



**IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 97/PUU-XV/2017
PERIHAL**

Keberadaan Taksi Aplikasi Berbasis Teknologi

- Pemohon** : **Etty Afiyati Hentihu, dkk**
Jenis Perkara : Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
Pokok Perkara : Pengujian Pasal 151 huruf a Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan
Amar Putusan : Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.
Tanggal Putusan : Kamis, 31 Mei 2018
Ikhtisar Putusan :

Mengenai kewenangan Mahkamah, oleh karena permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (selanjutnya disebut UU LLAJ) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), maka Mahkamah berwenang untuk untuk mengadili permohonan Pemohon.

Terkait kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, dan sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu: a) adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945; b) hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian; c) kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi; d) adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian; dan e) adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

Bahwa para Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai pengemudi taksi aplikasi berbasis teknologi yakni angkutan kendaraan bermotor umum beroda empat dengan sistem transaksi menggunakan aplikasi *online*. Bahwa dengan adanya Taksi Aplikasi Berbasis Teknologi merupakan sarana lapangan kerja bagi para Pemohon untuk mendapatkan kehidupan yang layak dimana sebagai warga negara yang berhak untuk mendapatkan hidup yang layak dengan penghasilan dan pekerjaan. Bahwa sesuai dengan ketentuan Pasal 27 ayat (2) *juncto* Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, "*Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi*

kemanusiaan". Hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh para Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Pasal 151 huruf a UU LLAJ terhadap kehidupan yaitu pekerjaan yang layak sesuai dengan Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

Bahwa dengan uraian pertimbangan tersebut di atas, oleh karena kerugian konstitusional tersebut bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya-potensial menurut penalaran yang wajar dan dipastikan akan terjadi, dan adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian yang dimaksud dan berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian. Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat para Pemohon mempunyai kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Bahwa terkait dengan pokok permohonan, masalah konstitusionalitas yang dijadikan alasan permohonan untuk pengujian Undang-Undang *a quo* adalah ihwal berlakunya norma Pasal 151 huruf a UU LLAJ yang tidak memuat keberadaan taksi aplikasi berbasis teknologi. Dalam hal ini, para Pemohon menilai bahwa hak konstitusionalnya untuk mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak serta hak untuk mendapatkan kepastian perlindungan hukum terlanggar dengan adanya atau berlakunya norma *a quo*. Agar pelanggaran hak konstitusional tersebut tidak terus terlanggar, para Pemohon meminta agar norma Pasal 151 huruf a dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai "*Angkutan orang dengan menggunakan taksi dan taksi aplikasi berbasis teknologi*". Dalam arti, norma tersebut ditambah dengan frasa "*dan taksi aplikasi berbasis teknologi*". Dengan demikian, para Pemohon pada dasarnya bukanlah hendak mempersoalkan inkonstitusionalitas seluruh norma yang ada, melainkan mempersoalkan rumusan norma yang menurut para Pemohon tidak memuat atau belum mengakomodasi "taksi aplikasi berbasis teknologi". Berdasarkan alasan tersebut, para Pemohon meminta agar Mahkamah menafsirkan "rumusan yang belum/tidak ada" tersebut agar menjadi bagian dari norma Pasal 151 huruf a UU LLAJ. Terhadap alasan permohonan para Pemohon, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

- A. Bahwa tidak lengkapnya pengaturan undang-undang atau tertinggalnya undang-undang dalam menghadapi laju perkembangan sosial kemasyarakatan tidak dengan sendirinya menyebabkan undang-undang tersebut bertentangan dengan UUD 1945. Suatu undang-undang tidaklah dapat mengatur segala sesuatunya secara sempurna, terlebih jika hal tersebut merupakan suatu perkembangan yang baru ada setelah undang-undang tersebut dibuat. Undang-undang sebagai aturan hukum yang bersifat tertulis acapkali mengandung kelemahan-kelemahan, misalnya tidak dapat mengikuti perkembangan sosial dan mengakomodasikan aspirasi yang berkembang dalam masyarakat yang bersifat dinamis. Pengaturan yang demikian tidak dengan sendirinya dapat dinyatakan inkonstitusional sepanjang materi muatannya memang tidak bertentangan dengan UUD 1945. Terlebih, masih terdapat ruang penafsiran yang dapat dilakukan, atau pengaturan terhadap hal yang tidak ada tersebut dapat dilakukan dalam peraturan pelaksana dari undang-undang dimaksud;
- B. Bahwa pembentukan UU LLAJ merupakan tuntutan kebutuhan perkembangan masyarakat yang secara tidak langsung sesungguhnya juga terkait dengan tujuan menciptakan ketertiban dan memajukan kesejahteraan umum sesuai dengan amanat Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945;

Bahwa sehubungan dengan persoalan konstiusionalitas norma UU LLAJ sebagaimana dipersoalkan para Pemohon tersebut, pertanyaan pokok yang harus dijawab adalah:

1. Apakah dengan tidak diaturnya atau tidak dimuatnya materi tertentu dalam norma suatu undang-undang dapat dijadikan sebagai alasan untuk menyatakan bahwa norma undang-undang yang ada bertentangan dengan UUD 1945?
2. Apakah sarana transportasi yang diistilahkan dengan “taksi aplikasi berbasis teknologi” merupakan salah satu jenis pelayanan angkutan orang dengan kendaraan bermotor umum, sehingga harus diatur tersendiri?

Terkait masalah tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

Pertama, bahwa dengan mempertimbangkan dalil para Pemohon yang menyatakan Pasal 151 huruf a UU LLAJ bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, di mana menurut para Pemohon norma tersebut telah tidak melindungi hak tiap-tiap warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak, dalam batas-batas penalaran yang wajar, cara pandang demikian sesungguhnya belum tentu berakibat adanya kerugian konstiusional. Sebab, norma yang termuat dalam pasal tertentu sama sekali tidak mengandung pengertian lain selain yang secara tegas termuat dalam pasal dimaksud. Pada saat yang sama, juga tidak terdapat ketidakjelasan atau multitafsir yang menyebabkan norma tersebut potensial bertentangan dengan undang-undang lain yang dapat berujung pada terjadinya ketidakpastian hukum;

Bahwa masalah sesungguhnya yang dipersoalkan oleh para Pemohon adalah berhubungan dengan terjadinya kondisi yang dinilai oleh para Pemohon sebagai kekosongan hukum. Dalam hal ini, sekalipun terjadi kekosongan hukum, *quod non*, akibat tertinggalnya hukum dari perkembangan masyarakat, namun Mahkamah tidak sepenuhnya berwenang melakukan pengisiannya jika hal itu melibatkan perumusan norma secara positif yang merupakan kewenangan pembentuk undang-undang. Dalam hal ini, pembentuk undang-undanglah yang seharusnya melakukan perubahan melalui proses legislasi. Bagaimanapun, pemenuhan terhadap kebutuhan hukum dalam masyarakat adalah tugas pembentuk undang-undang. Pemenuhan kebutuhan hukum masyarakat merupakan salah satu alasan bagi pembentuk undang-undang untuk mengubah ataupun membentuk undang-undang baru. Adapun Mahkamah hanya dapat memberikan putusan dalam rangka mengisi kekosongan hukum dalam hal norma suatu undang-undang saling bertentangan, multitafsir atau mengandung ketidakpastian hukum melalui penafsiran;

Bahwa terkait dalil para Pemohon yang menyatakan Pasal 151 huruf a UU LLAJ mengandung ketidakpastian hukum, para Pemohon sama sekali tidak menjelaskan ketidakpastian hukum seperti apa yang terjadi akibat keberlakuan norma *a quo*. Apabila norma dalam Pasal 151 huruf a UU LLAJ dibaca secara saksama, sama sekali tidak terdapat ketidakjelasan dan ketidakpastian hukum. Rumusan normanya jelas, maksud dan tujuannya juga jelas, dalam arti, tidak terdapat sesuatu yang terkait angkutan orang dengan taksi yang tidak tercakup dalam norma tersebut. Begitu pula, pada saat yang bersamaan, norma tersebut juga tidak mengandung pertentangan dengan norma lain yang potensial menyebabkan ketidakpastian hukum;

Kedua, bahwa dalam petitumnya, para Pemohon meminta agar Mahkamah menyatakan Pasal 151 huruf a UU LLAJ bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat. Terhadap masalah tersebut, Mahkamah sesungguhnya telah menyatakan pendiriannya terkait permohonan pengujian undang-undang yang berhubungan dengan permintaan agar Mahkamah menyatakan suatu norma bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*). Mahkamah hanya menjatuhkan putusan demikian dalam hal terdapat ketidakjelasan atau multitafsir, ketidakpastian hukum, dan potensial menimbulkan pertentangan dengan norma lainnya. Selain itu, juga mungkin terjadi apabila suatu norma belum mencakup keadaan lain yang menjadi bagian tak terpisahkan dari norma itu, namun tidak terumuskan secara jelas dalam norma tersebut;

Terkait hal itu, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 132/PUU-XIII/2015, bertanggal 5 April 2017, halaman 51-52, Mahkamah menyatakan:

“Suatu norma undang-undang hanya akan dinyatakan bertentangan secara bersyarat dengan UUD 1945, antara lain, apabila suatu norma dengan memperhatikan rumusannya berdasarkan suatu penafsiran hukum yang relevan, seharusnya mencakup hal atau keadaan lain yang menjadi bagian tak terpisahkan dari norma itu namun ternyata tidak terumuskan secara jelas dalam norma tersebut; atau, suatu norma undang-undang dirumuskan sedemikian rupa sehingga menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda tatkala dipraktikkan; atau, suatu norma dirumuskan sedemikian rupa sehingga terdapat potensi pertentangan dengan norma lain, baik yang terdapat dalam undang-undang yang sama, maupun dalam undang-undang yang berbeda. Dalam keadaan demikianlah antara lain Mahkamah, dengan tidak mengambil alih kewenangan pembentuk undang-undang, akan menyatakan suatu norma undang-undang bertentangan secara bersyarat dengan UUD 1945 melalui suatu penafsiran hukum dan penafsiran konstitusi yang telah diakui keberlakuannya dan validitasnya”;

Bahwa merujuk pertimbangan Mahkamah dalam putusan tersebut, Pasal 151 huruf a UU LLAJ sama sekali tidak menimbulkan penafsiran berbeda ketika dilaksanakan. Sebab, maksud norma tersebut jelas ditujukan bagi angkutan orang menggunakan taksi. Selain itu, sebagaimana telah disinggung sebelumnya, juga tidak berpotensi untuk bertentangan dengan UUD 1945 maupun norma undang-undang lainnya. Oleh karena itu, tidak terdapat alasan hukum bagi Mahkamah untuk menyatakan norma tersebut bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat sebagaimana dimohonkan oleh para Pemohon;

Bahwa selain dua alasan hukum sebagaimana diuraikan di atas, para Pemohon juga mendalilkan bahwa menjadi pengemudi “taksi aplikasi berbasis teknologi” merupakan pekerjaan untuk penghidupan yang layak bagi para Pemohon, sementara para Pemohon mendapatkan perlakuan yang menghambat berjalannya pekerjaan dimaksud. Menurut Mahkamah, Pasal 151 UU LLAJ sama sekali tidak mengandung substansi ketentuan yang menghambat siapapun untuk bekerja atau berusaha di sektor angkutan umum. Bahkan sebaliknya, substansi ketentuan Pasal 151 UU LLAJ justru telah membuka kesempatan bagi siapapun untuk bekerja dan berusaha di sektor angkutan umum;

Bahwa selain itu, walaupun misalnya para Pemohon sebagai pengemudi “taksi aplikasi berbasis teknologi” merasa pekerjaannya terhambat, dalam batas-batas tertentu, hal demikian bukan disebabkan oleh keberadaan Pasal 151 huruf a UU LLAJ. Sebab, sesuatu yang baru tentu tidak selalu akan diterima secara mulus atau mudah. Akan terjadi dinamika dalam dunia transportasi dengan hadirnya taksi dengan aplikasi berbasis teknologi. Dalam konteks ini, dibutuhkan pengaturan sedemikian rupa agar kebutuhan transportasi masyarakat tetap dapat terpenuhi secara baik dan perlu diatur agar terjadi persaingan yang sehat antar angkutan yang ada. Di sinilah peran negara untuk mengatur agar angkutan orang tidak dibiarkan berjalan dalam ruang yang sangat bebas, sehingga dibutuhkan campur tangan negara untuk mengaturnya. Proses pengaturan tersebut merupakan ranah atau kewenangan Pemerintah dan/atau pembentuk undang-undang. Sementara Mahkamah sama sekali tidak dapat ikut campur terkait apa yang menjadi ranah kewenangan Pemerintah maupun pembentuk undang-undang tersebut;

Ketiga, bahwa selain alasan permohonan agar suatu norma yang belum dimuat dalam suatu undang-undang bukan kewenangan Mahkamah untuk mengadopsinya melalui proses pengujian undang-undang, apa yang dimohonkan para Pemohon sesungguhnya juga memiliki persoalan tersendiri secara konseptual. Hal mana, dari dalil yang dikemukakan para Pemohon dapat dipahami bahwa “taksi aplikasi berbasis teknologi” dikonsepsikan para Pemohon sebagai satu jenis angkutan tersendiri yang berbeda dengan taksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 151 huruf a UU LLAJ. Apakah memang demikian?

Bahwa norma Pasal 151 UU LLAJ menentukan terdapat empat jenis angkutan orang dengan kendaraan bermotor umum, yaitu angkutan orang dengan menggunakan taksi, angkutan orang dengan tujuan tertentu, angkutan orang untuk keperluan pariwisata, dan angkutan orang di kawasan tertentu. Dengan adanya limitasi ihwal jenis angkutan orang dimaksud, apakah “taksi aplikasi berbasis teknologi” merupakan sesuatu yang berbeda dari salah satu dari empat jenis angkutan tersebut sehingga harus dinormakan tersendiri atau justru dapat masuk menjadi salah satu dari empat jenis angkutan orang yang telah ada;

Bahwa “taksi aplikasi berbasis teknologi” sesungguhnya dapat menjadi bagian dari salah satu jenis angkutan orang yang diatur dalam Pasal 151 UU LLAJ. Bisa menjadi bagian dari angkutan orang dengan menggunakan taksi atau angkutan orang dengan tujuan tertentu. Sebab, “taksi aplikasi berbasis teknologi” merupakan angkutan dengan ciri atau karakter yang dimiliki taksi dan angkutan orang untuk tujuan tertentu. Misalnya pelayanan dilakukan dari tempat asal ke tempat tujuan atau pelayanan dari pintu ke pintu sesuai dengan permintaan pengguna jasa angkutan, pelayanan dilakukan dengan angkutan mobil penumpang umum, pelayanan juga dapat dilakukan dalam wilayah operasi yang lebih dinamis, dan beberapa ciri lainnya dari dua jenis angkutan orang tersebut;

Bahwa apabila “taksi aplikasi berbasis teknologi” dijadikan sebagai bagian dari norma Pasal 151 huruf a UU LLAJ, tentunya ia akan menjadi jenis angkutan tersendiri. Seandainya menjadi jenis tersendiri, bagaimana membedakan antara taksi dengan “taksi aplikasi berbasis teknologi”. Bukankah terdapat banyak persamaan antara keduanya, atau antara “taksi aplikasi berbasis teknologi” dengan angkutan orang dengan tujuan tertentu.

Bukankah juga terdapat ciri angkutan orang dengan tujuan tertentu yang dimiliki “taksi aplikasi berbasis teknologi”. Jika demikian, “taksi aplikasi berbasis teknologi” dapat saja digolongkan menjadi bagian dari taksi atau menjadi bagian dari angkutan orang dengan tujuan tertentu. Pada jenis yang lebih tepat digolongkan, hal itu didasarkan pada karakter mana yang lebih banyak dari dua jenis angkutan orang tersebut yang dimiliki oleh “taksi aplikasi berbasis teknologi”. Dengan terpenuhinya kriteria jenis angkutan orang yang telah diatur dalam Pasal 151 UU LLAJ, tentunya apabila permohonan para Pemohon dikabulkan, maka akan terjadi kekaburan konsep mengenai angkutan orang sebagaimana telah diatur dalam UU LLAJ;

Bahwa lebih jauh, istilah “aplikasi berbasis teknologi” bukanlah sesuatu yang menunjukkan pada penentuan jenis angkutan, melainkan bagaimana cara pengguna jasa angkutan memperoleh atau memesan layanan jasa angkutan. Cara bagaimana pelanggan memperoleh jasa angkutan tentu tidak dapat dijadikan alasan untuk menentukan bahwa “taksi aplikasi berbasis teknologi” merupakan jenis tersendiri dari salah satu jenis angkutan orang, sehingga harus pula diatur secara tersendiri sebagaimana dimohonkan para Pemohon. Lagi pula, realitas hari ini menunjukkan bahwa angkutan orang dengan taksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 151 huruf a UU LLAJ juga telah menggunakan aplikasi berbasis teknologi. Hal ini menunjukkan bahwa sesungguhnya “taksi aplikasi berbasis teknologi” bukanlah jenis yang terpisah dari jenis angkutan yang telah diatur. Aplikasi berbasis teknologi hanyalah sebuah metode pemesanan layanan angkutan semata;

Bahwa berdasarkan uraian argumentasi tersebut di atas, keberadaan Pasal 151 huruf a UU LLAJ yang memang belum atau tidak memuat norma tentang “taksi aplikasi berbasis teknologi” sebagaimana yang dikehendaki oleh para Pemohon, akan tetapi menurut Mahkamah tidak serta-merta pasal tersebut bertentangan dengan UUD 1945. Sebab, ketika suatu norma tidak/belum mengakomodir aspirasi atau perkembangan masyarakat yang begitu dinamis, norma dimaksud tetap tidak dapat dengan sendirinya dinilai bertentangan dengan UUD 1945. Terkait dengan pandangan tersebut, melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-XIV/2016, bertanggal 6 Desember 2017, Mahkamah menegaskan dalam paragraf [3.12] halaman 441 bahwa:

Lagi pula, hanya karena materi muatan suatu norma undang-undang tidak lengkap atau tidak sepenuhnya mampu mengakomodasikan aspirasi yang berkembang dalam masyarakat tidaklah dengan sendirinya berarti norma undang-undang itu bertentangan dengan UUD 1945”;

Bahwa berdasarkan uraian pertimbangan tersebut di atas, Mahkamah berpendapat permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

