak-hak tersebut dijamin dalam UUD 1945. Oleh karena itu terhadap kegiatan warga negara untuk berserikat yang *prima facie* adalah berserikat secara damai, tidak ada dasar untuk dibatasi. Mahkamah harus menggunakan test yang ketat (*strict scrutiny*) apabila terdapat pembatasan atas hak berserikat;

Dengan dasar pertimbangan di atas, Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 tidak cukup mempunyai dasar alasan konstitusional untuk membatasi hak konstitusional Pemohon dan dengan demikian seharusnya Mahkamah mengabulkan permohonan Pemohon;

Demikian pendapat berbeda yang disampaikan oleh tiga hakim konstitusi atas substansi permohonan sepanjang menyangkut Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987;

Menimbang bahwa berdasarkan uraian-uraian pertimbangan tersebut di atas, maka permohonan Pemohon sepanjang menyangkut Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi cukup beralasan untuk dikabulkan, meskipun terdapat 3 (tiga) orang Hakim Konstitusi berpendapat berbeda. Sementara itu, untuk permohonan pengujian Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri, tidak cukup beralasan untuk dikabulkan dengan 3 (tiga) orang Hakim Konstitusi berpendapat berbeda;

Mengingat Pasal 56 ayat (2) *juncto* Pasal 57 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;

## MENGADILI

Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;

Menyatakan Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Menyatakan Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

Menolak permohonan Pemohon sepanjang menyangkut Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1987 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3346);

Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara sebagaimana mestinya;

Demikian diputuskan dalam rapat permusyawaratan hakim yang dihadiri oleh 9 (sembilan) Hakim Konstitusi pada hari Senin, 11 April 2005 dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi yang terbuka untuk umum pada hari ini Selasa, 12 April 2005, oleh kami Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. selaku Ketua merangkap Anggota dan Prof. Dr. H.M. Laica Marzuki, S.H., Prof. H.A.S. Natabaya, S.H., LL.M., H. Achmad Roestandi, S.H., Dr. Harjono, S.H., M.C.L., Prof. H. A. Mukthie Fadjar, S.H., M.S., I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H., Maruarar Siahaan, S.H., serta Soedarsono, S.H., masing-masing sebagai anggota, dengan dibantu oleh Wiryanto S.H., M.Hum. sebagai Panitera

Pengganti dan dihadiri oleh Pemohon/Kuasanya, Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat, serta Pihak Terkait/Kuasanya;

K E T U A

ttd.

Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H.

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

ttd.

Prof.Dr.H.M.Laica Marzuki, S.H.

Prof.H.A.S.Natabaya,S,H.,LL.M.

ttd.

ttd.

H.Achmad Roestandi, S.H.

Prof.H.A.Mukthie Fadjar,S.H.,M.S.

ttd.

ttd.

Dr. Harjono, S.H., M.C.L.

I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.

ttd.

ttd.

Maruarar Siahaan, S.H.

Soedarsono, S.H.

PANITERA PENGGANTI

ttd.

Wiryanto S.H., M.Hum.

Pengganti dan dihadiri oleh Pemohon/Kuasanya, Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat, serta Pihak Terkait/Kuasanya;

K E T U A

Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H.

ANGGOTA-ANGGOTA,

Prof.Dr.H.M.Laica Marzuki, S.H.

Prof.H.A.S.Natabaya,S,H.,LL.M.

H.Achmad Roestandi, S.H.

Prof.H.A.Mukthie Fadjar,S.H.,M.S.

Dr. Harjono, S.H., M.C.L.

I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.

Maruarar Siahaan, S.H.

Soedarsono, S.H.

PANITERA PENGGANTI,

Wiryanto S.H., M.Hum.

