



DISPARITAS PENGATURAN IKLAN PADA ZAT ADIKTIF: REJIM REGULASI PRO-ROKOK

*Julius Ibrani
(Perhimpunan Bantuan Hukum dan HAM Indonesia)*

Zat Adiktif: Definisi, Jenis, dan Pengaturannya

Eksistensi Zat Adiktif¹ sebagai zat yang menyebabkan ketergantungan (adiksi) hingga bersifat karsinogenik, dan dapat merusak kesehatan, menimbulkan penyakit bahkan menjadi faktor risiko dalam kematian, telah diakui di seluruh penjuru dunia, termasuk Indonesia. Oleh sebab itu telah diatur dalam pelbagai peraturan perundang-undangan hingga lintas sektor kementerian. Untuk memaknai istilah Zat Adiktif maka perlu memahami hermeneutika dari Zat Adiktif secara jelas, misalnya dengan melihat definisinya. Definisi istilah “Zat Adiktif” sendiri secara jelas dan rinci hanya terdapat pada Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan (“PP 109/2012”). Namun demikian, tidaklah secara serta merta diartikan zat-zat lain yang sifatnya sama (adiksi hingga karsinogenik) selain daripada produk tembakau kemudian tidak digolongkan sebagai Zat Adiktif. Berdasarkan definisi istilah “Zat Adiktif” pada PP 109/2012 tersebut, dapatlah ditarik satu kata kunci berupa “adiktif” yang artinya “menyebabkan ketergantungan”. Kata kunci ini sebenarnya juga terdapat pada beberapa aturan lain tentang Zat Adiktif selain produk tembakau.

Regulasi yang ada, Undang-undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika (“UU 35/2009”) yang telah mencabut Undang-undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika (“UU 22/1997”) dan Lampiran I dan II Undang-undang Nomor 5 tahun 1997 tentang Psicotropika (“UU 5/1997”)², mencantumkan zat adiktif sebagai zat yang “menyebabkan ketergantungan”³. Pada UU 5/1997 sendiri, disebutkan zat psikoaktif yang mengubah mental dan perilaku, termasuk alkohol, namun selain narkotika berpotensi mengakibatkan sindroma ketergantungan.⁴ Ringkasnya, dari beberapa regulasi tersebut dapat diketahui bahwa zat atau obat yang tergolong “adiktif” karena menyebabkan ketergantungan antara lain narkotika, psicotropika, alkohol (Minuman Keras/Beralkohol) dan produk tembakau.

Konsekuensi dari penetapan Zat Adiktif terhadap zat atau barang tertentu adalah berlakunya rejim pengaturan dengan perspektif yang “khusus”. Paling tidak ada 3 (tiga) indikator dari

¹ Satu-satunya definisi Zat Adiktif secara hukum diatur oleh Pasal 1 Angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan, yang berbunyi: “Zat Adiktif adalah **bahan yang menyebabkan adiksi atau ketergantungan** yang membahayakan kesehatan dengan ditandai perubahan perilaku, kognitif, dan fenomena fisiologis, keinginan kuat untuk mengkonsumsi bahan tersebut, kesulitan dalam mengendalikan penggunaannya, memberi prioritas pada penggunaan bahan tersebut daripada kegiatan lain, meningkatnya toleransi dan dapat menyebabkan keadaan gejala putus zat.”

² Pasal 153 UU Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika menyatakan:

“Dengan berlakunya Undang-Undang ini:

- a. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3698); dan
- b. Lampiran mengenai jenis Psicotropika Golongan I dan Golongan II sebagaimana tercantum dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psicotropika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 10, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3671) yang telah dipindahkan menjadi Narkotika Golongan I menurut Undang-Undang ini,

dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.”

³ Undang-undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika pada bagian Konsiderans Menimbang huruf (c) menjelaskan, “bahwa Narkotika di satu sisi merupakan obat atau bahan yang bermanfaat di bidang pengobatan atau pelayanan kesehatan dan pengembangan ilmu pengetahuan dan di sisi lain dapat pula **menimbulkan ketergantungan** yang sangat merugikan apabila disalahgunakan atau digunakan tanpa pengendalian dan pengawasan yang ketat dan saksama.”

Pasal 1 Angka (1), juga menyebutkan, “Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintesis maupun semisintesis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat **menimbulkan ketergantungan**, yang dibedakan ke dalam golongan-golongan sebagaimana terlampir dalam Undang-Undang ini.”

⁴ Pasal 2 Ayat (1) Undang-undang Nomor 5 tahun 1997 tentang Psicotropika menyebutkan, “Ruang lingkup pengaturan dibidang psicotropika dalam undang-undang ini adalah kegiatan yang berhubungan dengan psicotropika yang mempunyai potensi **mengakibatkan sindroma ketergantungan.**”

kekhususan perspektif tersebut. *Pertama*, adanya Pembatasan, Pengendalian, Pengamanan dan/atau Pengawasan. *Kedua*, objek dari Pembatasan, Pengendalian, Pengamanan dan/atau Pengawasan tersebut adalah seluruh rantai kegiatan, mulai dari produksi, distribusi atau peredaran, promosi, penjualan hingga konsumsi. Dan *ketiga*, adanya perlindungan masyarakat dan penindakan atas penyalahgunaan zat adiktif tersebut.

Tabel I

INDIKATOR 1: Pembatasan, Pengendalian, Pengamanan dan/atau Pengawasan			
Regulasi tentang Narkotika dan Psikotropika			
UU 9/1976	UU 22/1997	UU 35/2009	UU 5/1997
<ul style="list-style-type: none"> Konsiderans Menimbang, Huruf (b) dan (c) Pasal 2 	<ul style="list-style-type: none"> Konsiderans Menimbang, Huruf (c) dan (d) 	<ul style="list-style-type: none"> Konsiderans Menimbang, Huruf (c) dan (d) 	<ul style="list-style-type: none"> Pasal 50; Pasal 51; Pasal 52

Tabel II

Regulasi tentang Alkohol (Minuman Keras/Beralkohol)		
Permenkes RI 86/Men.Kes/Per/IV/77	Perpres 74/2013	Permendag RI 20/M-Dag/Per/4/2014
<ul style="list-style-type: none"> Pasal 21 	<ul style="list-style-type: none"> Konsiderans Menimbang Huruf (a) dan (b) Pasal 3 ayat (2); Pasal 4 ayat (3); Pasal 5 ayat (3); Pasal 8; Pasal 9 	<ul style="list-style-type: none"> Pasal 32; Pasal 33; Pasal 34

Tabel III

Regulasi tentang Produk Tembakau	
UU 36/2009	PP 109/2012
<ul style="list-style-type: none"> Pasal 48 ayat (1) huruf (p); Pasal 113; Pasal 116 	<ul style="list-style-type: none"> Pasal 2; Pasal 3; Pasal 6; Pasal 59; Pasal 60

Tabel IV

INDIKATOR 2: Rantai kegiatan berupa Produksi, Distribusi, Promosi, Penjualan, Konsumsi, dll			
Regulasi tentang Narkotika dan Psikotropika			
UU 9/1976	UU 22/1997	UU 35/2009	UU 5/1997
<ul style="list-style-type: none"> Konsiderans Menimbang, Huruf (b) dan (c) Pasal 7; Pasal 23; Pasal 24 	<ul style="list-style-type: none"> Konsiderans Menimbang, Huruf (c) dan (d) Pasal 6 ayat (3); Pasal 7 Ayat (2); pasal 8 ayat (2) dan (3); Pasal 9; Pasal 28; Pasal 33; Pasal 35; pasal 36; pasal 37; Pasal 39; Pasal 42; Pasal 55; Pasal 56 	<ul style="list-style-type: none"> Konsiderans Menimbang, Huruf (c) dan (d) Pasal 9 ayat (3); Pasal 11; Pasal 12 ayat (2); Pasal 31; Pasal 52; pasal 60; Pasal 61; Pasal 62; Pasal 75 huruf (J); Pasal 79; Pasal 89 ayat (2) 	<ul style="list-style-type: none"> Pasal 50; Pasal 51; Pasal 52

Tabel V

Regulasi tentang (Minuman Keras/Beralkohol)		
Permenkes RI 86/Men.Kes/Per/IV/77	Perpres 74/2013	Permendag RI 20/M- Dag/Per/4/2014
Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 5; Pasal 6; Pasal 7; Pasal 8; Pasal 9; Pasal 11; Pasal 12; Pasal 13; Pasal 14; Pasal 15; Pasal 16; Pasal 17; Pasal 18; Pasal 19; Pasal 20.	<ul style="list-style-type: none"> • Konsiderans Menimbang Huruf (a) dan (b) • Pasal 3 ayat (3); Pasal 4; Pasal 5 ayat (3); Pasal 6; Pasal 7; Pasal 8; Pasal 9 	Pasal 7; Pasal 8; Pasal 11; Pasal 13; Pasal 14; Pasal 15; Pasal 16; Pasal 17; Pasal 20 ayat (4); Pasal 26; Pasal 27; Pasal 28; Pasal 29;

Tabel VI

Regulasi tentang Produk Tembakau	
UU 36/2009	PP 109/2012
Pasal 113; Pasal 114; Pasal 115; Pasal 116	<ul style="list-style-type: none"> • Pasal 8; Pasal 25; Pasal 26; Pasal 27; Pasal 28; Pasal 29; Pasal 30; Pasal 31; Pasal 35; Pasal 36; Pasal 37; Pasal 38; Pasal 39; Pasal 40; Pasal 45; Pasal 46; Pasal 47; Pasal 49; Pasal 50; Pasal 51;

Tabel VII

INDIKATOR 3: Perlindungan Masyarakat dan Penindakan Penyalahgunaan Regulasi tentang Narkotika dan Psikotropika			
UU 9/1976	UU 22/1997	UU 35/2009	UU 5/1997
Konsiderans Menimbang, Huruf © dan (d)	<ul style="list-style-type: none"> • Konsiderans Menimbang, Huruf (b) dan (d) • Pasal 3; Pasal 4; Pasal 6; Pasal 52 ayat (2); Pasal 53; Pasal 54 ayat (2); Pasal 57; Pasal 58 	<ul style="list-style-type: none"> • Konsiderans Menimbang, Huruf (b), (c), dan (d) • Pasal 3; Pasal 4 huruf (b) dan (c); Pasal 7; Pasal 8; Pasal 9; Pasal 13; Pasal 35; Pasal 41; pasal 43 ayat (4) Pasal 48; pasal 50; Pasal 51; Pasal 53; Pasal 54; Pasal 60 ayat (2); Pasal 61 ayat (2); Pasal 64; Pasal 104; Pasal 105; Pasal 106; Pasal 107; 	<ul style="list-style-type: none"> • Konsiderans Menimbang, huruf (b) dan (d) • Pasal 3; Pasal 4; Pasal 13; Pasal 32; Pasal 46; Pasal 48; Pasal 54

Tabel VIII

Regulasi tentang (Minuman Keras/Beralkohol)		
Permenkes RI 86/Men.Kes/Per/IV/77	Perpres 74/2013	Permendag RI 20/M- Dag/Per/4/2014
Konsiderans Menimbang Huruf (a)	Konsiderans Menimbang Huruf (a)	Pasal 15; Pasal 16; Pasal 28

Tabel IX

Regulasi tentang Produk Tembakau	
UU 36/2009	PP 109/2012
Pasal 48 ayat (1) huruf (p); Pasal 113 ayat (1) dan (2); Pasal 115	<ul style="list-style-type: none"> • Pasal 2; Pasal 7 ayat (1); Pasal 12; Pasal 14; Pasal 21 huruf (a); Pasal 24 ayat (1); Pasal 25; Pasal 27; Pasal 28; Pasal 30; Pasal 32; Pasal 41; Pasal 42; Pasal 43; Pasal 44; Pasal 45; Pasal 46; Pasal 47; Pasal 48; Pasal 49; Pasal 50; Pasal 53; pasal 54; Pasal 55; Pasal 56; Pasal 57; Pasal 58; Pasal 59;

Perspektif Hak Asasi Manusia terhadap Zat Adiktif: Pengendalian yang Ketat

Perspektif dari rejim pengaturan tentang zat adiktif ini memiliki dasar yang sangat kuat, berbasis konstitusi, Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (“UUD 45”). Pembatasan, Pengendalian, Pengamanan dan/atau Pengawasan terhadap seluruh rantai kegiatan dari Zat Adiktif, mulai dari produksi, distribusi atau peredaran, promosi, penjualan hingga konsumsi, ditujukan pada perlindungan masyarakat serta penyalahgunaan zat adiktif tersebut. Perlindungan bagi masyarakat juga mencakup kesehatan masyarakat. Kesehatan termasuk dalam komponen hak dasar warga negara yang disebut hak asasi manusia (“HAM”) berupa hak atas kesehatan.

Hak Atas Kesehatan, dalam instrumen hukum nasional, diatur oleh Pasal 28H ayat (1) UUD 45⁵. Ketentuan Hak Atas Kesehatan sebagai komponen dalam rumpun hak-hak dasar warga negara sebagaimana yang diatur pada Pasal 28 UUD 45 dengan tajuk Hak Asasi Manusia, merupakan hasil amandemen konstitusi yang diadopsi dari instrumen hukum internasional dari Perserikatan Bangsa-Bangsa (“PBB”) yang bernama *Universal Declaration on Human Rights* atau Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (“DUHAM”).⁶ Instrumen DUHAM dan Pasal 28 UUD 45 ini kemudian memberi mandat untuk pengaturan lebih lanjut dalam bentuk undang-undang beserta peraturan pelaksanaannya. Oleh sebab itu, Indonesia kemudian membentuk Undang-undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (“UU HAM”) yang juga memberi jaminan Hak Atas Kesehatan.⁷ Yang kemudian diikuti dengan ratifikasi *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* atau Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (“KIHESB”)⁸ lewat Undang-undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang pengesahan *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* atau Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (“UU

⁵ Pasal 28H ayat (1) UUD 1945, menyatakan, “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.”

⁶ *Universal Declaration on Human Rights* atau Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) diterima dan diumumkan oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 10 Desember 1948 di Palais de Chailiot, Paris, Perancis, melalui Resolusi 217 A (III), telah diratifikasi dan diadopsi oleh Pemerintah Indonesia. Hak Atas Kesehatan dalam DUHAM diatur oleh Pasal 25 ayat (1) yang menyatakan bahwa, “Setiap orang berhak atas tingkat hidup yang memadai untuk kesehatan dan kesejahteraan dirinya dan keluarganya, termasuk hak atas pangan, pakaian, perumahan dan perawatan kesehatan serta pelayanan sosial yang diperlukan, dan berhak atas jaminan pada saat menganggur, menderita sakit, cacat, menjadi janda/duda, mencapai usia lanjut atau keadaan lainnya yang mengakibatkan kekurangan nafkah, yang berada di luar kekuasaannya.”

⁷ Undang-undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, menjamin Hak Atas Kesehatan lewat Pasal 9 ayat (3) yang menyatakan, “Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.”

⁸ *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* atau Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya ditetapkan oleh Majelis Umum PBB melalui Resolusi 2200 A (XXI) tertanggal 16 Desember 1966.

Ekosob”). Jaminan Hak Atas Kesehatan sendiri diatur oleh Pasal 12 KIHESB⁹ dan Bagian Penjelasan Angka I. 3 paragraf ke-8 UU Ekosob¹⁰.

Relasi antara Hak Atas Kesehatan pada Pasal 12 KIHESB dengan Zat Adiktif, kemudian dijelaskan secara lebih rinci melalui *General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Article 12 International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights)* atau Komentar Umum KIHESB No. 14 tentang Hak Atas Standar Kesehatan Tertinggi Yang Dapat Dijangkau¹¹, sebagai berikut:

Article 12.2 (b): The right to healthy natural and workplace environments

15. *“The improvement of all aspects of environmental and industrial hygiene” (art. 12.2 (b)) comprises, inter alia, preventive measures in respect of occupational accidents and diseases; the requirement to ensure an adequate supply of safe and potable water and basic sanitation; the prevention and reduction of the population’s exposure to harmful substances such as radiation and harmful chemicals or other detrimental environmental conditions that directly or indirectly impact upon human health.¹³ Furthermore, industrial hygiene refers to the minimization, so far as is reasonably practicable, of the causes of health hazards inherent in the working environment.¹⁴ Article 12.2 (b) also embraces adequate housing and safe and hygienic working conditions, an adequate supply of food and proper nutrition, and discourages the abuse of alcohol, and the use of tobacco, drugs and other harmful substances.*

Terjemahkan resmi atas teks Komentar Umum KIHESB No. 14 tentang Hak Atas Standar Kesehatan Tertinggi Yang Dapat Dijangkau oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (“Komnasham”)¹², sebagai berikut:

Pasal 12.2 (b): Hak atas lingkungan alam dan tempat kerja yang sehat dan aman.

⁹ Pasal 12 KIHESB menyatakan:

1. Negara Pihak dalam Kovenan ini mengakui hak setiap orang untuk menikmati standar tertinggi yang dapat dicapai atas kesehatan fisik dan mental.
2. Langkah-langkah yang akan diambil oleh Negara Pihak pada Kovenan ini guna mencapai perwujudan hak ini sepenuhnya, harus meliputi hal-hal yang diperlukan untuk mengupayakan:
 - a) Ketentuan-ketentuan untuk pengurangan tingkat kelahiran-mati dan kematian anak serta perkembangan anak yang sehat;
 - b) Perbaikan semua aspek kesehatan lingkungan dan industri;
 - c) Pencegahan, pengobatan dan pengendalian segala penyakit menular, endemik, penyakit lainnya yang berhubungan dengan pekerjaan;
 - d) Penciptaan kondisi-kondisi yang akan menjamin semua pelayanan dan perhatian medis dalam hal sakitnya seseorang.

¹⁰ Penjelasan Angka I.3 paragraf ke-8 UU Ekosob menyatakan: “Pasal 6 sampai dengan pasal 15 mengakui hak asasi setiap orang di bidang ekonomi, sosial, dan budaya, yakni hak atas pekerjaan (Pasal 6), hak untuk menikmati kondisi kerja yang adil dan menyenangkan (Pasal 7), hak untuk membentuk dan ikut serikat buruh (Pasal 8), hak atas jaminan sosial, termasuk asuransi sosial (Pasal 9), hak atas perlindungan dan bantuan yang seluas mungkin bagi keluarga, ibu, anak, dan orang muda (Pasal 10), hak atas standar kehidupan yang memadai (Pasal 11), hak untuk menikmati standar kesehatan fisik dan mental yang tertinggi yang dapat dicapai (Pasal 12), hak atas pendidikan (Pasal 13 dan 14), dan hak untuk ikut serta dalam kehidupan budaya (Pasal 1).”

¹¹ *General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Article 12 International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights)* atau Komentar Umum No. 14 KIHESB tentang Hak Atas Standar Kesehatan Tertinggi Yang Dapat Dijangkau, diadopsi pada 11 Agustus 2000 (Document E/C.12/2000/4) sebagai mandat Sidang ke-22 Komite Ekonomi, Sosial, dan Budaya di Geneva yang berlangsung pada 25 April – 12 Mei 2000.

¹² Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, “Komentar Umum Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik Kovenan Internasional Hak Ekonomi Sosial dan Budaya”, Jakarta: Komnas HAM, 2009, halaman 175.

15. "Peningkatan segala aspek lingkungan alam dan lingkungan industri yang higienis" (pasal 12.2 (b)) terdiri dari, antara lain: ukuran-ukuran preventif terhadap kecelakaan kerja dan penyakit. Persyaratan-persyaratan bagi pemenuhan suplai air minum yang sehat dan aman serta sanitasi dasar. Pencegahan dan pengurangan kerentanan masyarakat dari substansi yang membahayakan misalnya: radiasi dan zat kimia berbahaya atau kondisi lingkungan yang membahayakan, baik langsung maupun tidak langsung yang berdampak pada kesehatan seseorang. Industri yang higienis mengarah pada minimalisasi, selama masih dalam praktek yang rasional, dari penyebab rusaknya kesehatan sehubungan dengan lingkungan kerja. Pasal 12.2 (b) juga mencakup perumahan yang sehat dan memadai serta lingkungan kerja yang higienis, persediaan makanan dan nutrisi yang cukup, **tidak mendorong penyalahgunaan alkohol, penggunaan tembakau, obat-obatan dan substansi lain yang berbahaya.**

Berdasarkan Komentar Umum No. 14 KIHESB yang menjelaskan lebih rinci atas Pasal 12 KIHESB ini, dapat diketahui bahwa sebagai bagian dari pelaksanaan Hak Atas Kesehatan, maka segala bentuk Pembatasan, Pengendalian, Pengamanan dan/atau Pengawasan terhadap seluruh rantai kegiatan dari Zat Adiktif, mulai dari produksi, distribusi atau peredaran, promosi, penjualan hingga konsumsi, telah menjadi kewajiban negara berdasarkan konstitusi dan perundang-undangan.

Disparitas Pengaturan Zat Adiktif: Iklan

Sekilas, segala bentuk Pembatasan, Pengendalian, Pengamanan dan/atau Pengawasan terhadap seluruh rantai kegiatan dari Zat Adiktif, mulai dari produksi, distribusi atau peredaran, promosi, penjualan hingga konsumsi, telah diterapkan dengan standar ketentuan yang sama. Meski perspektifnya secara garis besar memiliki kesamaan, akan tetapi, jika kita tinjau lebih rinci lagi, ada disparitas pengaturan yang teramat sangat jelas. Yakni perihal iklan. Ketentuan mengenai iklan diatur oleh Pasal 1 angka (5)¹³ dan (6)¹⁴ Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran ("UU 32/2002"), yang pada intinya didefinisikan sebagai kegiatan menginformasikan atau mempublikasikan, dan/atau mempromosikan barang atau jasa kepada khalayak sasaran untuk mempengaruhi konsumen agar menggunakan produk yang ditawarkan.

Berangkat dari definisi iklan tersebut, maka dapat dilihat bagaimana perspektif rejim pengaturan masing-masing Zat Adiktif, misalnya Narkotika dan Psikotropika, Alkohol, maupun Produk Tembakau. Rejim pengaturan mengenai iklan Zat Adiktif berupa Narkotika sejak berlakunya UU 9/1976 tergolong sangat ketat, yakni larangan atau tidak boleh diiklankan. Sebagaimana diatur oleh Pasal 23 ayat (5) Bab IV tentang Perbuatan-Perbuatan yang Dilarang.¹⁵ Pada UU 22/1997, pengaturan mengenai iklan disebut dengan istilah "publikasi", yang diatur oleh Pasal 42 meski

¹³ Pasal 1 angka (5) dan (6) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, berbunyi sebagai berikut:

"5. Siaran iklan adalah siaran informasi yang bersifat komersial dan layanan masyarakat tentang tersedianya jasa, barang, dan gagasan yang dapat dimanfaatkan oleh khalayak dengan atau tanpa imbalan kepada lembaga penyiaran yang bersangkutan."

¹⁴ Pasal 1 angka (6) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, berbunyi sebagai berikut:

"6. Siaran iklan niaga adalah siaran iklan komersial yang disiarkan melalui penyiaran radio atau televisi dengan tujuan memperkenalkan, memasyarakatkan, dan/atau mempromosikan barang atau jasa kepada khalayak sasaran untuk mempengaruhi konsumen agar menggunakan produk yang ditawarkan."

¹⁵ Pasal 23 ayat (5) Undang-undang Nomor 9 tahun 1976 tentang Narkotika menyebutkan, "Dilarang secara tanpa hak mengimpor, mengekspor, **menawarkan untuk dijual**, menyalurkan, menjual, membeli, menyerahkan, menerima, menjadi perantara dalam jual beli atau menukar narkotika."

bernuansa “pembatasan”, namun tetap tergolong sangat ketat, karena hanya dapat dipublikasikan pada media cetak ilmiah kedokteran atau media cetak ilmiah farmasi, atau dengan kata lain tetap berlaku larangan iklan secara luas.¹⁶ Ketentuan yang sama beserta Penjelasannya masih terdapat pada UU 35/2009 di Pasal 46.

Sama dan sebangun dengan rejim pengaturan Narkotika, Pasal 31 ayat (1) UU 5/1997 menyatakan bahwa Psikotropika hanya dapat diiklankan pada media cetak ilmiah kedokteran dan/atau media cetak ilmiah farmasi. Kemudian, pada bagian Penjelasan disebutkan bahwa *“Pada prinsipnya iklan psikotropika, termasuk yang terselubung, dilarang. Larangan ini dimaksudkan untuk melindungi masyarakat terhadap penyalahgunaan psikotropika atau penggunaan psikotropika yang merugikan. Brosur dan pameran ilmiah yang dimaksudkan sebagai sarana informasi bagi tenaga kesehatan untuk meningkatkan pengetahuan dalam rangka pelayanan kesehatan tidak termasuk dalam pengertian iklan.”*

Rejim pengaturan iklan terkait Alkohol (Minuman Keras/Beralkohol) awalnya “agak berbeda” hingga kemudian mengalami perubahan, namun tetap pada nuansa larangan yang sangat ketat. Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 86/Men.kes/Per/IV/77 tentang Minuman Keras (*“Permenkes RI 86/Men.Kes/Per/IV/77”*) pada Pasal 20 ayat (4) menyatakan, *“Dilarang mengiklankan minuman keras golongan C.”* Yang dimaksud Minuman Keras golongan C adalah minuman keras dengan kadar etanol (C₂H₅OH) lebih dari 20% (dua puluh persen) sampai dengan 55% (lima puluh lima persen). Meski ketentuan ini hanya mengatur Minuman Keras golongan C, namun tidak terdapat aturan kebolehan untuk mengiklankan Minuman keras golongan lainnya (A dan/atau B). Peraturan terkini yang berlaku mengenai Alkohol (Minuman Keras/Beralkohol) adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri RI No. 20/M-Dag/Per/4/2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol (*“Permendag RI 20/M-Dag/Per/4/2014”*) yang merupakan peraturan pelaksana lebih lanjut dari Pasal 9 Peraturan Presiden RI Nomor 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol (*“Perpres 74/2013”*). Mengenai iklan, Pasal 30 Permendag RI 20/M-Dag/Per/4/2014 menyatakan dengan tegas larangan mengiklankan Minuman Beralkohol dalam media massa apapun, bagi Importir Terdaftar-Minuman Beralkohol (IT-MB), Distributor, Sub Distributor, Penjual Langsung, dan Pengecer.¹⁷

Sementara, Produk Tembakau yang juga masuk dalam “keluarga” Zat Adiktif, meski dengan “level” kadar yang berbeda namun berdampak negatif yang kurang-lebih sama yakni menyebabkan kerusakan fisik dan mental bahkan faktor risiko bagi kanker dan kematian, justru “menganut” perspektif rejim pengaturan yang berbeda sendiri. Bisa dibilang, malah “mendapatkan perlakuan khusus” yang lebih longgar. Pengaturan mengenai iklan untuk Produk Tembakau terdapat pada Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran (*“UU 32/2002”*) dan lebih detil lagi terdapat pada PP 109/2012. *“Marwah”* PP 109/2012, secara spesifik mengatur tentang Produk Tembakau.¹⁸ Produk Tembakau yang dimaksud salah satunya adalah

¹⁶ Pasal 42 UU Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika menyebutkan, *“Narkotika hanya dapat dipublikasikan pada media cetak ilmiah kedokteran atau media cetak ilmiah farmasi.”* Dan pada bagian Penjelasan menyatakan, *“Yang dimaksud dengan dipublikasikan adalah yang mempunyai kepentingan ilmiah dan komersial untuk narkotika baik dalam bentuk obat jadi maupun bahan baku narkotika, di kalangan terbatas kedokteran dan farmasi. Penyuluhan dan pembinaan kepada masyarakat mengenai bahaya penyalahgunaan narkotika, tidak termasuk kriteria.”*

¹⁷ Pasal 30 Peraturan Menteri Dalam Negeri RI No. 20/M-Dag/Per/4/2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol, menyatakan, *“IT-MB, Distributor, Sub Distributor, Penjual Langsung, dan Pengecer dilarang mengiklankan Minuman Beralkohol dalam media massa apapun.”*

¹⁸ Pasal 1 Angka (2) Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan, menyebutkan, *“Produk Tembakau adalah suatu produk yang secara keseluruhan atau sebagian terbuat dari daun tembakau sebagai bahan bakunya yang diolah untuk digunakan dengan cara dibakar, dihisap, dan dihirup/atau dikunyah.”*

Rokok¹⁹, yang menjadi objek pokok pengaturan dalam PP 109/2012²⁰. Secara filosofis, PP 109/2012 memiliki perspektif rejim pengaturan yang sangat ketat, sebagaimana diperinci oleh Tabel Indikator 1 sampai dengan 3 di atas. Lebih jelasnya, PP 109/2012 menegaskan, sebagai berikut:

PASAL 2

- (1) Penyelenggaraan pengamanan penggunaan bahan yang mengandung Zat Adiktif berupa Produk Tembakau bagi kesehatan diarahkan agar tidak mengganggu dan membahayakan kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungan.
- (2) Penyelenggaraan pengamanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan untuk:
 - a. melindungi kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungan dari bahaya bahan yang mengandung karsinogen dan Zat Adiktif dalam Produk Tembakau yang dapat menyebabkan penyakit, kematian, dan menurunkan kualitas hidup;
 - b. melindungi penduduk usia produktif, anak, remaja, dan perempuan hamil dari dorongan lingkungan dan pengaruh iklan dan promosi untuk inisiasi penggunaan dan ketergantungan terhadap bahan yang mengandung Zat Adiktif berupa Produk Tembakau;
 - c. meningkatkan kesadaran dan kewaspadaan masyarakat terhadap bahaya merokok dan manfaat hidup tanpa merokok; dan melindungi kesehatan masyarakat dari asap Rokok orang lain.

Dengan membaca dan memaknai ketentuan Pasal 2 PP 109/2012 di atas, maka sepatutnya perspektif rejim pengaturan mengenai iklan Produk Tembakau berupa Rokok adalah larangan secara total. Akan tetapi, faktanya tidak demikian.

Dalam PP 109/2012, istilah “Iklan Niaga Produk Tembakau” yang selanjutnya disebut “Iklan Produk Tembakau”, diartikan sebagai iklan komersial dengan tujuan memperkenalkan dan/atau memasyarakatkan barang kepada khalayak sasaran untuk mempengaruhi konsumen agar menggunakan Produk Tembakau yang ditawarkan.²¹ Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran (“UU 32/2002) sendiri, iklan tentang Produk Tembakau termasuk dalam golongan Siaran Iklan Niaga, yaitu, siaran iklan komersial yang disiarkan melalui penyiaran radio atau televisi dengan tujuan memperkenalkan, memasyarakatkan, dan/atau mempromosikan barang atau jasa kepada khalayak sasaran untuk mempengaruhi konsumen agar menggunakan produk yang ditawarkan.²² Pengaturan spesifik mengenai iklan Produk Tembakau dalam UU 32/2002 terdapat pada Pasal 46 ayat (3), sebagai berikut:

PASAL 46

- (3) Siaran iklan niaga dilarang melakukan:
 - a. promosi yang dihubungkan dengan ajaran suatu agama, ideologi, pribadi dan/atau kelompok, yang menyinggung perasaan dan/atau merendahkan martabat agama lain, ideologi lain, pribadi lain, atau kelompok lain;

¹⁹ Pasal 1 Angka (3) Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan, menyebutkan, “**Rokok adalah salah satu Produk Tembakau** yang dimaksudkan untuk dibakar dan dihisap dan/atau dihirup asapnya, termasuk rokok kretek, rokok putih, cerutu atau bentuk lainnya yang dihasilkan dari tanaman *nicotiana tabacum*, *nicotiana rustica*, dan spesies lainnya atau sintetisnya yang asapnya mengandung nikotin dan tar, dengan atau tanpa bahan tambahan.”

²⁰ Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan, menyebutkan, “**Produk Tembakau yang diatur dalam Peraturan Pemerintah ini meliputi Rokok dan Produk Tembakau lainnya** yang penggunaannya terutama dengan cara dibakar dan dihisap dan/atau dihirup asapnya, yang mengandung Zat Adiktif dan bahan lainnya yang berbahaya bagi kesehatan.”

²¹ Diatur oleh Pasal 1 Angka (6) Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan.

²² Pasal 1 angka 6 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

- b. *promosi minuman keras atau sejenisnya dan bahan atau zat adiktif;*
- c. ***promosi rokok yang memperagakan wujud rokok;***
- d. *hal-hal yang bertentangan dengan kesusilaan masyarakat dan nilai-nilai agama; dan/atau*
- e. *eksploitasi anak di bawah umur 18 (delapan belas) tahun.*

Pasal 46 ayat (3) UU 32/2002 ini mempertegas adanya disparitas rejim pengaturan zat adiktif terkait iklan komersil. Di mana, Zat Adiktif lainnya, sebagaimana dalam Pasal 46 ayat (3) huruf b, yang disebutkan antara lain Minuman Keras (Minuman beralkohol) atau sejenisnya dan bahan atau zat adiktif, diberlakukan larangan secara total. Sedangkan rokok (Produk Tembakau) justru diperbolehkan secara bebas dan luas dengan batasan “tidak memperagakan wujud rokok”.

Selain adanya disparitas rejim pengaturan, Pasal 46 ayat (3) UU 32/2002 juga memberi kesan yang sangat kuat bahwa rokok (Produk Tembakau) tidaklah termasuk dalam kategori “Zat Adiktif”, dengan memisahkan ketentuan mengenai “Minuman Keras (Minuman beralkohol) atau sejenisnya dan bahan atau zat adiktif” secara terpisah di Pasal 46 ayat (3) huruf (b), dan tidak terdapat istilah “Zat Adiktif” di dalam ketentuan mengenai promosi rokok pada Pasal 46 ayat (3) huruf (c).

Satu-satunya, peraturan yang kuat dengan nuansa perlindungan Hak Asasi Manusia, ada di Pasal 1 Angka 11 PP 109/2012, yakni tentang Kawasan Tanpa Rokok, yang didefinisikan “*ruangan atau area yang dinyatakan dilarang untuk kegiatan merokok atau kegiatan memproduksi, menjual, mengiklankan, dan/atau mempromosikan Produk Tembakau*”. Namun, terdapat batasan khusus dalam hal locus atau tempat/wilayah.

Kondisi Obyektif di Indonesia: Tembakau Berdampak Buruk bagi Kehidupan

Tahun 2013, Kementerian Kesehatan melalui Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas) merilis angka kematian akibat rokok di Indonesia sebesar 659 kematian per hari atau 13 kali lebih besar dari kematian akibat narkoba.²³ Sementara, The Tobacco Atlas merilis hasil kalkulasinya di taun 2017, di mana tembakau membahayakan kesehatan dan keuangan Indonesia, hingga lebih dari 225.700 penduduk terbunuh oleh penyakit yang disebabkan oleh tembakau, kerusakan sosial untuk biaya ekonomi merokok di Indonesia mencapai Rp 639,173,131,000,000 (Enam ratus tiga puluh sembilan triliun, seratus tujuh puluh tiga miliar seratus tiga puluh satu juta rupiah) yang termasuk biaya langsung yang terkait dengan pengeluaran perawatan kesehatan dan biaya tidak langsung yang terkait dengan hilangnya produktivitas karena kematian dini dan morbiditas, serta 148.705 ton puntung dan bungkus berakhir sebagai sampah beracun di Indonesia setiap tahun.²⁴

Kondisi inilah yang juga melatar belakangi Komite Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (“Komite Ekosob”) Perserikatan Bangsa-bangsa, mempertimbangkan laporan awal Indonesia tentang implementasi Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (E / C.12 / IDN / 1) yang telah diratifikasi oleh Indonesia lewat UU Ekosob, pada pertemuan ke 6 hingga 8 (E / C.12 / 2014 / SR.6-8, yang diadakan pada 30 April dan 1 Mei 2014), dan diadopsi pada pertemuan ke-40 (yang diadakan pada 23 Mei 2014), dalam *Concluding observations on the initial report of Indonesia*

²³ Direktorat Pengawasan Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif, Deputi I Bidang Pengawasan Produk Terapeutik dan NAPZA - Badan POM, “Meneropong Profil Kadar Nikotin dan Tar pada Produk Rokok di Indonesia”, Info POM Volume 18, No. 2, Maret-April 2017, Badan POM RI, halaman 3.

²⁴ Laporan *The Tobacco Atlas* Tahun 2017, pada tautan: <https://tobaccoatlas.org/country/indonesia/>.

(E/C.12/IDN/1).²⁵ Pada *Concluding Observations* tersebut Pemerintah Indonesia menerima rekomendasi, sebagai berikut:

Mental health

35. *The Committee is concerned at tobacco addiction, which affects almost one third of the State party's population. The Committee also expresses concern at the provisions of Law 35/2009 on Narcotics which among others provide for the compulsory treatment of drug users (art. 12).*

The Committee recommends that the State party:

- (a) Conduct preventive awareness-raising on the serious health risks associated with smoking and illicit substance abuse, targeting primarily youth and women, including in rural areas;*
- (b) Enact anti-tobacco legislation which prohibits indoor smoking in public buildings and in the workplace and enforces a comprehensive ban on tobacco advertising, promotion and sponsorship;*
- (c) Bring Law 35/2009 on Narcotics into line with international human rights standards;*
- (d) Apply a human rights-based approach to the treatment of tobacco and drug addiction, and provide appropriate health care, culturally sensitive psychological support services and rehabilitation to such persons, including effective drug dependence treatment such as opioid substitution therapy.*

The Committee also encourages the State party to ratify the World Health Organization Framework Convention on Tobacco Control.

Terjemahannya, sebagai berikut:

Kesehatan mental

35. Komite prihatin pada kecanduan tembakau, yang mempengaruhi hampir sepertiga dari populasi Negara pihak. Komite juga mengungkapkan keprihatinan pada ketentuan UU 35/2009 tentang Narkotika yang antara lain menyediakan perawatan wajib bagi pengguna narkoba (pasal 12).

Komite merekomendasikan bahwa Negara pihak:

- (a) Melakukan peningkatan kesadaran preventif pada risiko kesehatan yang serius yang terkait dengan merokok dan penyalahgunaan zat terlarang, terutama menargetkan pemuda dan wanita, termasuk di daerah pedesaan;**
- (b) Memberlakukan peraturan anti-tembakau yang melarang merokok dalam ruangan di gedung-gedung publik dan di tempat kerja dan memberlakukan larangan menyeluruh terhadap iklan, promosi dan sponsor tembakau;**
- (c) Merevisi UU 35/2009 tentang Narkotika agar sejalan dengan standar internasional tentang hak asasi manusia;**
- (d) Menerapkan pendekatan berbasis hak asasi manusia untuk pengobatan ketergantungan tembakau dan kecanduan narkoba, dan memberikan layanan**

²⁵ Lihat: UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), "Concluding observations on the initial report of Indonesia, 19 June 2014, E/C.12/IDN/CO/1", pada tautan: <http://www.refworld.org/docid/53c788264.html>.

kesehatan yang tepat, layanan dukungan psikologis yang sensitif secara budaya dan rehabilitasi untuk orang-orang tersebut, termasuk pengobatan ketergantungan obat yang efektif seperti terapi substitusi opioid.

Komite juga mendorong Negara Pihak untuk meratifikasi Konvensi Organisasi Kesehatan Dunia tentang Kerangka Kerja Pengendalian Tembakau.

Ada 3 (tiga) poin yang tersirat jelas dalam rekomendasi Komite Ekosob tersebut, selain menunjukkan sebuah kondisi darurat mengenai tembakau di Indonesia hingga ketergantungan tembakau disatukan dan/atau disejajarkan dengan masalah kecanduan narkoba. *Pertama*, isu pengendalian tembakau tidak lagi menjadi isu hak kesehatan tersendiri di bawah Organisasi Kesehatan Dunia PBB (WHO), melainkan lintas sektor isu HAM sehingga harus dibahas dalam Sidang Komite Ekosob. *Kedua*, rekomendasi ini merupakan turunan dari Kovenan Ekosob yang diratifikasi oleh Indonesia sebagai Negara Pihak melalui UU Ekosob, sehingga penyelesaiannya terikat dan wajib menggunakan mekanisme HAM sebagaimana rekomendasi tersebut. *Ketiga*, problem paling dasar dan yang menjadi faktor utama adalah lemahnya regulasi tentang pengendalian tembakau di Indonesia.

Pengujian Pasal tentang Iklan Rokok: Legalitas Tanpa/Bukan Konstitusionalitas

Disparitas aturan mengenai iklan rokok ini yang menjadi dasar bagi para pegiat hak asasi manusia, khususnya hak kesehatan dan perlindungan anak mengajukan permohonan pengujian terhadap Pasal 46 ayat (3) huruf c Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, sepanjang frasa “yang memperagakan wujud rokok” ke Mahkamah Konstitusi (“MK”). Ada 2 (dua) putusan terkait pengujian Pasal 46 ayat (3) huruf c tentang iklan rokok, yakni Nomor 6/PUU-VII/2009 dan Nomor 71/PUU-XI/2013. Pada Putusan Nomor 6/PUU-VII/20, Pemohonnya adalah lembaga masyarakat sipil Komisi Nasional Perlindungan Anak (Komnas Anak) dan Lembaga Perlindungan Anak (LPA) Prov. Jawa Barat, serta individu anak bernama Alfie Sekar Nadia dan Faza Ibnu Ubaydilla, sedangkan dalam Putusan Nomor 71/PUU-XI/2013, Pemohon merupakan Individu, yakni Hilarion Haryoko, Sumiati, Normansyah, Syaiful Wahid Nurfitri, serta wakil dari anak, Winarti, S.E., Ari Subagio Wibowo dan S.H. Chatarina Triwidarti. Dalil permohonan pada Putusan Nomor 6/PUU-VII/20 didasarkan pada Pasal 28B ayat (2)²⁶, Pasal 28A²⁷, Pasal 28C ayat (1)²⁸, dan Pasal 28F²⁹ UUD 45. Sedangkan dalam Putusan Nomor 71/PUU-XI/2013, Para Pemohon mendalilkan Pasal 28D ayat (1)³⁰ UUD 45.

Mahkamah Konstitusi telah menyatakan menolak kedua permohonan yang artinya iklan rokok tetap diperbolehkan. Meski demikian perlu dianalisis lebih dalam apa saja poin-poin

²⁶ Pasal 28B ayat (2) UUD 45 berbunyi, “Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.”

²⁷ Pasal 28 A UUD 45 berbunyi, “Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.”

²⁸ Pasal 28C ayat (1) UUD 45 berbunyi, “Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.”

²⁹ Pasal 28F UUD 45 berbunyi, “Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.”

³⁰ Pasal 28D ayat (1) UUD 45 berbunyi, “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”

pertimbangan Hakim Konstitusi, ditambah adanya *Dissenting Opinion* dari 4 (empat) Hakim Konstitusi pada Putusan Nomor 6/PUU-VII/2009, seperti di bawah ini:

Tabel X
Pertimbangan Hakim dalam Putusan MK tentang Iklan Rokok

Putusan Nomor 6/PUU-VII/2009	
Pertimbangan Hakim	Referensi
Bahwa para industri rokok telah mematuhi ketentuan yang tertera dalam Pasal 46 ayat (3) huruf c UU Penyiaran dengan tidak satu pun usaha industri rokok baik yang skala besar, menengah, maupun skala kecil yang memperagakan wujud rokok. Di samping itu pula, seluruh kemasan rokok juga telah mencantumkan kewajiban hukumnya untuk secara transparan dan jelas dengan menulis kalimat-kalimat yang berkonotasi preventif yaitu, “Merokok dapat menyebabkan kanker, serangan jantung, impotensi, dan gangguan kehamilan dan janin”. Kalimat peringatan tersebut tertuju kepada setiap orang, tidak hanya kepada anak-anak, remaja, atau wanita hamil, bahkan lebih dari itu produksi membuat kemasan gambar dengan memperlihatkan betapa bahayanya rokok menimbulkan penyakit kanker;	Halaman 277 Poin 3.16 Huruf (g)
Mahkamah dalam mencermati Pasal 46 ayat (3) huruf c <i>a quo</i> termasuk perundang-undangan lainnya, tidak pernah menempatkan rokok sebagai produk yang dilarang untuk dipublikasikan, terlebih lagi tidak ada larangan untuk diperjualbelikan begitu pun tidak pernah menempatkan tembakau dan cengkeh sebagai produk pertanian yang dilarang, sehingga rokok adalah produk yang legal, terbukti dengan dikenakannya cukai terhadap rokok dan tembakau (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 54/PUU-VI/2008)	Halaman 279 Poin 3.18 Titik ke-5
Bahwa sektor industri rokok (salah satu sektor industri yang legal di Indonesia) memiliki hak dalam melaksanakan kegiatan pemasaran, termasuk hak menggunakan sarana komunikasi yang tersedia, antara lain, media cetak, media luar ruangan, internet, media elektronik seperti televisi dan radio, maupun kegiatan sponsor dan promosi lainnya yang kesemuanya merupakan kegiatan komunikasi kepada konsumen sehingga dapat memberikan informasi yang benar mengenai produk-produknya sekaligus membedakan dengan merk-merk lainnya;	Halaman 280 Poin 3.18 Titik ke-2
Bahwa kegiatan beriklan dan mempromosikan produk melalui media penyiaran hanyalah mata rantai terakhir dari seluruh investasi yang dikeluarkan oleh pengusaha industri rokok, sehingga kegiatan mengkomunikasikan dan menyampaikan informasi dalam bentuk iklan promosi rokok dijamin oleh konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 28F UUD 1945... ;	Halaman 283 Poin 3.18] Titik ke-2
Bahwa seandainya pun iklan rokok dilarang dalam iklan siaran niaga, industri rokok tetap dapat melakukan iklan produknya melalui media periklanan yang lain seperti melalui event-event olah raga, musik, internet, satelit, media cetak, ataupun media luar ruang. Oleh karena itu, melarang iklan rokok pada media penyiaran tetapi tetap memperbolehkan melalui media lain, selain tidak efektif juga merupakan pelanggaran terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 ... ;	Halaman 283-284 Poin 3.18 Titik ke-4
Menurut Mahkamah bahwa dampak dari rokok adalah merugikan kesehatan, akan tetapi promosi rokok dibenarkan oleh Undang-Undang <i>a quo</i> . Kalaupun orang menjadi terpengaruh untuk membeli suatu produk rokok kemudian merokok, akan tetapi dampak dari rokok terutama terhadap anak-anak bukanlah kerugian yang bersifat spesifik (khusus), dan aktual karena yang dimohonkan para Pemohon hanya berkaitan dengan promosi rokok melalui media penyiaran sementara industri rokok tetap dapat melakukan aktivitas periklanan melalui media-media lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan lain yang tidak dimohonkan pengujian.	Halaman 284 Poin 3.19

<p>Mahkamah tidak dapat menyatakan suatu norma dari suatu Undang-Undang yang tidak dimajukan kepada Mahkamah untuk mengujinya. Setelah mencermati dalil-dalil para Pemohon bahwa pasal a quo melanggar hak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi tidaklah tepat menurut hukum, karena walaupun frasa “yang memperagakan wujud rokok” yang diatur dalam pasal a quo dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 tidaklah berarti bahwa promosi rokok dapat dikualifikasikan sebagai sebuah tindakan kekerasan dan diskriminasi, tetapi justru menganut asas keseimbangan dengan mengatur bentuk iklan dan waktu penayangannya sebagai bentuk perlindungan terhadap anak, industri penyiaran dan periklanan, dan masyarakat yang menggantungkan hidupnya pada industri rokok ataupun industri terkait, serta terhadap bangsa dan negara.</p>	
<p>Menurut Mahkamah, hak-hak konstitusional para Pemohon untuk memperoleh pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan, seni, dan budaya tidaklah terhalangi atau dihambat oleh promosi rokok melalui lembaga penyiaran, seandainya pun rokok merugikan kesehatan tetapi kerugian yang disebabkan oleh rokok tidaklah mempunyai hubungan sebab akibat (<i>causal verband</i>) dengan terhalanginya mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasar, hak mendapatkan pendidikan, dan memperoleh manfaat dari seni dan budaya.</p>	<p>Halaman 285 Poin 3.20</p>
<p>Pasal 46 ayat (3) huruf c UU Penyiaran <i>juncto</i> Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2003 telah memberikan pembatasan yang sangat ketat yang salah satunya adalah adanya larangan memperagakan wujud rokok, <u>karenanya selama promosi rokok tetap tunduk pada peraturan yang berlaku maka promosi rokok haruslah dibenarkan;</u></p>	<p>Halaman 285 Poin 3.21</p>
<p>Sektor industri rokok memiliki hak yang sama dalam melaksanakan kegiatan pemasaran, termasuk hak menggunakan sarana komunikasi yang tersedia antara lain media cetak, media luar ruang, internet, media elektronik seperti televisi dan radio maupun kegiatan sponsor dan promosi lainnya yang kesemuanya merupakan kegiatan komunikasi kepada konsumen, sehingga dapat memberikan informasi yang benar mengenai produk-produknya sekaligus membedakan dengan merk-merk lainnya</p>	<p>Halaman 286 Poin 3.22</p>
<p>Bahwa secara yuridis dan empiris, <u>industri rokok, rokok, dan iklan atau promosi rokok masih dipandang sebagai produk yang legal</u>, sehingga pengaturan yang berkaitan dengan promosi niaga rokok lebih bersifat aturan kebijakan untuk membatasi konsumsi rokok yang didasari oleh kesadaran akan dampak yang ditimbulkan oleh rokok.</p>	<p>Halaman 287 Poin 3.24</p>
Putusan Nomor 71/PUU-XI/2013	
Pertimbangan Hakim	Referensi
<ol style="list-style-type: none"> 1) Berdasarkan Pertimbangan Hukum Putusan No. 6/PUU-VII/2009, Paragraf [3.16] huruf (h), pada intinya menyebutkan <u>Rokok merupakan produk yang legal dan diatur dalam peraturan perundang-undangan.</u> 2) Berdasarkan Pertimbangan Hukum Putusan No. 6/PUU-VII/2009, Paragraf [3.16] huruf (i), pada intinya menyebutkan <u>zat adiktif yang terkandung dalam rokok tidak setara dengan kandungan zat adiktif lain yang dilarang, seperti morfin, opium, ganja, dan lain-lain.</u> 3) Berdasarkan Pertimbangan Hukum Putusan No. 6/PUU-VII/2009, Paragraf [3.18], pada intinya menyebutkan <u>rokok bukan produk yang dilarang untuk dipublikasikan.</u> 4) Berdasarkan Pertimbangan Hukum Putusan No.6/PUU-VII/2009, Paragraf [3.21], pada intinya menyebutkan <u>rokok dapat dipromosikan dengan mengikuti aturan pembatasan iklan rokok sebagaimana diatur pada UU Penyiaran.</u> 	<p>Halaman 35-37 Paragraf 3.14 Angka 1</p>

<p>1) Berdasarkan Pertimbangan Hukum Putusan No. 19/PUU-VIII/2010 Paragraf [3.15.7], pada intinya menyebutkan <u>Rokok memiliki persamaan dengan ganja dalam hal mengandung zat adiktif. Namun, beda ganja masuk dalam bentuk narkotika, yang penggunaannya dilarang selain digunakan untuk kepentingan pengobatan dan/atau tujuan ilmu pengetahuan.</u></p> <p>2) Berdasarkan Pertimbangan Hukum Putusan No. 19/PUU-VIII/2010 Paragraf [3.15.8], pada intinya menyebutkan <u>zat adiktif yang menimbulkan ketergantungan yang merugikan seperti ganja dilakukan pengawasan dan pelarangan penanamannya.</u></p> <p>3) Berdasarkan Pertimbangan Hukum Putusan No. 19/PUU-VIII/2010 Paragraf [3.15.9], yang pada intinya menyebutkan <u>tidak ada larangan terhadap penanaman tembakau meskipun mengandung zat adiktif.</u></p> <p>4) Berdasarkan Pertimbangan Hukum Putusan No. 19/PUU-VIII/2010 Paragraf [3.15.10], yang pada intinya menyebutkan tembakau mengandung zat adiktif.</p>	<p>Halaman 37-41 Paragraf 3.14 Angka 2.</p>
<p>Berdasarkan Pertimbangan Hukum Putusan No. 34/PUU-VIII/2010 Paragraf [3.14.10] yang pada intinya menyebutkan <u>setiap produk rokok harus mencantumkan peringatan kesehatan dalam mengkonsumsi rokok, baik berupa tulisan maupun gambar.</u></p>	<p>Halaman 41-42 Paragraf 3.14 Angka 3.</p>
<p>1) Pengamanan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif diarahkan agar tidak mengganggu dan membahayakan kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungan.</p> <p>2) Tembakau termasuk yang berwujud rokok, diatur pembatasan, peredaran dan pengamanannya. <u>Bentuk pembatasan berupa kewajiban mencantumkan tanda peringatan pada setiap produk rokok, kawasan bebas dari kegiatan merokok dan asap rokok.</u></p> <p>3) <u>Rokok merupakan produk yang tidak dilarang untuk dipublikasikan, terlebih lagi tidak ada larangan untuk diperjualbelikan.</u></p>	<p>Halaman 43 s.d. 42 Paragraf 3.15</p>

Berdasarkan poin-poin pertimbangan Hakim Konstitusi, ditambah adanya *Dissenting Opinion* dari 4 (empat) Hakim Konstitusi pada Putusan Nomor 6/PUU-VII/2009 dan Nomor 71/PUU-XI/2013, terlihat jelas poin-poin kunci pertimbangan Hakim Konstitusi. *Pertama*, pertimbangan terkait legalitas, yang menyatakan bahwa Rokok merupakan produk legal. Ada 3 (tiga) indikator dalam mengukur legalitas tersebut:

- 1) Produk rokok tidak dilarang untuk diproduksi (bahannya berupa tembakau juga tidak dilarang untuk ditanam), diperjualbelikan, termasuk dipromosikan dan diiklankan;
- 2) Produk rokok telah dipromosikan dengan cara yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (implementasi);
- 3) Peraturan perundang-undangan yang berlaku juga merujuk pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran (“UU 23/2002”), Undang-undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai (“UU 39/2007”), dan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2003 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan (“PP 19/2003”);

Kedua, Hakim Konstitusi menyatakan rokok meskipun mengandung zat adiktif namun berbeda zat adiktif lainnya seperti morfin, opium, ganja, dan lain-lain yang penggunaannya dilarang selain untuk kepentingan kesehatan dan tujuan ilmu pengetahuan.

Poin kunci pertimbangan hakim konstitusi pada Putusan Nomor 6/PUU-VII/2009 dan Nomor 71/PUU-XI/2013, tentu mengundang pertanyaan mendasar. Mengenai pertimbangan terkait legalitas dengan ketiga indikator di atas, maka perlu mengingat kembali kewenangan dan/atau kompetensi dari Mahkamah Konstitusi itu sendiri. Dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (“UU 24/2003”), dinyatakan dengan tegas bahwa kewenangan

dari MK adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Pasal 1 Angka (3) huruf a dan Pasal 10 Ayat (1) huruf a). Jelas dan tegas bahwa, batu ujinya adalah Undang-undang Dasar Negara RI Tahun 1945, di sinilah kedudukan MK sebagai pengadilan hukum (*court of law*).³¹ Pengujian terhadap norma undang-undang adalah pengujian mengenai nilai konstusionalitas undang-undang, baik dari segi formil ataupun materiil, maka dari itu, pada tingkat pertama, pengujian konstusionalitas haruslah dibedakan dari pengujian legalitas. Di mana MK melakukan pengujian konstusionalitas, sedangkan MA melakukan pengujian legalitas.³² Dalam “*Judicial Review*” undang-undang menurut UUD 1945 dan UU MK, ditegaskan MK hanya berwenang menilai atau mengadili konstusionalitas sebuah undang-undang terhadap UUD 45, dengan menyatakan apakah sebuah undang-undang (sebagian isinya, kalimat, atau frasenya) bertentangan dengan konstitusi (UUD 45) atau tidak. MK tidak dapat melampaui kompetensi pengujian konstusionalitas dan masuk pada kompetensi legalitas, sehingga amar putusan MK tidak dapat masuk ke ranah yang bersifat legalitas.³³

Judicial Review sebagai mekanisme pengujian norma dalam sebuah undang-undang yang telah disahkan dan telah diundangkan secara resmi melalui pengadilan.³⁴ Lebih detil, Prof Jimly Asshiddiqie berpandangan bahwa terdapat perbedaan antara “*Judicial Review*” dengan “*Constitutional Review*”. Di mana “*Constitutional Review*” atau pengujian konstusional adalah pengujian yang dilakukan dengan menggunakan konstitusi sebagai alat pengukur, hal tersebut disebut dengan pengujian mengenai konstusionalitas dari norma hukum yang sedang diuji (*judicial review on the constitutionality of law*). Berdasarkan kajian Mohammad Mahrus Ali, ditemukan fakta bahwa MK tetap memberikan penafsiran yang tegas mengenai kedudukan norma konkret atau abstrak dalam suatu pengujian undang-undang yang pada akhirnya menolak Pengujian norma konkret dalam putusan (merujuk pada Putusan MK Nomor 008/PUU-IV/2006, 11/PUU-V/2007, 12/PUU-V/2007, 14/PUU-VI/2008, 16/PUU-VI/2008, 50/PUU-VIII/2010, dan 31/PUU-X/2012), karena norma yang diujikan bukanlah mengenai konstusionalitas norma melainkan implemetasi norma. Di sinilah terjadi penegakan bahwa MK menilai konstusionalitas bukan pada aspek legalitas. Penilai atas legalitas adalah kewenangan MA serta peradilan di bawahnya.³⁵

Di luar konteks hukum konstitusi, maka pendefinisian legal itu sendiri dapat dilihat sebagai sebuah kata, yang dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia Daring adalah, “sesuai dengan peraturan perundang-undangan atau hukum.”³⁶ Sedangkan Menurut Black’s Law Dictionary, pengertian *legal* adalah: “(1) Of or relating to law, falling within the province of law (*pro bono legal service*); (2) *Established, required, or permitted by law*; (3) *Of or relating to law as opposed to equity*.”³⁷ Kedua

³¹ Jimly Asshiddiqie, “Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, materi kuliah umum di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Surakarta, Kamis, 2 September, 2004, dalam Mohammad Mahrus Ali, “Konstusionalitas dan Legalitas Norma dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945”, Jurnal Konstitusi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Volume 12, Nomor 1, Maret 2015, halaman 180.

³² Jimly Asshiddiqie, “Hukum Acara Pengujian Undang-Undang”, Cetakan Kedua, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, halaman 5-6.

³³ Mahfud MD, “Masalah Konstusionalitas dan Legalitas”, Seputar Indonesia, Sabtu 9 Juni 2012, dalam Mohammad Mahrus Ali, “Konstusionalitas dan Legalitas Norma dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945”, Jurnal Konstitusi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Volume 12, Nomor 1, Maret 2015, halaman 180.

³⁴ Jimly Asshiddiqie, “Model-Model Pengujian Konstusional di Berbagai Negara”, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, halaman 6-7.

³⁵ Mohammad Mahrus Ali, “Konstusionalitas dan Legalitas Norma dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945”, Jurnal Konstitusi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Volume 12, Nomor 1, Maret 2015, halaman 184.

³⁶ Lihat pada laman “KBBI Daring”, pada tautan: <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/legal>.

³⁷ Bryan A. Garner, “Black’s Law Dictionary”, Edisi Kesembilan, Amerika Serikat: Thomson Reuters, 2009, halaman 975.

definisi tersebut berpijak pada makna “sesuai peraturan perundang-undangan”. Adapun, definisi istilah “peraturan perundang-undangan” itu sendiri terdapat pada UU No. 12 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (“UU 12/2011”), yakni peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan (Pasal 1 Angka 2). Secara rinci, jenis peraturan perundang-undangan tersebut adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi; dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota (Pasal 7 ayat 1), serta peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat (Pasal 8 ayat 1).

Spesifik terkait pada pengujian norma dalam sebuah undang-undang, UU 12/2011 membedakan secara tegas kewenangan MK dan MA pada Pasal 9, yang menyatakan bahwa:

- (1) *Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.*
- (2) *Dalam hal suatu Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.*

Kesimpulan: Hakim Konstitusi Berpihak pada Industri, Mengeliminasi Hak Asasi

Dengan kembali melihat pertimbangan hakim konstitusi Putusan Nomor 6/PUU-VII/2009 dan Nomor 71/PUU-XI/2013 terkait legalitas, yang merujuk pada legal dalam arti tidak ada satupun undang-undang atau peraturan di bawah undang-undang yang melarang, serta telah sesuai dengan dan merupakan implementasi dari undang-undang (UU 23/2002, UU 37/2009, PP 19/2003) tanpa mempertimbangkan UUD 45, maka sebenarnya Hakim Konstitusi telah melakukan pengujian legalitas yang menjadi kewenangan MA, bukan MK. Di sisi lain, mengenai legalitas yang merujuk pada undang-undang yang jelas memperbolehkan iklan rokok, hakim konstitusi telah menegaskan keberpihakan dirinya yang pro-terhadap industri rokok.

Jika hakim konstitusi berpihak pada hak asasi manusia sebagai batu uji konstitusionalitas sebuah undang-undang, maka seharusnya hakim konstitusi menggunakan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang pengesahan *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* atau Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (KIHESB), yang juga telah menjadi “legal” di Indonesia, karena KIHESB telah menjadi sebuah peraturan perundang-undangan yang mengikat bagi Indonesia. Termasuk patuh pada rekomendasi Komite Ekosob dalam *Concluding Observations on the initial report of Indonesia (E/C.12/IDN/1)* untuk melakukan langkah-langkah terkait pengendalian tembakau termasuk iklan rokok berupa peningkatan kesadaran preventif pada risiko kesehatan yang serius yang terkait dengan merokok terutama menargetkan pemuda dan wanita, memberlakukan peraturan anti-tembakau yang melarang merokok dalam ruangan di gedung-gedung publik dan di tempat kerja dan memberlakukan larangan menyeluruh terhadap iklan, promosi dan sponsor tembakau, serta menerapkan pendekatan berbasis hak asasi manusia untuk pengobatan ketergantungan tembakau, dan terakhir untuk Konvensi Organisasi

Kesehatan Dunia tentang Kerangka Kerja Pengendalian Tembakau (FCTC). Dan juga menaati Komentar Umum KIHESB No. 14 tentang Hak Atas Standar Kesehatan Tertinggi Yang Dapat Dijangkau, atas Pasal 12 KIHESB untuk tidak mendorong penyalahgunaan alkohol, penggunaan tembakau, obat-obatan dan substansi lain yang berbahaya.

Mengingat, Indonesia sebagai Negara Pihak pada KIHESB setuju bahwa tindakan internasional untuk pemenuhan hak-hak yang diakui dalam KIHESB mencakup metode-metode seperti penandatanganan konvensi, penetapan rekomendasi, pemberian bantuan teknis serta penyelenggaraan pertemuan-pertemuan regional dan pertemuan teknis untuk keperluan konsultasi dan pengkajian, yang dilakukan bersama dengan Pemerintah-Pemerintah yang bersangkutan (Pasal 23 KIHESB).

Terkait dengan pertimbangan kedua, berupa perbandingan rokok dengan zat adiktif lainnya seperti morfin, opium, ganja, dan lain-lain yang penggunaannya dilarang selain untuk kepentingan kesehatan dan tujuan ilmu pengetahuan, ada kejanggalan yang teramat jelas terlihat. Yakni, hilangnya alkohol (minuman keras/beralkohol) sebagai indikator zat adiktif lainnya yang diperbandingkan oleh hakim konstitusi. Mengingat, selain zat adiktif lainnya seperti morfin, opium, ganja, dan lain-lain yang tergolong narkotika dan psikotropika maka penggunaannya dilarang selain untuk kepentingan kesehatan dan tujuan ilmu pengetahuan, terdapat juga alkohol (Minuman keras/Beralkohol) yang merupakan produk legal karena diperbolehkan oleh undang-undang (produksi dan jual-beli) dan dikenakan cukai namun diberlakukan larangan secara total terkait dengan iklan. Hal ini sebagaimana dalam Pasal 46 ayat (3) huruf b, yang disebutkan antara lain Minuman Keras (Minuman beralkohol) atau sejenisnya dan bahan atau zat adiktif, dilarang melakukan promosi pada siaran iklan niaga, serta Pasal 30 Permendag RI 20/M-Dag/Per/4/2014 menyatakan dengan tegas larangan mengiklankan Minuman Beralkohol dalam media massa apapun, bagi Importir Terdaftar-Minuman Beralkohol (IT-MB), Distributor, Sub Distributor, Penjual Langsung, dan Pengecer.³⁸

Analisis ini pula yang terdapat pada *Dissenting Opinion* dari 4 (empat) hakim konstitusi, yakni, Maruarar Siahaan, Muhammad Alim, Harjono, dan Achmad Sodiki pada Putusan Nomor 6/PUU-VII/2009. Keempat hakim konstitusi tersebut, pada intinya menyatakan poin-poin kunci dalam pertimbangan *Dissenting Opinion*-nya, sebagai berikut:

- 1) Promosi atau iklan rokok, meskipun tidak memperagakan wujud rokok, dengan teknik yang diciptakan dan digunakan sedemikian rupa, langsung atau tidak langsung, tidak menyembunyikan tujuannya bahwa promosi yang dimaksudkan adalah rokok dan sasaran yang dituju adalah anak sebagai perokok pemula.
- 2) Ada ketidakadilan dan ketidakpastian hukum (*onrechtszekerheid*) pada Pasal 46 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2002 tentang Penyiaran, di mana Pasal 46 ayat (3) huruf b sebagaimana yang dikutip melarang sama sekali promosi minuman keras atau sejenisnya dan bahan atau zat adiktif. Sedangkan Pasal 46 ayat (3) huruf c memberi kelonggaran rokok yang juga zat adiktif masih diperkenankan dipromosikan asal tidak memperagakan wujud rokok.
- 3) Pertimbangan moral dalam pembatasan hak dan kebebasan setiap orang (Pasal 28J ayat (2) UUD 1945). Di mana pertimbangan moral yang dapat dibenarkan untuk membatasi hak ekonomi produsen rokok dan hak dari mereka yang terlibat dalam mata rantai produksi rokok khusus dalam pelarangan iklan di televisi adalah moral yang bersumber dari moralitas konstitusi. (Harjono, halaman 299-302). Selain itu, iklan rokok bertentangan dengan nilai etis. Dengan analogi dari Achmad Sodiki, bahwa sekalipun banyak orang diberi ijin memproduksi

³⁸ Pasal 30 Peraturan Menteri Dalam Negeri RI No. 20/M-Dag/Per/4/2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol, menyatakan, "IT-MB, Distributor, Sub Distributor, Penjual Langsung, dan Pengecer **dilarang mengiklankan Minuman Beralkohol dalam media massa apapun.**"

ternak babi dan tidak ada larangan mengkonsumsi daging babi tetaplah tidak etis untuk mengiklankan daging babi agar orang makan daging babi, sama tidak etisnya dengan mengiklankan rokok, sekalipun diijinkan membuka pabrik rokok dan banyak orang suka merokok. Tata pergaulan ini sangat indah jika diatur oleh hukum yang menjunjung nilai etis yang tinggi. Oleh sebab itu, hukum yang membolehkan promosi rokok dalam segala bentuknya dan apapun alasannya adalah bertentangan dengan nilai etis yang menjadi ruh hukum itu sendiri. (halaman 304).

Sehingga, sudah sepatutnya hakim konstitusi mengabulkan permohonan Pemohon dan menyatakan frasa “*yang memperagakan wujud rokok*” pada Pasal 46 ayat (3) huruf c UU 32/2002 dinyatakan bertentangan dengan pasal 28B ayat (2), Pasal 28A, Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28F UUD 1945 sekaligus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, dengan mempertimbangkan perlindungan terhadap hak asasi manusia, serta pembatasan yang sah terhadap hak dan kebebasan tertentu.