



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 20/PUU-XII/2014**

Tentang

Pembatasan Penanaman Modal Asing Bidang Hortikultura

- Pemohon** : Fahrudin, dkk.
Jenis Perkara : Pengujian materiil Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura (UU 13/2010) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)
Pokok Perkara : Pasal 100 ayat (3) dan Pasal 131 ayat (2) UU 13/2010 bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28C ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945
Amar Putusan : Menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya
Tanggal Putusan : Kamis, 19 Maret 2015
Ikhtisar Putusan :

Para Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia dan Asosiasi Produsen Benih Hortikultura yang merasa dirugikan hak konstitusionalnya yang dijamin UUD 1945 dengan berlakunya Pasal 100 ayat (3) UU 13/2010 yang mewajibkan dan memberi pembatasan bagi investasi asing di bidang hortikultura menjadi hanya 30% (tiga puluh persen). Kemudian Pasal 131 ayat (2) UU 13/2010 mewajibkan investor asing yang sudah melakukan investasi memenuhi kewajiban pembatasan investasinya menjadi hanya 30% tersebut dalam jangka waktu 4 tahun setelah UU 13/2010 berlaku. Artinya, dalam jangka waktu 4 (empat) tahun setelah UU 13/2010 mulai berlaku, investor asing yang telah lama melakukan investasi dan menjalankan usahanya wajib melepaskan investasinya menjadi tersisa 30%.

Terkait dengan Kewenangan Mahkamah, oleh karena yang dimohonkan oleh para Pemohon adalah pengujian undang-undang, *in casu* Pasal 100 ayat (3) dan Pasal 131 ayat (2) UU 13/2010 terhadap UUD 1945 sehingga Mahkamah berwenang mengadili permohonan para Pemohon.

Terkait dengan kedudukan hukum, para Pemohon menyatakan kerugian hak konstitusionalitas oleh berlakunya Pasal 100 ayat (3) dan Pasal 131 ayat (2) UU 13/2010. Oleh karenanya, dengan adanya pembatasan modal asing dengan mengikutsertakan usaha perbenihan yang memiliki karakteristik khusus, yang harus dipenuhi dalam jangka waktu 4 tahun setelah UU 13/2010 disahkan, hilir usaha hortikultura serta perekonomian nasional, berpotensi melanggar hak-hak konstitusional para Pemohon. Sehingga, para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal *a quo* terhadap UUD 1945. Dengan demikian, Mahkamah berpendapat bahwa para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

Dalam permohonannya, para Pemohon mendalilkan terkait dengan norma Pasal 100 ayat (3) *juncto* Pasal 131 ayat (2) UU 13/2010, dapat dilihat bahwa keinginan dari pembentuk Undang-Undang adalah agar terdapat pembatasan pemilikan modal asing di bidang hortikultura. Pembatasan tersebut tentunya dimaksudkan untuk memberikan kesempatan bagi pelaku

usaha hortikultura dalam negeri (lokal) untuk lebih mendominasi kegiatan usaha dan produksi hortikultura di Indonesia. Selanjutnya, Pasal 50 ayat (1) dan Pasal 57 UU 13/2010 jika dikaitkan dengan Pasal 100 ayat (3) UU 13/2010, maka ketentuan pembatasan modal asing ternyata juga diberlakukan untuk usaha perbenihan. Artinya, dalam jangka waktu 4 tahun setelah UU 13/2010 berlaku yakni di tahun 2014, investor asing yang sedang menjalankan investasinya di usaha perbenihan harus turut pula melepas modalnya hingga hanya mencapai 30%. Oleh karena itu, pasal-pasal yang dimohonkan pengujian *a quo* telah melanggar ketentuan konstitusi.

Menurut Mahkamah, dalam sistem ketatanegaraan Indonesia menurut UUD 1945, Pembukaan UUD 1945 merupakan norma fundamental negara yang memberi landasan sekaligus arahan tentang bagaimana sistem ketatanegaraan Indonesia itu harus dibangun dan diselenggarakan. Pembukaan UUD 1945 adalah pengejawantahan lebih lanjut dari Proklamasi Kemerdekaan Indonesia sebagaimana dinyatakan dalam alinea keempat yang antara lain menegaskan, “Kemudian daripada itu, untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia ... maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia...”. Dikarenakan sifat fundamental Pembukaan UUD 1945 itulah Majelis Permusyawaratan Rakyat tidak hendak melakukan perubahan terhadapnya. Hal tersebut dapat dibaca dalam Pasal 37 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UUD 1945 yang masing-masing menggunakan frasa “usul perubahan pasal-pasal”, “setiap perubahan pasal-pasal”, “putusan untuk mengubah pasal-pasal”, “untuk mengubah pasal-pasal”. Dari frasa yang dikutip tersebut di atas ternyata pembentuk UUD 1945 hingga kini tidak menghendaki perubahan Pembukaan UUD 1945. Adapun isi pasal-pasal UUD 1945, seperti diketahui bersama telah berubah beberapa pasalnya. Khusus terhadap bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, sebagaimana dimuat dalam Pasal 1 ayat (1) UUD 1945, oleh Pasal 37 ayat (5) UUD 1945, ditegaskan NKRI tidak dapat dilakukan perubahan. Oleh karena itu, dalam memahami pasal-pasal UUD 1945 tidak dapat dilepaskan dari pemahaman terhadap Pembukaan UUD 1945.

Menurut Mahkamah, terkait dengan alinea keempat Pembukaan UUD 1945 tegas menyatakan, antara lain, bahwa “... untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia...”. Bagian anak kalimat dalam alinea keempat UUD 1945 yang dikutip tersebut menunjukkan bahwa warga negara dan bangsa Indonesia lebih diutamakan untuk memperoleh perlindungan dari pada “setiap orang” yang berada di Indonesia. Hak asasi manusia sebagaimana yang tercantum dalam Bab XA yang berjudul Hak Asasi Manusia yang menggunakan kata “setiap orang” yang tercantum dalam Pasal 28C ayat (1), ayat (2), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang dijadikan dasar pengujian oleh para Pemohon. Adanya pembedaan perlakuan warga negara sendiri dengan orang asing dalam batas-batas tertentu, adalah sesuatu yang lazim. Contohnya dalam hal pajak. Pajak yang dipungut dari warga negara, dalam hal tertentu, tidak sama dengan pajak yang dipungut dari warga negara asing. Pembedaan demikian, walaupun dikatakan sebagai pembatasan terhadap hak asasi manusia merupakan pembatasan yang dibenarkan bukan saja dari perspektif UUD 1945 tetapi juga dari perspektif hukum internasional sepanjang pembatasan itu dilakukan dengan Undang-Undang. Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 menegaskan, “Dalam menjalankan hak dan kebebasannya setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dalam undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”. Oleh karena itu, pembedaan atau pembatasan semacam itu bukanlah suatu bentuk diskriminasi.

Menurut Mahkamah, dasar pengujian lainnya yang dikemukakan oleh para Pemohon yakni Pasal 27 ayat (2) UUD 1945, tidak ada relevansinya dengan norma yang dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya oleh para Pemohon. Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 menyatakan, “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Telah jelas bahwa Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 adalah mengatur tentang hak warga negara sedangkan mengenai pembatasan penanaman modal asing untuk penyediaan bibit hortikultura tidak dimaksudkan untuk warga negara, hanya membatasi modal asing. Adapun Pasal 100 ayat (2) UU 13/2010 yang dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya oleh para Pemohon adalah

pembatasan penanaman modal asing dalam sektor penyediaan bibit hortikultura, yang termasuk dalam hak ekonomi, sosial, dan budaya, terlebih hal itu berkaitan dengan kepentingan asing. Dasar pengujian yakni Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan, "Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional". Para Pemohon mendalilkan bahwa prinsip kemandirian sebagaimana termuat dalam pasal tersebut harus dibaca dalam satu nafas dan dimaknai secara utuh.

Menurut Mahkamah, maksud yang terkandung dalam rumusan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 khususnya berkenaan dengan prinsip "kemandirian" adalah agar perekonomian nasional tidak selalu tergantung dengan asing bahkan diharapkan dapat dilaksanakan secara mandiri sejauh negara telah mampu melaksanakannya. Berdasarkan keterangan yang disampaikan oleh Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, serta keterangan ahli dan saksi-saksi yang diajukan oleh Presiden dan Pihak Terkait, serta ahli yang dihadirkan oleh Mahkamah, telah dapat meyakinkan Mahkamah bahwa dalam penyelenggaraan penyediaan benih hortikultura telah mampu dilaksanakan sendiri oleh bangsa Indonesia. Selain itu, sebagai negara agraris yang sebagian besar penduduknya mata pencariannya adalah bertani, maka bibit hortikultura menurut Mahkamah termasuk dalam kategori cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak yang harus dikuasai oleh negara [vide Pasal 33 ayat (2) UUD 1945]. Bahwa karena negara seharusnya menguasai cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak maka penanaman modal asing yang dibatasi paling banyak 30% (tiga puluh persen) tersebut sebagaimana ketentuan Pasal 100 ayat (3) UU 13/2010 dan keharusan bagi penanaman modal asing yang sudah mendapat izin menyesuaikan dengan Pasal 100 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) UU 13/2010 tersebut [vide Pasal 131 ayat (2) UU 13/2010] tidak bertentangan dengan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945. Bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, Mahkamah menilai, dalil-dalil permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

Dengan demikian, selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang amarnya: Menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.