



MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 98/PUU-XI/2013

Tentang

Definisi Kebutuhan Dasar Manusia, Tanggungjawab Kecukupan Produksi Pangan Pokok Dalam Negeri dan Cadangan Pangan, Definisi Pelaku Usaha, serta Praktek Rekayasa Genetik

- Pemohon** : 1. *Indonesian Human Rights Committee For Social Justice (IHCS)*;
2. *Aliansi Petani Indonesia (API)*;
3. *Serikat Petani Indonesia (SPI)*;
4. *Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA)*;
5. *Perserikatan Solidaritas Perempuan (SP)*;
6. *Koalisi Rakyat untuk Kedaulatan Pangan (KRKP)*;
7. *Perkumpulan Sawit Watch*;
8. *Farmer Initiatives for Ecological Livelihoods and Democracy (FIELD)*;
9. *Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI)*;
10. *Indonesia for Global Justice (IGJ)*;
11. *Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan (KIARA)*;
12. *Yayasan Bina Desa Sadajiwa (Bina Desa)*.
- Jenis Perkara** : Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (UU 18/2012) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)
- Pokok Perkara** : Pasal 3, Pasal 36 ayat (3), Pasal 53, Pasal 133, Pasal 69 huruf c, dan Pasal 77 ayat (1) dan ayat (2) UU 18/2012 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.
- Amar Putusan** : Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.
- Tanggal Putusan** : Rabu, 3 Desember 2014
- Ikhtisar Putusan** :

Para Pemohon adalah badan hukum privat yang menganggap Pasal 3, pasal 36 ayat (3), Pasal 53, Pasal 133, Pasal 69 huruf c, dan Pasal 77 ayat (1) dan ayat (2) UU 18/2012 merugikan hak konstitusional para Pemohon yang ditentukan dalam Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Para Pemohon merasa dirugikan hak konstitusionalnya karena ketidakjelasan definisi kebutuhan dasar manusia, ketidakjelasan kecukupan produksi pangan pokok dalam negeri dan cadangan pangan, ketidakjelasan pelaku usaha pangan, sehingga menyebabkan ketidakpastian hukum sebagaimana ditentukan oleh UUD 1945.

Terkait dengan kewenangan Mahkamah, oleh karena yang dimohonkan oleh para Pemohon adalah pengujian Undang-Undang *in casu* UU 18/2012 terhadap UUD 1945, yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah maka berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK, dan Pasal 29 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman, Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

Mengenai kedudukan hukum, terlepas dari terbukti atau tidaknya dalil-dalil para Pemohon mengenai inkonstitusionalitas norma UU 18/2012 yang dimohonkan pengujian, dalam kualifikasinya sebagai sebagai badan hukum privat telah menerangkan secara spesifik hak konstitusionalnya yang menurut anggapannya dirugikan dengan berlakunya norma yang dimohonkan pengujian. Dengan demikian, telah tampak adanya hubungan kausal antara anggapan para Pemohon tentang kerugian hak konstitusional dengan berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian, sehingga jika permohonan dikabulkan, kerugian demikian tidak lagi terjadi. Oleh karena itu, para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

Terhadap pengujian konstitusionalitas Pasal 3, Pasal 36 ayat (3), Pasal 69 huruf c, Pasal 77 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 53 dan Pasal 133 UU 18/2012 sebagaimana didalilkan para Pemohon, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

1. Bahwa pembangunan nasional merupakan pencerminan kehendak seluruh rakyat yang dilaksanakan secara terus-menerus untuk meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara adil dan merata dalam segala aspek kehidupan, baik material maupun spiritual berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Dalam mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur, pangan, sandang, dan papan (perumahan) merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama dan pemenuhannya merupakan bagian dari hak asasi setiap rakyat Indonesia. Menurut Mahkamah, frasa "kebutuhan dasar manusia" tidak perlu ditafsirkan lain karena dengan sendirinya yang dimaksud dalam frasa "kebutuhan dasar manusia" adalah sandang, pangan dan papan (perumahan). Hal tersebut bersesuaian dengan ketentuan dalam Pasal 11 ayat (1) *Covenant on Economic, Social, and Cultural Right*, sebagaimana telah disahkan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Economic, Social And Cultural Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya), yang pada pokoknya menyatakan kebutuhan dasar manusia tidak hanya menyangkut pangan, tetapi juga meliputi sandang dan perumahan. Bahwa tidak dimuatnya definisi mengenai "kebutuhan dasar manusia" dalam UU 18/2012 tidaklah berarti akan menyulitkan pemenuhan hak atas pangan sebagai kebutuhan dasar manusia dan berimbas kepada ketidakjelasan tanggung jawab negara dalam memenuhi kewajibannya terhadap hak atas pangan warga negara. Menurut Mahkamah, Pasal 3 UU 18/2012 secara tegas mengakui, melindungi, menjamin, mengatur, dan memberikan kepastian hukum bahwa "kebutuhan dasar manusia" yang paling utama adalah berupa pangan, di samping adanya kebutuhan dasar manusia lainnya yaitu sandang dan perumahan yang telah diatur dengan peraturan perundang-undangan yang lain, sehingga tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945.
2. Bahwa pemenuhan konsumsi pangan yang beragam, bergizi, seimbang, dan aman dapat menjamin kualitas sumber daya manusia yang sehat, aktif, dan produktif. Instrumen utama pembangunan ekonomi merupakan faktor penting dalam mendukung perekonomian yang stabil dan kondusif bagi pembangunan nasional itu sendiri. Bahwa keberlakuan Pasal 36 ayat (3) UU 18/2012, menurut Mahkamah, tidak menimbulkan ketidakpastian hukum karena ketidakjelasan institusi atau lembaga yang menentukan kecukupan pangan dalam negeri dan cadangan pangan masyarakat. Bahwa pengertian pangan sangatlah luas sehingga tidak mungkin kewenangan di bidang pangan dikelola oleh suatu kementerian tertentu saja, karena selain lingkup tugasnya yang sangat luas, soal pangan juga diatur dan menjadi tanggung jawab kementerian lainnya. Atas dasar pertimbangan tersebut maka menurut Mahkamah, ketentuan Pasal 36 ayat (3) UU

18/2012 tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

3. Bahwa pelaku usaha pangan dalam melakukan produksi pangan harus memenuhi berbagai ketentuan mengenai kegiatan atau proses produksi pangan sehingga tidak berisiko merugikan atau membahayakan kesehatan manusia. Pelaku usaha pangan bertanggung jawab terhadap pangan yang diedarkan, terutama apabila pangan yang diproduksi menyebabkan kerugian, baik terhadap gangguan kesehatan maupun kematian orang yang mengonsumsi pangan tersebut. Bahwa pengaturan mengenai subjek hukum di dalam UU 18/2012 dilakukan untuk membedakan orang-orang yang langsung terkait dengan pengusahaan lahan pertanian dan orang-orang yang tidak langsung terkait dengan pengusahaan lahan pertanian tetapi terkait dengan pengusahaan hasil-hasil atau penunjang pertanian. Menurut Mahkamah, perbedaan subjek hukum di dalam UU 18/2012 antara “petani” dan “pelaku usaha pangan” adalah agar pemerintah dapat lebih fokus untuk melakukan pembinaan kepada kedua subjek hukum tersebut, karena keduanya memerlukan perlakuan dan kebijakan yang berbeda.
4. Bahwa “pelaku usaha pangan” mencakup pelaku usaha kecil, menengah dan besar. Dalam setiap jenis usaha tidak membedakan perlakuan terhadap para pelaku usahanya, demikian pula terhadap pelaku usaha di bidang pangan sehingga frasa “pelaku usaha pangan” memang tidak mengecualikan pelaku usaha kecil, hal demikian merupakan resiko dari adanya suatu usaha. Jikalau pelaku usaha kecil tidak dikecualikan maka justru akan memberikan ketidakadilan bagi pelaku usaha lainnya, karena dapat dimungkinkan justru pelaku usaha kecil yang akan menimbun pangan pokok tersebut atau justru diperalat oleh pelaku usaha besar agar dapat menimbun dikarenakan adanya pengecualian bagi pelaku usaha kecil, sehingga menurut Mahkamah, Pasal 53 UU 18/2012 konstitusional demi memberikan rasa keadilan bagi semua pelaku usaha.
5. Bahwa pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama dan pemenuhannya merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dijamin oleh UUD 1945. Negara berkewajiban mewujudkan ketersediaan, keterjangkauan, dan pemenuhan konsumsi yang cukup, aman, bermutu, dan bergizi seimbang, baik pada tingkat nasional maupun daerah hingga seluruh warga negara secara merata di seluruh wilayah Indonesia sepanjang waktu dengan memanfaatkan sumber daya, kelembagaan, dan budaya lokal. Menurut Mahkamah, UU 18/2012 telah menyesuaikan dengan perkembangan eksternal dan internal mengenai pangan di Indonesia, seperti demokratisasi, desentralisasi, globalisasi, penegakan hukum, dan kondisi aktual masyarakat Indonesia. Keberlanjutan dalam pewujudan kedaulatan pangan, kemandirian pangan, dan ketahanan pangan bergantung kepada kemampuan bangsa dan negara dalam menciptakan inovasi teknologi di bidang pangan serta mendiseminasikannya kepada pelaku usaha pangan. Bahwa untuk mengatasi kekhawatiran akan terjadinya gangguan terhadap kesehatan manusia, hewan ternak, dan lingkungan hidup maka tanaman yang berasal dari dalam negeri maupun luar negeri memerlukan pengkajian risiko keamanan hayati. Oleh karena itu dalam menerapkan prinsip kehati-hatian demi melindungi masyarakat, negara dalam hal ini pemerintah wajib melakukan penelitian dan pengembangan pangan secara terus-menerus, dan mendorong serta mensinergikan kegiatan penelitian dan pengembangan pangan yang dilakukan oleh pemerintah, lembaga pendidikan, lembaga penelitian, pelaku usaha pangan, dan masyarakat. Bahwa banyak tanaman yang dihasilkan harus diseleksi dan disesuaikan dengan yang diinginkan serta diikuti dengan proses pemuliaan, sehingga dihasilkan tanaman atau varietas unggul. Proses penelitian dan pengkajian tersebut harus dilakukan dengan sangat teliti berdasarkan kajian ilmiah oleh yang berkompeten di bidangnya dan dilakukan secara terus-menerus (berkesinambungan).
6. Bahwa tersedianya teknologi pertanian inovatif modern dapat mengatasi dampak negatif pemanasan global dan perubahan iklim pada ketersediaan pangan. Teknologi inovatif modern tersebut menjadi alternatif solusi masalah yang tidak dapat diatasi melalui

pendekatan teknologi konvensional. Petani di Indonesia belum mendapat kesempatan untuk memanfaatkan dan menggunakan teknologi baru yang telah terbukti meningkatkan kesejahteraan petani di banyak negara lain [vide keterangan Ahli Presiden Bahagiwati Amir Husin].

7. Bahwa dalam mewujudkan keberlanjutan keamanan pangan, kemandirian pangan, dan ketahanan pangan, diperlukan pengaturan yang komprehensif terhadap produk rekayasa genetik di bidang pangan untuk melindungi masyarakat agar memperoleh pangan dan pemenuhan konsumsi yang cukup, aman, bermutu, dan bergizi seimbang. Berdasarkan pertimbangan di atas, menurut Mahkamah, dalil permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.
8. Bahwa perwujudan ketersediaan pangan yang berbasis pada pemanfaatan sumber daya lokal secara optimal dilakukan dengan penganekaragaman pangan dan pengutamakan produksi pangan dalam negeri. Perwujudan keterjangkauan pangan dari aspek fisik dan ekonomi dilakukan melalui pengelolaan stabilisasi pasokan dan harga pangan pokok, pengelolaan cadangan pangan pokok, dan pendistribusian pangan pokok. Pemanfaatan pangan atau konsumsi pangan dan gizi akan menghasilkan sumber daya manusia yang berkualitas sebagai salah satu faktor penentu keberhasilan pembangunan. Hal itu dilakukan melalui pemenuhan asupan pangan yang beragam, bergizi seimbang, serta pemenuhan persyaratan keamanan pangan, mutu pangan, dan gizi pangan. Menurut Mahkamah, masyarakat juga perlu mendapatkan informasi yang jelas mengenai setiap produk pangan yang dikemas sebelum membeli dan mengonsumsi pangan. Informasi tersebut terkait dengan asal, keamanan, mutu, kandungan gizi, dan keterangan lain yang diperlukan. Sehubungan dengan hal tersebut, perlu ditetapkan ketentuan mengenai label dan iklan pangan sehingga masyarakat dapat mengambil keputusan berdasarkan informasi yang akurat. Bahwa menurut Mahkamah, untuk mewujudkan keamanan pangan diperlukan upaya pencegahan kemungkinan terjadinya pencemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia. Penyelenggaraan keamanan pangan, antara lain, dilakukan melalui pengaturan terhadap pangan produk genetika, agar tetap dapat dikonsumsi secara aman dan merupakan salah satu sumber pangan bagi warga negara.

Bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah pokok permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum. Dengan demikian selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang amar putusannya Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.