



PUTUSAN
Nomor 98/PUU-XI/2013

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA,

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

[1.2] 1. **Indonesian Human Rights Committee For Social Justice (IHCS),**

dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Gunawan**

Jabatan : Ketua Eksekutif

Alamat : Jalan Pancoran Barat II Nomor 38A, Pancoran, Jakarta Selatan – 12780

sebagai ----- **Pemohon I;**

2. **Aliansi Petani Indonesia (API),** dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Muhammad Nur Uddin**

Jabatan : Sekretaris Jenderal

Alamat : Jalan Slamet Riyadi IV/50 Kelurahan Kebun Manggis, Kecamatan Matraman, Jakarta Timur 13150

sebagai ----- **Pemohon II;**

3. **Serikat Petani Indonesia (SPI),** dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Henry Saragih**

Jabatan : Ketua Umum

Alamat : Jalan Mampang Prapatan XIV Nomor 5 Jakarta Selatan 12790

sebagai ----- **Pemohon III;**

4. **Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA),** dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Iwan Nurdin**



Jabatan : Sekretaris Jenderal
 Alamat : Komplek Liga Mas Indah, Jalan Pancoran Indah 1 Blok
 E3 Nomor 1 Pancoran, Jakarta Selatan 12760
 sebagai ----- **Pemohon IV;**

5. Perserikatan Solidaritas Perempuan (SP), dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Wahidah Rustam**
 Jabatan : Ketua Badan Eksekutif Nasional
 Alamat : Jalan Siaga II Nomor 36 RT 002 RW 05 Kelurahan
 Pejaten Barat, Kecamatan Pasar Minggu, Jakarta
 Selatan - 12510
 sebagai ----- **Pemohon V;**

6. Koalisi Rakyat untuk Kedaulatan Pangan (KRKP), dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Witoro**
 Jabatan : Ketua Badan Pengurus
 Alamat : Perumahan Sindang Barang Grande Nomor 16, Bogor
 sebagai ----- **Pemohon VI;**

7. Perkumpulan Sawit Watch, dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : Jefri Gideon Saragih
 Jabatan : Koordinator Badan Pengurus
 Alamat : Perumahan Bogor Baru Blok C1 Nomor 10 Bogor, Jawa
 Barat
 sebagai ----- **Pemohon VII;**

8. Farmer Initiatives for Ecological Livelihoods and Democracy (FIELD), dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Widyastama Cahyana**
 Jabatan : Direktur Eksekutif
 Alamat : Jalan Teluk Peleng 87A, Komplek TNI AL Rawa
 Bambu, Pasar Minggu, Jakarta Selatan, 12520
 sebagai ----- **Pemohon VIII;**

9. Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI), dalam hal ini diwakili oleh:



Nama : **Abetnego Tarigan**
Jabatan : Direktur Eksekutif Nasional
Alamat : Jalan Tegal Parang Utara Nomor 14 Jakarta Selatan,
12790
sebagai ----- **Pemohon IX;**

10. Indonesia for Global Justice (IGJ), dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Muhamad Riza Adha Damanik**
Jabatan : Direktur Eksekutif
Alamat : Jalan Tebet Barat XIII Nomor 17, Tebet, Jakarta
Selatan
sebagai ----- **Pemohon X;**

11. Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan (KIARA), dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Abdul Halim**
Pekerjaan: Sekretaris Jenderal
Alamat : Jalan Manggis Blok B Nomor 4, Perumahan Kalibata
Indah Jakarta Selatan, 12750
sebagai ----- **Pemohon XI;**

12. Yayasan Bina Desa Sadajiwa (Bina Desa), dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Dwi Astuti**
Jabatan : Direktur Pelaksana
Alamat : Jalan Saleh Abud Nomor 18-19, Iskandardinata Jakarta
13330
sebagai ----- **Pemohon XII;**

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus masing-masing bertanggal 16 September 2013, 25 Oktober 2013, 28 Oktober 2013, 29 Oktober 2013, 30 Oktober 2013, dan 31 Oktober 2013, memberi kuasa kepada, **B.P. Beni Dikty Sinaga, S.H., Ecoline Situmorang, S.H., Henry David Oliver Sitorus, S.H., Anton Febrianto, S.H., Yudha Fathoni, S.H., Simon Fernando Tambunan, S.H., Muhnur, S.H., Arieska Kurniawati, S.H., Amrullah Khumaidi Wijaya, S.H., Rio Arif Wicaksono, S.H., Janses E. Sihaloho, S.H., Ridwan Darmawan, S.H., Riando Tambunan, S.H., Priadi, S.H., Arif Suherman, S.H., Dhona El Furqon,**



S.HI., Ganto Almansyah, S.H., Rachmi Hertanti, S.H., M.H., dan Achmad Marthin Adiwinata, S.H., Advokat dan Pembela Hak-Hak Konstitusional yang tergabung dalam **Tim Advokasi Hak Atas Pangan**, yang memilih domisili hukum di Jalan Pancoran Barat II Nomor 38A, Pancoran, Jakarta Selatan 12780, baik bersama-sama atau sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa; Selanjutnya disebut sebagai ----- **para Pemohon;**

- [1.3] Membaca permohonan para Pemohon;
 Mendengar keterangan para Pemohon;
 Membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;
 Mendengar dan membaca keterangan Presiden;
 Mendengar keterangan ahli para Pemohon dan Presiden serta saksi para Pemohon dan Presiden;
 Memeriksa bukti surat/tulis para Pemohon;
 Membaca kesimpulan para Pemohon dan Presiden.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 1 November 2013, yang diterima Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 1 November 2013 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 560/PAN.MK/2013 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 18 November 2013 dengan Nomor 98/PUU-XI/2013, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 16 Desember 2013, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

A. PENDAHULUAN

Undang-Undang Dasar 1945 dan peraturan perundangan yang berlaku di Indonesia, maupun instrumen-instrumen hak asasi manusia, telah memberikan mandat kepada negara untuk bertanggungjawab dan berkewajiban dalam penghormatan, pemajuan, pemenuhan dan perlindungan hak atas pangan segenap warga negara Indonesia.



Pengaturan hak atas pangan warga negara Indonesia dapat kita lihat ketika pada bulan November 1996, pemerintah Republik Indonesia mengikuti Konferensi Tingkat Tinggi Pangan Sedunia yang diselenggarakan oleh FAO (*Food and Agricultural Organization*), ini adalah sebuah pertemuan yang mengakui pangan sebagai hak yang paling asasi. Di waktu yang sama, pemerintah Indonesia mengesahkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan, sebuah Undang-Undang yang mengakui bahwa pangan adalah kebutuhan dasar manusia yang pemenuhannya menjadi hak asasi setiap rakyat Indonesia. Sekarang, Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*) yang mengakui hak atas pangan dan memberikan kewajiban kepada negara untuk menghormati, memenuhi dan melindungi hak atas pangan warga negaranya - telah diratifikasi oleh pemerintah Republik Indonesia lewat Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*.

Setelah sekian tahun Undang-Undang Pangan diberlakukan, masih banyak korban gizi buruk (*malnutrition*) dan busung lapar (*hunger*) yang membawa kematian, yang justru terjadi di daerah produsen pangan, yaitu pedesaan dan daerah pesisir, serta juga melanda di Ibu Kota negara. Persoalan-persoalan pangan semakin diperparah dengan kelangkaan minyak goreng dan minyak tanah, naiknya harga susu untuk anak balita, kekeringan, bencana alam, semakin rendahnya kemampuan beli masyarakat, pangan yang tercemar zat kimia berbahaya dan virus.

Artinya petani, nelayan serta pembudidaya ikan dan peternak di wilayah pedesaan dan pesisiran sebagai produsen sekaligus konsumen pangan dan masyarakat perkotaan sebagai konsumen pangan sama-sama mengalami kendala akses kepada kecukupan pangan yang layak.

Bahkan krisis pangan saat ini telah menjadi krisis yang menglobal. Dewan HAM PBB telah menyelenggarakan Sesi Khusus pada tanggal 22 Mei 2008 untuk membicarakan tanggapan Dewan HAM PBB mengenai krisis pangan dunia sumber:

(<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/specialsession/7/index.htm>).

Langkah ini tentunya sangat krusial sebagai upaya kolektif di level internasional untuk menempatkan pangan bukan hanya sebagai prasyarat



penting pembangunan di negara-negara di dunia, terutama di negara berkembang dan negara miskin, melainkan juga menegaskan bahwa pangan adalah hak dari seluruh umat manusia. Melihat skala krisis yang cukup besar, tentunya butuh solusi mendasar untuk mengubah itu semua. Dalam konteks internasional, resolusi pada Sesi Khusus Dewan HAM serta seruan kepada semua pemangku kepentingan dalam rangka pemenuhan hak atas pangan (*the right to food*) yang telah dibahas di Jenewa pada 22 Mei 2008 akan menjadi salah satu instrumen yang signifikan dalam proses menghormati (*to respect*), memenuhi (*to fulfil*) dan melindungi (*to protect*) HAM (Pernyataan Dewan HAM PBB 22 Mei 2008 sumber: <http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/FF63EDB6FD112CB2C12574510071C1F7?opendocument>). Dengan ini, diharapkan mekanisme dalam isu HAM bisa menyelesaikan krisis melalui kerjasama internasional.

Mencermati uraian penjelasan di atas, maka pemenuhan hak atas pangan tidak saja terkait ketersediaan bahan pangan, tetapi juga soal akses, kualitas, penerimaan secara budaya, cadangan pangan dan kebijakan bantuan pangan kepada kelompok khusus (rentan) dan untuk situasi khusus (rentan) serta kesadaran tentang gizi. Maka guna mengatasi situasi rawan pangan seperti tersebut di atas adalah diperlukannya sinkronisasi antara kebijakan pangan dengan kebijakan pertanian, perikanan, peternakan, pertanahan, industri, perdagangan, keuangan, kesehatan, dan pendidikan serta jaminan sosial.

Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya telah memberikan arahan bagaimana pemenuhan dan perlindungan hak atas pangan itu harus dilakukan, untuk itu menjadi penting agar Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 disinkronkan atau direvisi dengan mengacu kepada Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.

Pengesahan Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, membawa konsekuensi hukum bagi Negara Republik Indonesia. Sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 kovenan tersebut bahwa segera setelah negara pihak melakukan ratifikasi kovenan ini maka negara pihak dikenakan kewajiban untuk meninjau berbagai produk perUndang-Undangan nasional untuk memastikan bahwa produk perUndang-Undangan tersebut sesuai dengan prinsip-prinsip pemenuhan dan perlindungan hak asasi manusia, sebagai berikut:



Semua Negara Pihak dalam kovenan ini akan mengambil langkah-langkah, baik secara sendiri-sendiri maupun melalui bantuan dan kerjasama internasional, baik ekonomi maupun teknis, guna memaksimalkan sumber daya yang tersedia untuk mencapai realisasi progresif hak-hak yang diakui dalam kovenan ini dengan berbagai cara yang sesuai, termasuk secara khusus dengan mengadopsi tindakan-tindakan legislasi.

Selain itu, Komentar Umum Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, sebagai penjelasan otoritatif atas Kovenan Internasional Hak Ekonomi Sosial Budaya, menggariskan perlunya peninjauan hukum atas kebijakan-kebijakan yang terkait dengan hak ekonomi, sosial, dan budaya, tentunya termasuk hak atas pangan, sebagaimana tersebut dalam Komentar Umum 1 (kutipan-kutipan) laporan-laporan negara peserta.

Sasaran yang Pertama, yang sangat relevan dengan laporan awal yang harus diserahkan dalam waktu dua tahun sejak Kovenan diberlakukan untuk negara terkait, adalah memastikan diadakannya suatu peninjauan yang menyeluruh dan berkenaan dengan berbagai perUndang-Undangan, peraturan, dan prosedur administratif nasional, dan dalam upaya untuk memastikan kemungkinan yang paling sesuai dengan Kovenan.

Penggantian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan dengan Undang-Undang Pangan yang berbasis hak menjadi kebutuhan mendesak mengingat Undang-Undang tersebut secara substansial tidak mengatur mengenai mekanisme penuntutan maupun mekanisme pengaduan manakala hak-hak atas pangan tidak dipenuhi oleh negara maupun oleh Pihak Ketiga. Dalam kaitannya dengan upaya pemenuhan hak, tersedianya mekanisme penuntutan dan mekanisme pengaduan yang jelas akan mendorong terpenuhinya hak warga negara atas pangan apabila dipadu dengan tersedianya kelembagaan yang memiliki mandat khusus untuk memastikan pemenuhan hak-hak warga negara atas pangan.

Penyederhanaan-penyederhanaan yang dilakukan dalam Undang-Undang Pangan Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan berupa; membatasi tanggung jawab negara terkait dengan pangan semata-mata untuk pemenuhan kebutuhan pangan (Pasal 2) dan perbaikan status gizi [Pasal 27 ayat (1)]. Pembatasan tanggung jawab negara dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun



1996 menyebabkan berbagai aspek seperti memberikan perlindungan akses atas sumber daya produktif (sarana produksi, lahan, air, plasma nutfah, kawasan tangkap, kawasan budidaya, tenaga kerja, dan jaminan sosial), perlindungan akses distribusi pangan (sarana dan prasarana distribusi, akses pasar, perlindungan atas mekanisme pasar) tidak diatur. Penekanan pengaturan dalam produk kebijakan pangan tersebut pada perlindungan atas aspek-aspek konsumsi (sanitasi pangan, keamanan pangan, kualitas pangan, label dan iklan pangan) menyebabkan Undang-Undang Pangan Nomor 7 Tahun 1996 tidak dapat menjadi rujukan yang utuh untuk menjamin pemenuhan hak atas pangan warga negara Indonesia.

Ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Pangan Nomor 7 Tahun 1996 juga tidak memberikan rujukan mengenai mekanisme pengaturan hubungan horizontal para pihak tetapi lebih menekankan pada pengaturan hubungan vertikal antara para pihak dengan negara. Perebutan akses dan kontrol atas sumber daya produktif rentan memicu konflik apabila mekanisme legal untuk menjamin terjadinya relasi horizontal para pihak yang harmonis tidak dirumuskan. Hal ini merupakan salah satu kelemahan mendasar yang dapat mendorong terjadinya eksploitasi pihak yang kuat terhadap pihak yang lemah sehingga menghambat pemenuhan hak atas pangan bagi pihak yang lemah, yang tentunya diharapkan dapat dikoreksi melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.

Bahwa setelah mencermati ketentuan yang berlaku dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, nampak jelas bahwa Undang-Undang *a quo* belum menjamin hak atas pangan warga negara yang tercermin dari ketidakjelasan tentang frasa “kebutuhan dasar manusia”, tentang rekayasa genetika di bidang pangan dan ketidakjelasan kewenangan penanggungjawab kecukupan produksi pangan dalam negeri dan cadangan pangan, sehingga menurut para Pemohon Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 perlu dilakukan uji materiil di Mahkamah Konstitusi.

B. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Bahwa Hak Uji menurut Prof. DR. Sri Soemantri, dalam Bukunya: “HAK UJI MATERIIL DI INDONESIA, 1997,” ada dua jenis, yaitu hak uji formil dan hak uji materiil. Hak uji formil menurutnya adalah “wewenang untuk menilai, apakah suatu produk legislatif, seperti Undang-Undang misalnya terjelma melalui cara-



cara (procedure) sebagaimana telah ditentukan/diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku atautidak” (halaman 6). Selanjutnya ia mengartikan hak uji materiil sebagai *“wewenang untuk menyelidiki dan kemudian menilai, apakah suatu peraturan perUndang-Undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu (verordenende macht) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu”* (halaman 11);

Kewenangan Mahkamah Konstitusi menguji Undang-Undang baik formil maupun materiil, diakui keberadaannya dalam sistem hukum Indonesia, sebagaimana terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945, dalam Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, menyatakan:

“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.

Sedangkan pengaturan mengenai kewenangan hak uji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar tersebut terdapat dalam Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 dan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang selengkapnya menentukan sebagai berikut:

Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 berbunyi: *“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”*.

Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan: *“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;”*

Bahwa Pasal 1 angka 3 huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, menyatakan bahwa *“Permohonan adalah permintaan yang diajukan*



secara tertulis kepada Mahkamah Konstitusi mengenai pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Selain itu Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan mengatur secara hirarki kedudukan Undang-Undang Dasar 1945 lebih tinggi dari Undang-Undang, oleh karenanya setiap ketentuan Undang-Undang tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Maka jika terdapat ketentuan dalam Undang-Undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, maka ketentuan Undang-Undang tersebut dapat dimohonkan untuk diuji melalui mekanisme pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 di Mahkamah Konstitusi;

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut jelas bahwa Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian baik secara materiil maupun formil, yaitu untuk melakukan pengujian sebuah produk Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;

C. KEDUDUKAN DAN HAK KONSTITUSIONAL PEMOHON

Bahwa Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, menyatakan Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu *“perorangan warga negara Indonesia, kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang; badan hukum publik atau privat, atau; lembaga negara”.*

Dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Bahwa hak konstitusional sebagaimana terkandung dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 diantaranya meliputi hak untuk mendapatkan kepastian hukum, hak atas pekerjaan, hak atas penghidupan yang layak, hak atas perlakuan yang tidak diskriminatif sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) dan (2) dan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945;



Bahwa atas ketentuan di atas, maka terdapat dua syarat yang harus dipenuhi untuk menguji apakah Pemohon memiliki *legal standing* (dikualifikasi sebagai pemohon) dalam permohonan pengujian Undang-Undang tersebut. Adapun syarat yang pertama adalah kualifikasi bertindak sebagai Pemohon sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Syarat kedua adalah adanya kerugian pemohon atas terbitnya Undang-Undang tersebut (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 133/PUU-VII/2009);

Bahwa Pemohon adalah badan hukum privat, yang bergerak, berminat dan didirikan atas dasar kepedulian untuk dapat memberikan perlindungan dan penegakan konstitusi, keadilan sosial dan hak asasi manusia, yang berbadan hukum privat dan didirikan berdasarkan akta notaris;

Bahwa adapun organisasi yang dapat atau bisa mewakili kepentingan publik (umum) adalah organisasi yang telah memenuhi syarat yang ditentukan oleh berbagai Undang-Undang maupun yurisprudensi, yaitu:

- Berbentuk badan hukum;
- Dalam AD/ART secara tegas menyebutkan tujuan didirikan organisasi tersebut;
- Secara rutin telah melakukan kegiatan yang telah diamanatkan oleh AD/ART nya tersebut.

Bahwa dalam hal ini para Pemohon terdiri dari berbagai organisasi non pemerintah (badan hukum privat) yang dikenal telah memperjuangkan Hak-hak konstitusional, khususnya di bidang hak atas tanah, keadilan agraria di Indonesia, dan hak atas pangan di mana hal tersebut tercermin dalam AD/ART dan aktifitas sehari-hari para Pemohon;

Bahwa Pemohon organisasi telah mendapatkan status hukum sebagai badan hukum privat, sebagaimana tercantum dalam Akta Notaris, adapun para Pemohon adalah sebagai berikut:

1) Indonesia Human Right Committee For Social Justice (IHCS)

Bahwa Pemohon I tercatat di Akta Notaris Ny. Nurul Muslimah Kurniati, S.H., dengan Nomor Akta 16 tanggal 16 Februari 2008. Bahwa dalam akta Pasal 7 mengenai tujuan organisasi ini adalah:



"Organisasi ini bertugas untuk memperjuangkan tata dunia yang damai, adil dan makmur. Menghapus ketidakadilan global yang disebabkan oleh negara dan modal. Dan dunia yang bebas dari kemiskinan, kelaparan, peperangan dan perbudakan serta bebas dari neo-kolonialisme dan imperialisme. Di tingkatan nasional adalah terciptanya negara demokratis yang menghormati, memenuhi, dan melindungi hak asasi manusia serta mewujudkan keadilan sosial bagi warganya.

Organisasi ini berperan memajukan dan membela hak asasi manusia serta mewujudkan keadilan sosial."

Selanjutnya dalam Pasal 9 menyatakan:

"----- Fungsi -----"

Organisi ini berfungsi :

Membela korban pelanggaran hak asasi manusia melalui advokasi litigasi dan non litigasi.

Memfasilitasi korban-korban pelanggaran hak asasi manusia untuk berubah menjadi pejuang hak asasi.

Melakukan advokasi kebijakan publik untuk menciptakan sistem negara yang demokratis dan menghormati, memenuhi dan melindungi hak asasi manusia.

Melakukan inisiatif jalan pemenuhan hak asasi manusia, keadilan sosial, pembaruan sistem ekonomi, politik, hukum dan keamanan, serta penyelesaian konflik kekerasan bersenjata

Bahwa keberadaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan akan melanggengkan ketidakadilan sosial dan pelanggaran hak asasi manusia khususnya hak atas pangan. Sehingga tujuan pendirian organisasi Pemohon I akan terhalangi terlebih lagi komunitas yang di advokasi oleh Pemohon I yaitu para petani, nelayan dan pelaku usaha kecil sebagai produsen pangan serta masyarakat konsumen akan terhalangi terhadap pemenuhan dan perlindungan hak atas pangan.

2) Aliansi Petani Indonesia (API)

Bahwa di dalam Pasal 2 Anggaran Dasar Pemohon II, menyebutkan visi organisasi dari adalah terwujudnya masyarakat petani yang adil, makmur dan sejahtera.



Bahwa Pasal 3 ditentukan : untuk mencapai visi dalam Pasal 2 di atas, API memperjuangkan:

1. Melakukan pemberdayaan melalui pendidikan dan penguatan ekonomi, politik, sosial dan budaya bagi petani
2. Memperjuangkan sistim pemilikan lahan yang adil terhadap petani.
3. Memperjuangkan perlindungan hukum terhadap ketersediaan sarana produksi bagi kaum tani.
4. Mempersatukan berbagai serikat tani di seluruh wilayah Indonesia

Bahwa berdasarkan AD/ART organisasi tersebut, Pemohon II melakukan advokasi kepada para petani selaku produsen dan konsumen pangan yang dirugikan oleh Undang-Undang *a quo*. Utamanya tidak diamanatkannya pembaruan agraria sebagai jalan pemenuhan hak atas pangan dan diizinkan rekayasa genetika yang merusak ekosistem pertanian dan kesehatan petani. Bahwa pemberlakuan Undang-Undang *a quo* juga akan menghalangi tujuan Pemohon II tentang terwujudnya masyarakat petani yang adil, makmur dan sejahtera, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 Anggaran Dasar Pemohon II.

3) Serikat *Petani* Indonesia (SPI)

Bahwa Pemohon III tercatat dalam Akta Notaris Ny. Soetati Mochtar, SH., dengan Nomor Akta 18 tanggal 14 April 2008. Bahwa dalam Akta tersebut tercantum kegiatan-kegiatan organisasi sebagai berikut:

- Pasal 14 menyatakan:

----- Kegiatan -----

1. Melakukan berbagai bentuk pendidikan/ kaderisasi bagi anggota;
2. Mengumpulkan, mengolah dan menyebarkan berbagai informasi yang berguna bagi petani dan anggota;
3. Membangun kehidupan ekonomi anggota yang mandiri dan berdaulat dengan prinsip koperasi yang sejati;
4. Pengerahan massa aksi untuk melakukan Aksi massa sebagai salah satu kekuatan utama SPI;
5. Melakukan pembelaan bagi anggota yang dilanggar hak asasinya sebagai manusia, hak asasinya sebagai petani dan hak asasinya sebagai warga negara;



6. Memperbanyak jumlah anggota, mendorong serta memperkuat kerjasama diantara sesama anggota;
7. Memperkuat kepengurusan mulai dari pusat hingga basis;
8. Melakukan kerja sama dan solidaritas yang saling memperkuat dengan organisasi tani dan organisasi rakyat lainnya yang mempunyai pandangan, asas dan tujuan yang sejalan dengan SPI, baik di tingkat nasional maupun di tingkat internasional;
9. Mendorong dan mendukung lahirnya organisasi rakyat lainnya yang sejalan dengan SPI;
10. Menjalin hubungan setara dengan lembaga dan aparatur negara yang bersifat kritis baik didalam maupun diluar negeri sepanjang tidak bertentangan dengan pandangan, asas, tujuan dan kepentingan SPI;

Bahwa selanjutnya dalam Anggaran Dasar Pasal 9, Pemohon mempunyai tujuan sebagai berikut:

1. Terjadinya perombakan, pembaruan, pemulihan, dan penataan model pengelolaan pembangunan ekonomi secara umum dan kebijakan agraria secara khusus.
2. Terjadinya perombakan, pembaruan, pemulihan, dan penataan demokrasi dibidang politik secara umum dan kedaulatan politik petani secara khusus.
3. Terjadinya pemulihan dan penataan kembali di bidang adat dan budaya masyarakat secara umum dan adat serta budaya petani secara khusus.

Selanjutnya dalam Pasal 13 ditentukan:

"Untuk mencapai tujuan tersebut, SPI melakukan kegiatan-kegiatan sebagai berikut:

1. *Melakukan berbagai bentuk pendidikan bagi massa dan kader organisasi petani yang menjadi anggotanya.*
2. *Memberikan layanan informasi tentang peluang dan tantangan dan permasalahan yang dapat dimanfaatkan oleh anggotanya.*
3. *Melakukan kegiatan-kegiatan kerjasama dengan organisasi tani lainnya yang mempunyai pandangan, asas dan tujuan yang sejalan dengan SPI.*
4. *Melakukan advokasi terhadap kasus dan kebijakan yang merugikan anggotanya.*
5. *Memperbanyak dan memperkuat organisasi anggota.*



6. Mendorong dan mendukung lahirnya organisasi rakyat lainnya yang sejalan dengan SPI.
7. Membina jaringan kerjasama dan solidaritas yang saling memperkuat dengan organisasi pro demokrasi dan pro petani lainnya, baik di tingkat nasional maupun di tingkat Internasional.
8. Menjalin hubungan setara dengan aparaturnegara yang bersifat kritis baik di dalam negeri maupun di luar negeri sepanjang tidak bertentangan dengan pandangan, asas, tujuan dan kepentingan SPI.
9. Mendorong dan memfasilitasi kerjasama di antara sesama anggota SPI dan kerja sama dengan organisasi lainnya yang segaris dengan perjuangan SPI.
10. Mendorong terbangunnya basis produksi petani anggota yang bertumpu pada kemandirian dan kedaulatan petani.”

Bahwa berdasarkan AD/ART organisasi tersebut, Pemohon III melakukan advokasi kepada para petani selaku produsen dan konsumen pangan yang dirugikan oleh Undang-Undang *a quo*. Utamanya tidak diamanatkannya pembaruan agraria sebagai jalan pemenuhan hak atas pangan dan diizinkan rekayasa genetika yang merusak ekosistem pertanian dan kesehatan petani.

4) Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA)

Bahwa Pemohon IV tercatat dalam Akta Notaris Doktor Wiratni Ahmadi, SH, dengan Nomor Akta 106 pada tanggal 22 Mei 1996. Bahwa dalam Akta maupun AD/ART Pemohon dicantumkan tujuan didirikan lembaga tersebut yaitu : Dalam Akta Nomor 106 menyatakan:

- Pasal 4:

Maksud dan tujuan Yayasan ini ialah: Merintis atau turut serta menyumbangkan daya, tenaga dan pikiran dalam bidang keagrariaan guna menunjang pembangunan Nasional khususnya bidang agraria, dalam rangka penyebaran informasi melalui studi penelitian dan kajian ilmiah.

- Pasal 5:

Untuk mencapai maksud dan tujuan tersebut, yayasan akan melakukan usaha-usaha sebagai berikut:



1. Menyelenggarakan studi terhadap Undang-Undang Pokok Agraria serta hukum-hukum adat yang berkembang di masyarakat;
2. Menyelenggarakan penelitian serta studi perbandingan tentang keagrarian;
3. Mengadakan ceramah, simposium, seminar dan diskusi;
4. Mengadakan penerbitan buku-buku, majalah dan bulletin;
5. Bekerja sama dengan badan pemerintah maupun swasta baik di dalam maupun di luar negeri yang mempunyai maksud dan tujuan yang sama dengan Yayasan;

Dalam Anggaran Dasar Pemohon IV menyatakan:

- Pasal 5 :

Nilai-nilai yang dianut dalam KPA: Hak Asasi Manusia; kelestarian lingkungan; kearifan nilai-nilai adat, keadilan sosial; keadilan dan kesetaraan gender; non sekretarian; non partisan; perdamaian dan anti kekerasan; anti diskriminasi pada ras, suku, agama dan aliran kepercayaan; solidaritas;

- Pasal 8:

KPA berperan memperjuangkan Pembaruan Agraria, dengan nilai-nilai sebagaimana dimaksud pada Pasal 5 Bab II;

- Pasal 11

Kegiatan KPA meliputi:

1. Memperjuangkan pemenuhan hak-hak rakyat terutama petani/ buruh tani, nelayan, masyarakat adat, dan rakyat miskin;
2. Advokasi yang berupa upaya perubahan kesadaran rakyat (publik) melalui penyebaran informasi, pembentukan opini publik, pembelaan kolektif disatu pihak, dan perubahan kebijakan dan strategi pembangunan yang berorientasi pada pemenuhan hak-hak rakyat dilain pihak;
3. Menyelenggarakan pendidikan alternatif;
4. Pengembangan jaringan-jaringan informasi, kajian, dan publikasi yang bersifat internal maupun eksternal;
5. Pengembangan kerjasama kegiatan, program, dan kelembagaan yang mengabdikan pada pemenuhan tujuan-tujuan Gerakan Pembaharuan Agraria;



6. Secara aktif terlibat dalam perjuangan penggalangan solidaritas, dan front/aliansi perjuangan internasional untuk Reforma Agraria Sejati; Bahwa berdasarkan AD/ART organisasi tersebut, Pemohon IV melakukan advokasi kepada para petani selaku produsen dan konsumen pangan yang dirugikan oleh Undang-Undang *a quo*. Utamanya tidak diamanatkannya pembaruan agraria sebagai jalan pemenuhan hak atas pangan sehingga melanggengkan ketidakadilan agraria dan ketidakberdaulatan pangan.

5) Perserikatan *Solidaritas Perempuan*

Bahwa Pemohon V tercatat di Akta Notaris Gde Kertayasa, S.H, dengan Nomor Akta 33 tanggal 17 Januari 1994. Bahwa dalam Pasal 3 Anggaran Dasar Perserikatan Solidaritas Perempuan mengenai tujuan organisasi ini adalah :

Perserikatan ini bertujuan untuk mewujudkan tatanan sosial yang demokratis, dengan prinsip-prinsip keadilan, keutuhan ekologis, menghargai keberagaman, menolak diskriminasi dan kekerasan, dengan berdasarkan pada sistem hubungan laki-laki dan perempuan yang setara, di mana keduanya dapat berbagi akses dan kontrol atas sumber daya sosial, budaya, ekonomi dan politik secara adil.

Selanjutnya dalam Pasal 4 menyatakan:

Untuk mencapai tujuan tersebut, Perserikatan melakukan ikhtiar sebagai berikut:

1. Turut membangun kekuatan gerakan perempuan seluruh Indonesia.
2. Menjalin kerjasama dengan gerakan perempuan di seluruh dunia.
3. Memperjuangkan dan melakukan pembelaan terhadap kaum perempuan, terutama kelas bawah dan marginal yang tertindas.
4. Memajukan, membela dan meningkatkan kesadaran Hak Asasi Manusia dengan fokus hak Perempuan.
5. Memperjuangkan terjadinya perubahan nilai, sikap dan perilaku yang merupakan manifestasi dari ideologi patriarki.
6. Memperjuangkan nilai-nilai feminis ke dalam berbagai sistem hukum, sistem pengambilan keputusan dan sistem pengelolaan kekayaan alam.
7. Melakukan ikhtiar lain yang sah dan tidak bertentangan dengan asas dan tujuan Perserikatan.



Sesuai dengan ikhtiar tersebut, Pemohon V memperjuangkan dan melakukan pembelaan terhadap kaum perempuan, terutama kelas bawah dan marginal yang tertindas. Selama ini Perserikatan Solidaritas Perempuan sebagai organisasi perserikatan berupaya membangun gerakan feminis bersama perempuan-perempuan akar rumput, diantaranya perempuan petani, perempuan nelayan, buruh migran perempuan, dan perempuan miskin perkotaan dalam melawan ketidakadilan gender akibat politik negara dan non-negara sehingga mereka mampu memiliki akses terhadap sumber kehidupan dan keputusan politik yang menentukan kehidupannya.

Bahwa dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan merugikan perempuan sebagai produsen pangan utama dan kelompok rentan yang harus mendapatkan perlindungan khusus, khususnya ibu hamil dan menyusui.

Ketidakpastian pengaturan hak atas pangan mengakibatkan ketidakpastian hak atas pangan perempuan apa saja yang dilindungi dan tidak adanya *affirmative action* terhadap pelaku usaha pangan skala kecil yang digerakan oleh perempuan.

6) Koalisi Rakyat untuk Kedaulatan Pangan (KRKP)

Berdasarkan Pasal 8 Anggaran Dasar Pemohon VI menyebutkan bahwa untuk mencapai kedaulatan rakyat atas pangan dilakukan dengan membangun gerakan rakyat untuk mewujudkan kedaulatan pangan yang berkelanjutan, berkeadilan gender, mandiri dan sesuai dengan kondisi ekologi, social, ekonomi dan budaya setempat.

Bahwa berdasarkan AD/ART organisasi tersebut, Pemohon VI melakukan advokasi kepada para petani selaku produsen dan konsumen pangan yang dirugikan oleh Undang-Undang *a quo*. Ketidakpastian pengaturan hak atas pangan mengakibatkan tidak diamanatkannya pembaruan agraria sebagai jalan pemenuhan hak atas pangan dan diizinkan rekayasa genetika yang merusak ekosistem pertanian dan kesehatan petani serta petani pemulia benih yang merupakan anggota Pemohon VI. Bahwa ketidakpastian penanggung jawab kecukupan produksi dan cadangan pangan mengakibatkan kebijakan impor pangan mengabaikan kemampuan petani mencukupi cadangan pangan nasional khususnya cadangan pangan



masyarakat. Bahwa pemberlakuan Undang-Undang *a quo* berpotensi menghalangi tujuan Pemohon VI sebagaimana dinyatakan dalam Anggaran Dasar Pemohon VI.

7) Perkumpulan Sawit Watch

Bahwa Pemohon VII dalam Pasal 7 AD/ART tentang Visi Sawit Watch adalah mewujudkan perubahan sosial bagi petani, buruh, dan masyarakat adat menuju keadilan ekologis.

Dalam Pasal 8 AD/ART dinyatakan bahwa misi sawit watch;

- a. Membangun, menyediakan, dan mengelola data dan informasi;
- b. Meningkatkan kapasitas petani, buruh, dan masyarakat adat;
- c. Memfasilitasi resolusi konflik antara petani, buruh, masyarakat adat di perkebunan besar kelapa sawit;
- d. Membangun sinergi gerakan petani, buruh, dan masyarakat adat;
- e. Mendorong lahirnya kebijakan negara yang berpihak kepada kepentingan petani, buruh, dan masyarakat adat

Bahwa berdasarkan AD/ART organisasi tersebut, Pemohon VII melakukan advokasi kepada para petani selaku produsen dan konsumen pangan yang dirugikan oleh Undang-Undang *a quo*. Utamanya tidak diamanatkannya pembaruan agraria sebagai jalan pemenuhan hak atas pangan dan diizinkan rekayasa genetika yang merusak ekosistem pertanian dan kesehatan petani.

Lebih lanjut, petani, buruh, dan masyarakat adat sebagai sasaran advokasi Pemohon VII adalah warga negara yang "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum [Pasal 28D ayat (1) UUD 1945]*" dan "*Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan [Pasal 28H ayat (1) UUD 1945]*" akan dirugikan dengan ketidakjelasan tentang definisi kebutuhan dasar manusia, tentunya akan menyulitkan pemenuhan hak atas pangan sebagai kebutuhan dasar manusia, yang berimbas pada tidak jelasnya tanggung gugat Negara dalam hal negara gagal atau lalai di dalam memenuhi kewajibannya terhadap hak atas pangan warga negara.



8) *Farmer Initiatives for Ecological Livelihoods and Democracy (FIELD)*

Bahwa Pemohon VIII tercatat di Akta Notaris Zarkasyi Nurdin, S.H., dengan Nomor Akta 1 tanggal 1 Juni 2001. Bahwa dalam akta Pasal 4 mengenai maksud dan tujuan organisasi ini adalah:

"Mengupayakan terwujudnya masyarakat tani yang demokratis dan berkeadilan, dengan mendukung gerakan petani yang menjalankan kehidupan bertani yang sehat dan berkelanjutan, melalui pendidikan partisipatoris, penguatan kelompok dan jaringan petani, riset aksi, kajian kebijakan dan penyebaran gagasan-gagasan demokratis dan ekologis."

Untuk mencapai maksud dan tujuan tersebut, yayasan melakukan serangkaian program (Pasal 5):

- 1) *Pendidikan bagi para petani yang bersifat partisipatif khususnya yang mendukung pengembangan:*
 1. *budidaya pertanian ekologis*
 2. *kesehatan kerja petani*
 3. *organisasi petani*
 4. *keampilan pemasaran produk*
 5. *advokasi oleh petani*
 6. *media komunikasi antarpetani*
 7. *wawasan keadilan gender di masyarakat petani*
- 2) *Dukungan terhadap pengembangan organisasi petani yang berakar di desa-desa dalam rangka advokasi petani terhadap kebijakan di tingkat lokal, dan dukungan terhadap pengembangan jaringan kerja antarorganisasi petani dengan organisasi kemasyarakatan lainnya.*
- 3) *Penyebaran gagasan (kampanye), melalui berbagai media komunikasi yang mungkin, kepada konsumen dan masyarakat luas tentang.*
 - a) *Gagasan pertanian ekologis dan organik*
 - b) *hasil-hasil penelitian dan pengorganisasian petani*
 - c) *masalah-masalah aktual, seperti reformasi agraria, peraturan usaha pertanian oleh negara, hak milik intelektual yang diperdagangkan (TRIPS), benih transgenik (GMO).*
- 4) *Riset aksi bersama masyarakat petani untuk menjawab permasalahan yang ada dan untuk menyempurnakan pelayanan program lain*
- 5) *Melakukan penelitian pendukung gerakan.*



- 6) Melakukan kerjasama dengan berbagai organisasi petani dan masyarakat lainnya yang sepaham.
- 7) Melakukan kerjasama dengan pihak penyandang dana untuk memberikan jasa teknis dan pelatihan bagi organisasi-organisasi petani dan lain dalam arti kata yang seluas-luasnya. ”

Bahwa berdasarkan AD/ART organisasi tersebut Pemohon VIII melakukan advokasi kepada para petani selaku produsen dan konsumen pangan yang dirugikan oleh Undang-Undang *a quo*. Ketidakpastian pengaturan hak atas pangan mengakibatkan tidak diamanatkannya pembaruan agraria sebagai jalan pemenuhan hak atas pangan dan diizinkannya rekayasa genetika yang merusak ekosistem pertanian dan kesehatan petani serta petani pemulia benih yang merupakan anggota Pemohon VIII. Bahwa ketidakpastian penanggung jawab kecukupan produksi dan cadangan pangan mengakibatkan kebijakan impor pangan mengabaikan kemampuan petani mencukupi cadangan pangan nasional khususnya cadangan pangan masyarakat. Bahwa pemberlakuan Undang-Undang *a quo* juga akan menghalangi tujuan Pemohon VIII tentang terwujudnya masyarakat petani masyarakat tani yang demokratis dan berkeadilan sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 4 Anggaran Dasar Pemohon VIII.

9) Yayasan *Wahana* Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI)

Bahwa Pemohon IX tercatat dalam Akta Notaris ARMAN LANY, S.H., Nomor Akta 04 tanggal 17 Juni 2008, selanjutnya kedudukan Pemohon sebagai badan hukum sudah disahkan Akta Pendiannya melalui Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: C-2898, HT.01.02.TH 2007 tanggal 10 September 2007.

Bahwa Pasal 5 Anggaran Dasar organisasi ini disebutkan bahwa maksud dan tujuan Yayasan ini, adalah:

1. Mendorong peran serta Lembaga Swadaya Masyarakat dalam usaha pengembangan lingkungan hidup, serta menyalurkan aspirasinya dalam lingkup Nasional.
2. Meningkatkan kesadaran masyarakat sebagai pembina lingkungan dan terkendalinya pemanfaatan sumber daya secara bijaksana.



Selanjutnya dalam Pasal 6 ditentukan: untuk mencapai maksud dan tujuan tersebut, organisasi ini berusaha Memberikan pelayanan kepada Lembaga Swadaya Masyarakat yang mencakup 3 (tiga) bidang pokok kegiatan:

Komunikasi dan informasi timbal balik diantara sesama Lembaga Swadaya Masyarakat, di antara Lembaga Swadaya Masyarakat dan khalayak ramai dan diantara Lembaga Swadaya Masyarakat dengan pemerintah.

Pendidikan dan latihan untuk memperluas wawasan, membina ketrampilan dan sikap Lembaga Swadaya Masyarakat dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil gunanya di bidang pengembangan lingkungan hidup.

Pengembangan program Lembaga Swadaya Masyarakat, di dalam:

Menghimpun permasalahan lingkungan hidup dan sumber daya yang ada serta menemukan berbagai alternatif pemecahannya.

Mendorong terciptanya kesadaran diri terhadap lingkungan menjadi kegiatan nyata yang dapat mendatangkan manfaat bagi keselarasan antara manusia dan alam lingkungannya.

Meningkatkan pengelolaan lingkungan hidup dengan sebanyak mungkin mengikut sertakan anggota masyarakat secara luas;

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan berpotensi menghambat tujuan Pemohon IX dalam mendorong peran serta Lembaga Swadaya Masyarakat dalam usaha pengembangan lingkungan hidup, menyalurkan asurasinya dalam lingkup Nasional dan diizinkan rekayasa genetika yang merusak ekosistem pertanian yang mengakibatkan tidak terpenuhinya lingkungan hidup yang baik.

10) *Indonesia for Global Justice*

Bahwa Pemohon X tercatat di Akta Notaris H. Abu Jusuf, S.H, dengan Nomor Akta 34 tanggal 22 April 2002. Dalam pasal 6 Anggaran Dasar dari Pemohon XIII menyatakan:

Tujuan Perkumpulan adalah:

1. Berkembangnya kesadaran kritis masyarakat terhadap globalisasi;
2. Adanya kebijakan local, nasional dan global yang melindungi, menghargai nilai-nilai hidup dan kehidupan;
3. Adanya tatanan dunia baru yang berasaskan pluralisme, keragaman, keberlanjutan dan keadilan.



Bahwa dengan diberlakukannya Undang-Undang *a quo*, akan merugikan Pemohon X karena tidak adanya kebijakan lokal dan nasional yang mampu melindungi dan menjamin hak atas pangan rakyat Indonesia akibat substitusi kedaulatan pangan nasional dengan pangan impor sebagai dampak dari liberalisasi ekonomi. Sehingga hal ini berpotensi menggagalkan peran Negara dalam menjamin terpenuhinya hak-hak setiap warga Negara seperti yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Sehingga Pemohon X memandang perlu untuk mengajukan *judicial review* Undang-Undang *a quo* di Mahkamah Konstitusi.

11) Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan (KIARA)

Bahwa Pemohon XI tercatat dalam Akta Notaris H. Dana Sasmita, S.H., Nomor Akta: 29 tanggal 13 Maret 2009 yang telah diperbaharui dengan Akta Notaris Marliansyah, S.H. Nomor 4 tertanggal 27 Agustus 2013 tentang Perubahan Salinan Anggaran Dasar Perkumpulan Koalisi Rakyat Untuk Keadilan Perikanan. Bahwa maksud dan tujuan lembaga ini didirikan, sebagaimana dilihal sampai dengan Pasal 8 Akta tersebut yaitu:

- Bahwa Pasal 5 menyatakan:

----- Visi -----

Visi KIARA adalah Rakyat Berdaulat mengelol Perikanan Secara Adil dan Berkelanjutan.

Bahwa Pasal 6 menyatakan:

-----Misi -----

Misi KIARA Adalah:

- a. Memperjuangkan keadilan kelautan dan perikanan.
- b. Memperjuangkan pembaharuan kebijakan kelautan dan perikanan yang berkeadilan.
- c. Melakukan penguatan kapasitas.
- d. Mendorong praktek-praktek pengelolaan kelautan dan perikanan yang berbasis rakyat.

Bahwa pasal 7 menyatakan:

----- Tujuan -----

Tujuan KIARA adalah Untuk memperkuat kelompok nelayan dan masyarakat yang tinggal di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil agar



memperoleh perlindungan dan kesejahteraan yang layak dari Pemerintah Republik Indonesia.

Bahwa Pasal 8 menyatakan:

----- Kegiatan -----

Untuk mencapai tujuan, KIARA melakukan kegiatan sebagai berikut:

- a) Diseminasi Informasi.
- b) Kampanye Isu-Isu
- c) Pendidikan dan Pelatihan.
- d) Advokasi Kebijakan.
- e) Melakukan Kajian dan Penelitian.

Seperti yang tertuang baik dalam Akta maupun dalam AD/ART Pemohon XI telah secara rutin melakukan berbagai kegiatan bersama-sama dengan nelayan, baik dalam kegiatan pendidikan, advokasi maupun kampanye yang bertujuan untuk merubah kebijakan agar berpihak pada nelayan;

Bahwa dengan adanya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, visi misi dan tujuan Pemohon XI agar rakyat berdaulat mengelola sumber daya perikanan secara adil dan berkelanjutan terhalangi dan juga berpotensi menghambat perjuangan keadilan kelautan dan perikanan.

Bahwa selain itu, keberadaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan menghambat upaya penguatan nelayan dan masyarakat yang tinggal di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil agar memperoleh perlindungan dan kesejahteraan hidup yang layak dari Pemerintah Republik Indonesia khususnya hak atas pangan dan hak asasi nelayan sebagai produsen pangan. Salah satu bentuk advokasi kebijakan publik adalah *judicial review*, untuk itu Pemohon XI memandang perlu untuk melakukan uji materi Undang-Undang *a quo* di Mahkamah Konstitusi, hal ini disebabkan Undang-Undang *a quo* tidak cukup memberikan perlindungan kepada nelayan tradisional dan petambak/pembudi daya kecil selaku produsen pangan dan tidak cukup kebijakan yang menjadikan sumber daya perikanan sebagai sarana untuk menunjang kedaulatan pangan, sehingga banyak kebijakan terkait nelayan tradisional dan petambak/pembudidaya skala kecil terabaikan;

12) Yayasan *Bina Desa Sadajiwa* (Bina Desa)

Bahwa Pemohon XII berdasarkan Akta Pendirian Yayasan Nomor 03



tanggal 18 April 2006, berdasarkan Anggaran Dasar Organisasi Pasal 3 menyebutkan bahwa, Untuk mencapai maksud dan tujuan tersebut di atas, Yayasan menjalankan kegiatan sebagai berikut:

(1) Di bidang Sosial:

- a. Mengadakan, menyelenggarakan, dan mendirikan Lembaga pendidikan, ketrampilan dan pelatihan baik formal maupun non formal bagi masyarakat di pedesaan.
- b. Memfasilitasi reorientasi kaum intelektual tentang masalah-masalah rakyat.
- c. Mengadakan, menyelenggarakan dokumentasi dan penyebaran informasi dalam bidang pendidikan melalui penerbitan buku-buku, media massa elektronik maupun non elektronik.
- d. Mengadakan, menyelenggarakan, pembinaan dalam bidang pendidikan pada masyarakat pedesaan.
- e. Mengadakan, menyelenggarakan, penelitian dibidang Ilmu Pengetahuan mengenai kemasyarakatan, kemanusiaan, Lingkungan Hidup dan Teknologi.
- f. Mengadakan, menyelenggarakan Studi banding

(2) Di bidang kemanusiaan:

- b. Memberikan pelayanan kesehatan bagi masyarakat pedesaan.
- c. Membangun dan mengembangkan masyarakat- masyarakat pedesaan.
- d. Memberikan bantuan kepada korban bencana alam, korban-korban Hak Asasi Manusia.
- e. Memberikan bantuan kepada pengungsi akibat perang.
- f. Memberikan bantuan kepada tuna wisma, fakir miskin, dan gelandangan.
- g. Memberikan perlindungan konsumen.
- h. Melestarikan lingkungan hidup.

Sesuai dengan Akta dan atau AD/ART di atas, organisasi ini telah melakukan advokasi kepada para petani dan masyarakat di desa yang menjadi korban pelanggaran hak asasi manusia. Apabila Undang-Undang ini diberlakukan maka petani sebagai produsen dan konsumen pangan akan semakin banyak yang menjadi korban. Salah satu bentuk advokasi



kebijakan publik adalah *judicial review*, untuk itu Pemohon XII memandang perlu untuk melakukan uji materi Undang-Undang *a quo* di Mahkamah Konstitusi.

Bahwa produsen pangan mayoritas bekerja di pedesaan, berdasarkan AD/ART organisasi tersebut, Pemohon XII melakukan advokasi kepada para petani selaku produsen dan konsumen pangan yang dirugikan oleh Undang-Undang *a quo*. Ketidakpastian pengaturan hak atas pangan mengakibatkan tidak diamanatkannya pembaruan agraria sebagai jalan pemenuhan hak atas pangan dan diizinkannya rekayasa genetika yang merusak ekosistem pertanian dan kesehatan petani serta petani pemulia benih yang merupakan anggota Pemohon XII. Bahwa ketidakpastian penanggung jawab kecukupan produksi dan cadangan pangan mengakibatkan kebijakan impor pangan mengabaikan kemampuan petani mencukupi cadangan pangan nasional khususnya cadangan pangan masyarakat. Bahwa pemberlakuan Undang-Undang *a quo* juga akan menghalangi tujuan Pemohon XII sebagaimana dinyatakan dalam Anggaran Dasar Pemohon XII

D. FAKTA HUKUM

1. Bahwa hak atas pangan adalah hak yang tidak terpisahkan dari martabat manusia yang inheren, serta tidak bisa ditinggalkan dalam pemenuhan hak asasi manusia lainnya yang tercantum dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia. Hak ini juga tidak bisa dipisahkan dari keadilan sosial, membutuhkan pembuatan kebijakan ekonomi lingkungan dan sosial yang layak, baik dalam skala nasional maupun internasional, yang ditujukan untuk menghapuskan kemiskinan serta pemenuhan seluruh Hak Asasi Manusia bagi semua. Instrumen internasional yang mengatur secara komprehensif adalah Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya yang sudah disahkan oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005. Kewajiban umum Indonesia sebagai Negara Pihak adalah untuk mengambil langkah-langkah termasuk, khususnya langkah-langkah legislasi untuk memaksimalkan sumber daya yang tersedia, untuk merealisasikan secara penuh hak atas pangan dan juga untuk memastikan tidak adanya diskriminasi. Kovenan Ekosob telah mengadopsi suatu



kerangka analitis untuk deskripsi kewajiban menghormati, melindungi dan memenuhi hak atas pangan.

2. Bahwa organisasi masyarakat telah melakukan serangkaian dialog dan berbagai konsultasi yang melahirkan naskah akademik dan draf Rancangan Undang-Undang Pangan dan telah dikirim ke pihak DPR dan pemerintah.
3. Bahwa dalam rangka pembahasan dan penyusunan Rancangan Undang-Undang perubahan Undang-Undang Nomor 7 tahun 1996 tentang Pangan, para Pemohon yang merupakan organisasi-organisasi yang bekerja untuk pemajuan dan pembelaan hak atas pangan tidak pernah dilibatkan dalam prosesnya.
4. Bahwa pada hari Kamis, 18 Oktober 2012, DPR mensahkan RUU Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan menjadi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan. Pengesahan ini mengabaikan masukan masyarakat tentang tema hak atas pangan, keadilan gender, dan tanggung gugat pelanggaran hak atas pangan.

E. ALASAN-ALASAN PENGAJUAN PERMOHONAN UJI MATERIIL

- I. **Bahwa Pasal 3 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan sepanjang frasa “kebutuhan dasar manusia” adalah inkonstitusional sepanjang tidak diartikan sebagai standar kehidupan yang layak baginya dan keluarganya, termasuk pangan, sandang dan perumahan, dan atas perbaikan kondisi hidup terus menerus, sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.**

1. Bahwa Pasal 3 Undang-Undang *a quo* menyatakan:

“Penyelenggaraan Pangan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia yang memberikan manfaat secara adil, merata, dan berkelanjutan berdasarkan Kedaulatan Pangan, Kemandirian Pangan, dan Ketahanan Pangan”

Bahwa Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”

Bahwa Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 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."

2. Bahwa dalam Undang-Undang *a quo* pada bagian "Menimbang" menyatakan pemenuhan pangan merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945.
3. Bahwa meskipun telah menyatakan Pangan sebagai Hak Asasi Manusia, pada bagian "Mengingat" Undang-Undang *a quo* tidak menjadikan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya sebagai konsideran, padahal kovenan tersebut telah mengatur kewajiban dan tanggung jawab negara dalam penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan Hak Atas Pangan sebagai bagian dari Hak Asasi Manusia.
4. Bahwa pada Bab I Pasal 1 Undang-Undang *a quo* tentang "Ketentuan Umum" tidak ada definisi tentang Hak Atas Pangan.
5. Bahwa Pasal 3 Undang-Undang *a quo* mencantumkan atau menyebutkan tentang kebutuhan dasar manusia, namun tidak menjelaskan atau mencantumkan apa yang dimaksud sebagai kebutuhan dasar manusia.
6. Bahwa ketidakjelasan tentang definisi kebutuhan dasar manusia, tentunya akan menyulitkan pemenuhan hak atas pangan sebagai kebutuhan dasar manusia, yang berimbas pada tidak jelasnya tanggung gugat Negara dalam hal negara gagal atau lalai di dalam memenuhi kewajibannya terhadap hak atas pangan warga Negara.
7. Bahwa jika merujuk pada definisi atau pengertian tentang "kebutuhan dasar manusia" yang terdapat pada Pasal 11 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, atau selanjutnya disebut UU Pengesahan Kovenan Ekosob).

Bahwa Pasal 11 ayat (1) UU Pengesahan Kovenan Ekosob menyatakan:



“Pasal 11

1. Negara Pihak pada Kovenan ini mengakui hak setiap orang atas standar kehidupan yang layak baginya dan keluarganya, termasuk pangan, sandang dan perumahan, dan atas perbaikan kondisi hidup terus menerus. Negara Pihak akan mengambil langkah-langkah yang memadai untuk menjamin perwujudan hak ini dengan mengakui arti penting kerja sama internasional yang berdasarkan kesepakatan sukarela.”

Bahwa dalam Pasal 11 ayat (2) UU Pengesahan Kovenan Ekosob juga dinyatakan tentang standar pemenuhan Hak Atas Pangan, yaitu:

“Pasal 11

2. Negara Pihak pada Kovenan ini, dengan mengakui hak mendasar dari setiap orang untuk bebas dari kelaparan, baik secara individual maupun melalui kerjasama internasional, harus mengambil langkah-langkah termasuk program-program khusus yang diperlukan untuk;

a) Meningkatkan cara-cara produksi, konservasi dan distribusi pangan, dengan sepenuhnya memanfaatkan pengetahuan teknik dan ilmu pengetahuan, melalui penyebarluasan pengetahuan tentang asas-asas ilmu gizi, dan dengan mengembangkan atau memperbaiki sistem pertanian sedemikian rupa (reforming agrarian system), sehingga mencapai suatu perkembangan dan pemanfaatan sumber daya alam yang efisien;

b) Memastikan distribusi pasokan pangan dunia yang adil yang sesuai kebutuhan, dengan memperhitungkan masalah-masalah Negara-negara pengimpor dan pengeksport pangan.”

8. Bahwa selanjutnya Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, di dalam Pasal 11 juga memberikan pengakuan bahwasannya **hak setiap orang atas standar kehidupan yang layak baginya dan keluarganya, termasuk pangan, sandang dan perumahan, dan atas perbaikan kondisi hidup terus menerus dan adalah hak mendasar dari setiap orang untuk bebas dari kelaparan.** “Komentar Umum Nomor 12 Hak atas Bahan Pangan yang Layak dari Komite Persatuan Bangsa-bangsa untuk Hak-hak Ekonomi Sosial dan Budaya”, yang merupakan penjelasan otoritatif atas Kovenan Ekosob



- menyatakan,"hak asasi manusia atas pangan yang layak mempunyai arti yang penting yang krusial untuk pemenuhan dari semua hak asasi.
9. Bahwa Sekjend PBB (Perserikatan Bangsa-bangsa) pada sidang umum perserikatan bangsa-bangsa tahun 2012 menyatakan, konsep Hak atas Pangan lebih kuat dari pada konsep ketahanan Pangan. Hak atas Pangan memasukkan juga elemen ketahanan Pangan termasuk ketersediaan, aksesibilitas, dan utilisasi/penggunaan pangan- tetapi juga jauh melampaui konsep Ketahanan Pangan karena ada tekanan pada akuntabilitas. Pendekatan berdasar hak (*right-based approach*) memfokuskan perhatian pada suatu kenyataan bahwa membuat kemajuan dalam mengurangi kelaparan adalah suatu kewajiban legal, bukan sekedar pilihan yang lebih baik (*preference*) atau pilihan belaka.
 10. Bahwa menurut Pelapor Khusus Hak Atas Pangan (*UN Special Rapporteur on the Right to Food*) Olivier De Schutter, Hak atas pangan adalah hak asasi manusia yang diakui menurut hukum internasional yang melindungi hak semua manusia untuk memenuhi kebutuhan makanannya sendiri secara bermartabat, baik dengan memproduksi makanan mereka atau dengan membeli.
 11. Untuk menghasilkan makanan sendiri, seseorang membutuhkan lahan, bibit, air dan sumber daya lainnya, dan untuk membelinya, orang perlu uang dan akses ke pasar. Hak atas pangan karena itu memerlukan negara untuk menyediakan lingkungan di mana orang dapat menggunakan potensi penuh mereka untuk memproduksi atau mendapatkan makanan yang cukup bagi diri mereka sendiri dan keluarga mereka. Untuk membeli makanan, seseorang perlu pendapatan yang memadai : hak atas pangan akibatnya membutuhkan Serikat untuk memastikan bahwa kebijakan upah atau jaring pengaman sosial memungkinkan warga untuk mewujudkan hak mereka atas pangan yang memadai.
 12. Bahwa dengan tidak mengacu kepada 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, atau selanjutnya disebut UU Pengesahan Kovenan Ekosob) mengakibatkan tidak jelasnya standar



dan indikator apa saja kewajiban dan tanggung jawab negara? Apa saja Hak atas Pangan yang dilindungi? Bagaimana realisasi progresif Pemenuhan Hak atas Pangan dilakukan? Dan bagaimana tanggung-gugat pelanggaran Hak atas Pangan?

13. Bahwa dengan tidak mengacu 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, atau selanjutnya disebut UU Pengesahan Kovenan Ekosob), indikator keterjangkauan Pangan Undang-Undang *a quo* tidak mencantumkan keterjangkauan ekonomi dan fisik. Tidak melindungi Hak atas Pangan Perempuan secara komprehensif sebagaimana yang dimandatkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan dan tidak dimandatkannya Pembaruan Agraria (*Reforming Agrarian System*) sebagai jalan pemenuhan Hak atas Pangan.
14. Bahwa oleh karena itu, Undang-Undang *a quo* menyebabkan ketidakpastian hukum sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28D ayat (1) "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan **kepastian hukum** yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*"
15. Bahwa ketika masih dalam bentuk Rancangan Undang-Undang (RUU), para perancang Undang-Undang *a quo* yaitu DPR menjadikan UU Pengesahan Kovenan Ekosob sebagai salah satu konsiderannya. Namun diletakkan pada bagian "Menimbang" bukan dibagian "Mengingat". Sehingga dalam DIM (Daftar Isian Masalah) Pemerintah dinyatakan tidak tepat. Kesalahan meletakkan Konsideran RUU ini menyebabkan di kemudian hari justru hilangnya teks UU Pengesahan Kovenan Ekosob sebagai salah satu Konsiderannya.
16. Bahwa dengan tidak dijadikannya 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, atau selanjutnya disebut UU Pengesahan Kovenan Ekosob) sebagai konsideran dan tidak adanya



definisi yang jelas tentang frasa “kebutuhan dasar manusia”, menjadikan Undang-Undang *a quo* tidak jelas standar dan indikator dari pemenuhan hak tersebut, sehingga menyebabkan ketidakjelasan tentang kewajiban negara dan hak warga negara yang terkait pangan serta cara pemenuhannya.

17. Bahwa ketidakpastian hukum tersebut terjadi karena Undang-Undang *a quo* tidak menjadikan Undang-Undang Pengesahan Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya yang merupakan dasar dari peraturan perundangan tentang Hak Asasi Manusia sebagai konsiderannya padahal pemenuhan Hak Asasi Manusia di bidang hak ekonomi sosial dan budaya khususnya hak atas pangan telah diatur dalam Undang-Undang pengesahan kovenan hak ekonomi sosial dan budaya. Artinya Undang-Undang *a quo* menimbulkan ketidakselarasan dengan peraturan lainnya yang lebih dahulu.
18. Bahwa hak atas pangan sebagai salah satu prinsip paling dasar dari standar kehidupan yang layak harusnya menjadi dasar Undang-Undang *a quo*, sehingga ketidakjelasan frasa **“kebutuhan dasar manusia”** tidak bisa secara sederhana diatur di dalam aturan pelaksana teknis semisal Peraturan Pemerintah;
19. Bahwa ketidakjelasan definisi atau indikator kebutuhan dasar manusia sebagaimana telah kami uraikan di atas, maka sepanjang frasa **“kebutuhan dasar manusia” adalah inkonstitusional sepanjang tidak diartikan sebagai standar kehidupan yang layak baginya dan keluarganya, termasuk pangan, sandang dan perumahan, dan atas perbaikan kondisi hidup terus menerus,** sehingga bertentangan dengan Pasal 28H ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

II. Bahwa Pasal 36 ayat (3) Undang-Undang *a quo* menyebabkan ketidakjelasan kewenangan penanggung jawab kecukupan produksi pangan pokok dalam negeri dan cadangan pangan sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

1. Bahwa Pasal 36 Undang-Undang *a quo* menyatakan:



- “1. *Impor Pangan hanya dapat dilakukan apabila Produksi Pangan dalam negeri tidak mencukupi dan/atau tidak dapat diproduksi di dalam negeri.*
2. *Impor Pangan Pokok hanya dapat dilakukan apabila Produksi Pangan dalam negeri dan Cadangan Pangan Nasional tidak mencukupi.*
3. ***Kecukupan Produksi Pangan Pokok dalam negeri dan Cadangan Pangan Pemerintah ditetapkan oleh menteri atau lembaga pemerintah yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang Pangan.”***
2. Bahwa Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”
3. Bahwa baik di dalam ketentuan umum, penjelasan maupun di dalam Pasal 36 ayat (3) Undang-Undang *a quo* tidak menyebutkan secara jelas siapa yang disebut menteri atau lembaga pemerintah yang bertanggung jawab untuk menetapkan kecukupan produksi pangan pokok dalam negeri dan cadangan pangan pemerintah, sehingga berpotensi menimbulkan sengketa kewenangan.
4. Bahwa faktanya, selama ini dalam kebijakan impor pangan telah terjadi pertentangan (sengketa kewenangan) dan saling lempar tanggung jawab dalam menentukan kebijakan impor pangan antara Kementerian Koordinator Ekonomi, Kementerian Perindustrian, Kementerian Perdagangan dan Kementerian Pertanian, serta Kementerian Kelautan dan Perikanan.
5. Bahwa faktanya selama ini, kebijakan impor pangan telah ditentang oleh petani dan nelayan selaku produsen pangan. Ketika petani dan nelayan menuntut pertanggungjawaban atas kebijakan impor pangan para menteri sebagaimana dimaksud dalam di atas saling lempar tanggung jawab.
6. Bahwa dengan adanya saling lempar tanggung jawab antara Kementerian Koordinator Ekonomi, Kementerian Perindustrian, Kementerian Perdagangan dan Kementerian Pertanian, serta



- Kementerian Kelautan dan Perikanan mengakibatkan tidak adanya jaminan dan perlindungan serta tidak adanya kepastian hukum.
7. Bahwa menteri atau lembaga bertanggung jawab atas kecukupan cadangan pangan pemerintah, padahal cadangan pangan nasional terdiri dari cadangan pangan pemerintah, cadangan pangan pemerintah daerah dan cadangan pangan masyarakat sebagaimana disebutkan dalam Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang *a quo*, oleh karenanya kebijakan impor pangan seharusnya melibatkan masyarakat sebagai pengelola cadangan pangan masyarakat. Terlebih lagi Undang-Undang *a quo* di dalam Pasal 33 Undang-Undang *a quo* mengakomodir tentang cadangan pangan masyarakat.
 8. Bahwa berdasarkan ketentuan 14 ayat (2) dan Pasal 36 ayat (2) Undang-Undang *a quo* impor pangan hanya dilakukan apabila kecukupan pangan dalam negeri dan cadangan pangan nasional tidak mencukupi. Cadangan pangan nasional sendiri terdiri dari cadangan pangan masyarakat dan cadangan pangan pemerintah. Cadangan pangan pemerintah akan diatur oleh menteri atau lembaga sedangkan cadangan pangan masyarakat tidak dijelaskan bagaimana aturan kecukupannya dan siapakah yang bertanggungjawab untuk menentukan kecukupan tersebut?
 9. Bahwa Hal ini menunjukkan bahwa impor pangan ditentukan sepihak oleh pemerintah dengan mengabaikan masyarakat selaku pengelola cadangan pangan masyarakat, hal ini mengakibatkan penilaian kecukupan pangan nasional tidak seimbang karena hanya dilihat dari sudut cadangan pangan pemerintah dan mengabaikan penilaian masyarakat terkait kecukupan cadangan pangan masyarakat, sehingga hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum bagaimana menentukan cadangan pangan nasional.
 10. Bahwa dengan ketidak jelasan siapa yang bertanggung jawab menjadi tidak jelas pula berapa kebutuhan impor pangannya, dengan ketidak jelasan kebutuhan tersebut, maka *quota* impor pangan rawan dengan praktek suap.



11. Bahwa pengaturan penanggung jawab impor pangan harus diatur di dalam Undang-Undang dengan mengingat hirarki kewenangan menteri yang diatur melalui Undang-Undang.
12. Bahwa berdasarkan uraian yang telah para Pemohon uraikan di atas, maka Pasal 36 ayat (3) menyebabkan ketidak pastian hukum karena ketidak jelasan institusi atau lembaga yang menentukan kecukupan produksi pangan dalam negeri dan cadangan Pangan pemerintah serta tidak memperhatikan ketersediaan cadangan pangan masyarakat sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

III. Bahwa Pasal 53 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan inkonstitusional sepanjang frasa “Pelaku Usaha Pangan” tidak mengecualikan pelaku usaha pangan skala kecil bertentangan dengan Pasal 28 I ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

1. Bahwa Pasal 53 Undang-Undang *a quo* menyatakan:
“Pelaku Usaha Pangan dilarang menimbun atau menyimpan Pangan Pokok melebihi jumlah maksimal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52”
2. Bahwa Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan:
“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”
3. Bahwa Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan:
“Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”
4. Bahwa Pasal 28H ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan:
“Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”.
5. Bahwa berdasarkan Pasal 1 angka (39) Undang-Undang *a quo* menyatakan:



“Pelaku Usaha Pangan adalah Setiap Orang yang bergerak pada satu atau lebih subsistem agri bisnis Pangan, yaitu penyedia masukan produksi, proses produksi, pengolahan, pemasaran, perdagangan, dan penunjang”

6. Bahwa selanjutnya dalam Pasal 1 angka (38) Undang-Undang *a quo* menyatakan:

“Setiap Orang adalah orang perseorangan atau korporasi, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum”

7. Bahwa definisi tentang pelaku usaha pangan bersifat terlalu luas dan tidak membedakan antara pelaku usaha besar, pelaku usaha kecil dan perseorangan. Sehingga apabila dikaitkan ketentuan dan larangan yang terdapat Pasal 53 Undang-Undang *a quo* sangat berpotensi mengandung kriminalisasi terhadap pelaku usaha kecil dan perseorangan.

8. Bahwa kegiatan menimbun ataupun menyimpan pangan pokok yang berakibat pada sanksi pidana sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 133 Undang-Undang *a quo* mensyaratkan dua hal penting yaitu; (1) untuk memperoleh keuntungan, dan (2) yang mengakibatkan harga Pangan Pokok menjadi mahal atau melambung tinggi. Bahwa dalam prakteknya pelaku usaha pangan skala kecil dan perseorangan memang menyimpan pangan pokok demi mendapatkan keuntungan akan tetapi tidak menimbulkan gejolak harga, sehingga Pasal *a quo* beresiko untuk melakukan kriminalisasi terhadap pelaku usaha pangan kecil dan pelaku usaha pangan perseorangan.

9. Bahwa dengan tidak dipisahkannya antara pelaku usaha pangan besar dengan pelaku usaha pangan kecil dan pemberlakuan yang sama antara pelaku usaha besar dengan petani nelayan dan pembudi daya ikan adalah tindakan diskriminatif secara tidak langsung.

10. Bahwa Mahkamah Konstitusi menafsirkan Pasal 28I ayat (2) tersebut dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 56/PUU-X/2012 menyatakan: *“...perbedaan tersebut tidak serta merta menimbulkan perbedaan perlakuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 Perbedaan dapat dibenarkan sepanjang sifat, karakter dan kebutuhan atas jabatan tersebut berbeda. **Justru akan menimbulkan***



diskriminasi apabila memperlakukan hal yang sama terhadap suatu yang berbeda atau sebaliknya memperlakukan berbeda terhadap hal yang sama."

11. Bahwa selanjutnya dalam pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 99/PUU-X/2012 tentang Uji Materiil Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Mahkamah juga telah memisahkan antara produsen yang berbadan hukum dengan perorangan petani kecil.
12. Bahwa ketidakjelasan tentang pembedaan jenis-jenis pelaku usaha pangan selain menimbulkan ketidakpastian hukum juga mengandung tindak pemberlakuan diskriminatif (memberlakukan hal yang sama terhadap suatu yang berbeda), yang pada ujungnya berpotensi untuk menimbulkan kerugian dan tindak kriminalisasi terhadap pelaku usaha pangan skala kecil dan pelaku usaha pangan perseorangan. Seharusnya pemerintah berkewajiban dan bertanggungjawab untuk melindungi penyimpanan cadangan pokok yang dilakukan oleh pelaku usaha pangan skala kecil dan perseorangan karena meskipun untuk mencari keuntungan namun tidak menimbulkan gejolak harga. Terlebih lagi dengan mengingat bahwa pelaku usaha pangan skala kecil faktanya melakukan penyimpanan cadangan pangan pokok demi menghindari kerugian yang lebih besar.
13. Bahwa mengingat posisi rentan pelaku usaha pangan skala kecil dan pelaku usaha pangan perseorangan, maka dibutuhkan suatu pembedaan perlakuan dalam rangka melindungi pelaku usaha pangan skala kecil dan pelaku usaha pangan perseorangan (*affirmative action*).
14. Bahwa hal tersebut sejalan dengan Pasal 28H ayat (2) tersebut mengandung pengertian bahwa UUD 1945 menganut asas persamaan ideal. Artinya, ketika terdapat fakta adanya ketidaksamaan kondisi (*inequality*) dalam masyarakat dalam hal ini pelaku usaha pangan besar dan pelaku usaha pangan kecil/perseorangan justru harus ada perlakuan khusus agar ketidaksamaan ini rnenangkap can kondisi yang setara terlebih dahulu ketika harus rnenangkapkan perlakuan yang benar-benar sama. Itulah yang seringkali disebut sebagai *affirmative action*.



15. Bahwa berdasarkan uraian yang telah para Pemohon sampaikan di atas, maka Pasal 53 Undang-Undang *a quo* berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan perlakuan diskriminatif sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

IV. Bahwa Pasal 133 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan inkonstitusional sepanjang frasa “Pelaku Usaha Pangan” tidak mengecualikan pelaku usaha pangan skala kecil bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

1. Bahwa Pasal 133 Undang-Undang *a quo* menyatakan:

“Pelaku Usaha Pangan yang dengan sengaja menimbun atau menyimpan melebihi jumlah maksimal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 dengan maksud untuk memperoleh keuntungan yang mengakibatkan harga Pangan Pokok menjadi mahal atau melambung tinggi dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun atau denda paling banyak Rp 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah)”.

2. Bahwa Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”

3. Bahwa Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan:

“Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”

4. Bahwa dikarenakan Pasal 133 Undang-Undang *a quo* adalah suatu kesatuan yang tidak terpisahkan dari pasal 53 Undang-Undang *a quo* yang menurut hemat para Pemohon adalah inkonstitusional maka untuk kepastian hukum secara *mutatis mutandis*, Pasal 133 Undang-Undang *a quo* harus juga dinyatakan inkonstitusional.

V. Bahwa Pasal 69 huruf (c) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan bertentangan dengan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

1. Bahwa Pasal 69 Huruf (c) Undang-Undang *a quo* menyatakan:



“Pasal 69:

Penyelenggaraan Keamanan Pangan dilakukan melalui:

c. pengaturan terhadap Pangan Produk Rekayasa Genetik,”

2. Bahwa Pasal 28H Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan:

“(1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.”

3. Bahwa Pasal 1 angka 33 dan angka 34 Undang-Undang a quo menyatakan:

Angka 33

“Rekayasa Genetik Pangan adalah suatu proses yang melibatkan pemindahan gen (pembawa sifat) dari suatu jenis hayati ke jenis hayati lain yang berbeda atau sama untuk mendapatkan jenis baru yang mampu menghasilkan produk Pangan yang lebih unggul.

Angka 34

“Pangan Produk Rekayasa Genetik adalah Pangan yang diproduksi atau yang menggunakan bahan baku, bahan tambahan Pangan, dan/atau bahan lain yang dihasilkan dari proses rekayasa genetik.”

4. Bahwa Rekayasa genetika adalah sebuah proses bioteknologi modern yang mengubah karakter sebuah organisme (hewan/tumbuhan) dengan mentransfer gen dari satu spesies ke spesies lainnya atau bisa juga hanya mengubah gen yang ada dalam spesies itu sendiri. Nama lain istilah ini adalah Genetically Modified (GM), Genetically Modified Organism (GMO) atau transgenik.

5. Bahwa Rekayasa Genetika Pangan mengganggu kestabilan ekosistem, mengganggu kesuburan tanah, Terjadinya Polusi Genetik yang mengganggu kesehatan petani lokal lainnya. Belum ada jaminan keamanan dalam mengkonsumsi pangan Produk rekayasa genetik.

Temuan di lapangan rekayasa genetika mengakibatkan:

Bagi Petani

- 1) Semakin miskin
- 2) Semakin terbebani
- 3) Semakin ketergantungan



Bagi Pertanian

- 1) Hasil panen lebih sedikit
- 2) Biaya produksi lebih mahal
- 3) Peningkatan penggunaan bahan kimia
- 4) Kontrak untuk hak paten GMO
- 5) Kehilangan varietas tanaman lokal
- 6) Membuat pertanian non kultur tidak berkesinambungan
- 7) Kehilangan bakteri Bt (*Bacillus Thuringensis*) untuk pertanian organik.
- 8) Tidak cukupnya tanah untuk menghindari kekebalan hama
- 9) Hama menjadi resisten karena terus disemprot, selanjutnya hama menjadi kebal atau resuregency.

Bagi Kesehatan

- 1) Beracun
- 2) Resiko meningkat terkena kanker
- 3) Alergi terhadap makanan
- 4) Kerusakan pada kualitas makanan dan nutrisinya
- 5) Kekebalan terhadap antibiotic
- 6) Peningkatan residu pestisida

Bagi Lingkungan

- 1) Polusi genetika
 - 2) Pengaruh buruk pada ekologi tanah
 - 3) Rumput super
 - 4) Hama Super
 - 5) Virus baru
 - 6) Dampak buruk bagi binatang yang bukan target GMO
 - 7) Kehilangan keanekaragaman hayati
 - 8) Pengaruh buruk bagi ekologi hutan
 - 9) Penggusuran varietas lokal
6. Bahwa dengan tidak adanya definisi yang jelas mengenai pelaku usaha pangan, maka sesungguhnya pemerintah telah membuka ruang kepada pelaku usaha pangan skala besar untuk menguasai hulu sampai ke hilir dari produksi dan distribusi pangan, di mana rekayasa genetik pangan merupakan bagian dari proses produksi. Hal ini merupakan wujud dari



pengabaian pemerintah terhadap kewajiban dan tanggungjawabnya untuk melakukan perlindungan dan pemenuhan terhadap hak-hak petani pemulia benih.

7. Bahwa rekayasa genetika mengakibatkan Pangan dimonopoli oleh perusahaan-perusahaan pangan dunia. 70% negara berkembang tergantung impor pangan, negara maju menguasai produksi dan perdagangan pangan dunia, di mana:

- 90% perdagangan pangan dikuasai oleh 5 MultiNational Corporation (MNC), tiga diantara perusahaan tersebut beroperasi di Indonesia yaitu Archer Daniels Midland (ADM), Cargill, dan Bunge.
- 90% pasar benih dan input pertanian dikuasai oleh 6 MNC,
- 99,9% benih transgenik dikuasi 6 MNC, dengan Monsanto menguasai 90%.

8. Bahwa dalam laporan Sekjend PBB di depan Majelis Umum PBB tahun 2002, berdasarkan temuan dari Pelapor Khusus Hak Atas Pangan Dewan HAM PBB:

“Perdagangan bebas dan bioteknologi pada dirinya sendiri amat sulit untuk memecahkan masalah kelaparan dunia, dan dapat seringkali menciptakan rintangan bagi realisasi Hak atas Pangan.”

9. Bahwa hingga sekarang rekayasa genetika bidang pangan masih dalam proses penelitian apakah rekayasa genetika bidang pangan aman atau tidak. Sehingga dengan tidak adanya kepastian keamanan terhadap rekayasa genetic bidang pangan, yang harus dilakukan oleh pemerintah adalah melarang rekayasa genetik bidang pangan dan bukan memberikan pengaturan terhadap Pangan Produk Rekayasa Genetik.

10. Bahwa selanjutnya pangan produk rekayasa genetika adalah politik dominasi produk dari luar negeri terhadap bahan pangan dalam negeri yang justru mengakibatkan tersingkirnya para petani pemulia tanaman, yang tentunya menjadi ancaman bagi terwujudnya hak hidup sejahtera bagi para petani dalam negeri.

11. Bahwa Pasal 69 huruf c Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan berpotensi Melanggar Hak Hidup Sejahtera dan Lingkungan Hidup yang Baik dan Sehat serta tidak menjamin terjadinya keamanan pangan karena teknologi Rekayasa Genetik sendiri belum bisa dikontrol



oleh Pemerintah sehingga bertentangan dengan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

VI. Bahwa Pasal 77 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan adalah inkonstitusional sepanjang frasa “yang belum mendapatkan persetujuan Keamanan Pangan sebelum diedarkan” masih dicantumkan dalam ketentuan Pasal a quo, sehingga bertentangan dengan Pasal 28H Ayat (1) Undang Undang Dasar 1945.

1. Bahwa Pasal 77 Undang-Undang a quo menyatakan:

“(1) Setiap Orang dilarang memproduksi Pangan yang dihasilkan dari Rekayasa Genetik Pangan yang belum mendapatkan persetujuan Keamanan Pangan sebelum diedarkan.

(2) Setiap Orang yang melakukan kegiatan atau proses Produksi Pangan dilarang menggunakan bahan baku, bahan tambahan Pangan, dan/atau bahan lain yang dihasilkan dari Rekayasa Genetik Pangan yang belum mendapatkan persetujuan Keamanan Pangan sebelum diedarkan”.

2. Bahwa Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan:

“(1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.”

3. Bahwa Pasal 1 angka 33 dan angka 34 Undang-Undang a quo menyatakan:

Angka 33

“Rekayasa Genetik Pangan adalah suatu proses yang melibatkan pemindahan gen (pembawa sifat) dari suatu jenis hayati ke jenis hayati lain yang berbeda atau sama untuk mendapatkan jenis baru yang mampu menghasilkan produk Pangan yang lebih unggul.

Angka 34

Pangan Produk Rekayasa Genetik adalah Pangan yang diproduksi atau yang menggunakan bahan baku, bahan tambahan Pangan, dan/atau bahan lain yang dihasilkan dari proses rekayasa genetik.”

4. Bahwa sebagaimana telah kami nyatakan dalam dalil-dalil terdahulu terkait rekayasa genetik dan pangan produk rekayasa genetik di atas,



maka Rekayasa Genetik Pangan mengganggu kestabilan ekosistem, mengganggu kesuburan tanah, terjadinya Polusi Genetik yang mengganggu kesehatan manusia, mengakibatkan hilangnya varietas lokal, menciptakan ketergantungan petani terhadap benih pabrik yang memberatkan perekonomian petani dan belum ada kepastian keamanannya.

5. Bahwa hingga sekarang rekayasa genetika bidang pangan masih dalam proses penelitian apakah rekayasa genetika bidang pangan aman atau tidak. Sehingga dengan tidak adanya kepastian keamanan terhadap rekayasa genetic bidang pangan, yang harus dilakukan oleh pemerintah adalah melarang rekayasa genetik bidang pangan dan bukan memberikan pengaturan terhadap Pangan Produk Rekayasa Genetik.
6. Bahwa larangan terhadap rekayasa genetik bidang pangan adalah suatu keharusan yang bersifat mutlak sebagai wujud konsistensi Negara dalam melindungi dan memenuhi para petani kecil, utamanya petani pemulia tanaman sebagai produsen pangan skala kecil sebagaimana juga telah dipertimbangkan dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 99/PUU-X/2012.
7. Bahwa berdasarkan hal-hal yang kami uraikan di atas, maka Pasal 77 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang *a quo* adalah inkonstitusional sepanjang frasa “**yang belum mendapatkan persetujuan Keamanan Pangan sebelum diedarkan**” masih dicantumkan dalam ketentuan Pasal tersebut karena menjadi peluang praktek rekayasa genetik yang berpotensi melanggar hak hidup sejahtera dan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta tidak menjamin terjadinya keamanan pangan sehingga bertentangan dengan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

F. KESIMPULAN

Bahwa berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa:

1. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan sepanjang frasa “*kebutuhan dasar manusia*” adalah inkonstitusional sepanjang tidak diartikan sebagai standar kehidupan yang layak baginya dan keluarganya, termasuk pangan, sandang dan perumahan, dan atas perbaikan kondisi hidup terus menerus, sehingga menimbulkan



ketidakpastian hukum dan tidak menjamin hak hidup sejahtera lahir dan batin.

2. Bahwa Pasal 36 ayat (3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan menyebabkan Ketidakjelasan Kewenangan Penanggungjawab Kecukupan Produksi Pangan Pokok Dalam Negeri dan Cadangan Pangan sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum.
3. Bahwa Pasal 53 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan inkonstitusional sepanjang frasa "*Pelaku Usaha Pangan*" tidak mengecualikan pelaku usaha pangan skala kecil menimbulkan ketidakpastian hukum sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan perlakuan diskriminatif ;
4. Menyatakan Pasal 133 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan inkonstitusional sepanjang frasa "*Pelaku Usaha Pangan*" tidak mengecualikan pelaku usaha pangan skala kecil sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan perlakuan diskriminatif;
5. Bahwa Pasal 69 huruf c Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan berpotensi Melanggar Hak Hidup Sejahtera dan Lingkungan Hidup yang Baik dan Sehat serta tidak menjamin terjadinya keamanan pangan karena teknologi Rekayasa Genetik sendiri belum bisa dikontrol oleh Pemerintah.
6. Bahwa Pasal 77 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang *a quo* adalah inkonstitusional sepanjang frasa "*yang belum mendapatkan persetujuan Keamanan Pangan sebelum diedarkan*" masih dicantumkan dalam ketentuan pasal tersebut karena menjadi peluang praktek rekayasa genetik yang berpotensi melanggar hak hidup sejahtera dan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta tidak menjamin terjadinya keamanan pangan.

G. PETITUM

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan di atas dan bukti-bukti terlampir, dengan ini para Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Konstitusi Yang Terhormat agar berkenan memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan seluruh permohonan pengujian ini;
2. Menyatakan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan sepanjang frasa "*kebutuhan dasar manusia*" adalah



- inkonstitusional sepanjang tidak diartikan sebagai standar kehidupan yang layak baginya dan keluarganya, termasuk pangan, sandang dan perumahan, dan atas perbaikan kondisi hidup terus menerus bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945;
3. Menyatakan Pasal 36 ayat (3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan inkonstitusional sejauh tidak diartikan secara jelas siapakah penanggungjawab kecukupan produksi dalam negeri dan cadangan pangan pemerintah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945;
 4. Menyatakan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan inkonstitusional sepanjang frasa "*Pelaku Usaha Pangan*" tidak mengecualikan pelaku usaha pangan skala kecil bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945;
 5. Menyatakan Pasal 133 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan inkonstitusional sepanjang frasa "*Pelaku Usaha Pangan*" tidak mengecualikan pelaku usaha pangan skala kecil bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945;
 6. Menyatakan Pasal 69 huruf c Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.
 7. Menyatakan Pasal 77 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan adalah inkonstitusional sepanjang frasa "*yang belum mendapatkan persetujuan Keamanan Pangan sebelum diedarkan*" masih dicantumkan dalam ketentuan Pasal *a quo*, sehingga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.
 8. Menyatakan Pasal 36 ayat (3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan inkonstitusional sejauh tidak diartikan secara jelas siapakah penanggung jawab kecukupan produksi dalam negeri dan cadangan pangan pemerintah tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat dengan segala akibat hukumnya;
 9. Menyatakan Pasal 69 huruf c Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 227) tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat dengan segala akibat hukumnya;



10. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau

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

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-37, sebagai berikut:

1. Bukti P-1: Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Bukti P-2: Fotokopi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan;
3. Bukti P-3: Fotokopi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *Internasional Covenant On Economic, Social and Cultural Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya);
4. Bukti P-4: Fotokopi Akta Notaris Ny. Nurul Muslimah KUrniati, S.H, dengan Nomor Akta 16 tanggal 16 Februari 2008, AD/ART *Indonesian Human Rights Committee for Social Justice*, IHCS, selaku Pemohon 1;
5. Bukti P-5: Fotokopi AD/ART Aliansi Petani Indonesia (API), selaku Pemohon II;
6. Bukti P-6: Fotokopi Akta Notaris Ny. Soetati Mochtar, S.H, dengan Nomor Akta: 18 tanggal 14 April 2008, dan AD/ART Serikat Petani Indonesia, SPI, selaku Pemohon III;
7. Bukti P-7: Fotokopi Akta Notaris Doktor Wiratni Ahmadi, SH, dengan Nomor Akta: 106 pada tanggal 22 Mei 1996, serta AD/ART KOnsorsium Pembaharuan Agraria, KPA, selaku Pemohon IV;
8. Bukti P-8: Fotokopi Akta Notaris Gde Kertayasa, S.H, dengan Nomor Akta 33 tanggal 17 Januari 1994 serta AD/ART Solidaritas Perempuan, selaku Pemohon V;
9. Bukti P-9: Fotokopi AD/ART Koalisi Rakyat untuk Kedaulatan Pangan



- (KRKP) selaku Pemohon VI;
10. Bukti P-10: Fotokopi AD/ART Perkumpulan Sawit Wacht selaku Pemohon VII;
 11. Bukti P-11: Fotokopi Akta Notaris Zarkasyi Nurdin, S.H, dengan Nomor Akta 1 tanggal 1 Juni 2001, serta AD/ART *Farmer Initiatives for Ecological Livelihoods and Democracy*, FIELD, selaku Pemohon VIII;
 12. Bukti P-12: Fotokopi Akta Notaris Arman Lany, S.H, dengan Nomor Akta 04 tanggal 17 Juni 2008, serta AD/ART Wahana Lingkungan Hidup, WALHI, selaku Pemohon IX;
 13. Bukti P-13: Fotokopi Akta Notaris H. Abu Jusuf, S.H, dengan Nomor Akta 34 tanggal 22 April 2002, serta AD/ART *Indonesia for Global JUSTICE*, IGJ, selaku Pemohon X;
 14. Bukti P-14: Fotokopi Akta Notaris H. Dana Sasmita, S.H, dengan Nomor Akta: 29 tanggal 13 Maret 2009, serta AD/ART KOalisi Rakyat untuk keadilan Perikanan, KIARA, selaku Pemohon XI;
 15. Bukti P-15: Fotokopi Akta Pendirian Yayasan Nomor: 03 tanggal 18 April 2006, serta AD/ART Yayasan Bina Desa Sadajiwa, Bina Desa, selaku Pemohon XII;
 16. Bukti P-16: Fotokopi Pernyataan Dewan HAM PBB 22 Mei 2008, Sumber: <http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/FF63EDB6FD112CB2C12574510071C1F7?opendocument>), Diakses 31 Oktober 2013;
 17. Bukti P-17: Fotokopi Berita “Gula Impor ditahan bea cukai, saling lempar tanggung jawab”, Sumber: <http://www.citizenjournalism.com/world-news/business/gula-impor-ditahan-bea-cukai-saling-lempar-tanggung-jawab/>, Diakses 31 Oktober 2013;
 18. Bukti P-18: Fotokopi Berita “Lempar tanggung jawab soal impor daging sapi”, Sumber: <http://www.politikindonesia.com/m/index.php?ctn=1&k=politisiana&i=41698>, Diakses 31 Oktober 2013;



19. Bukti P-19: Fotokopi Berita “Pemerintah saling lempar tanggung jawab banjir kentang impor”, Sumber:
<http://finance.detik.com/read/2011/10/11/154809/1741607/4/pemerintah-saling-lempar-tanggung-jawab-banjir-kentang-impor>
 Diakses 31 Oktober 2013
20. Bukti P-20: Fotokopi Berita “ 3 Bahaya Besar Produk Pangan Rekayasa Genetik”,
 Sumber:<http://www.epochtimes.co.id/kesehatan.php?id=1211>
 Diakses 31 Oktober 2013;
21. Bukti P-21: Fotokopi Notice of Decision, Special Thirteenth Division of the Court of appeals Manila, Republic of the Philippines, Greenpeace Southeast Asia (Philippines), et.al., (Petitioners), -versus- Environmental Management Bureau of the Department of Environment and Natural Resources, et.al., (Respondents);
22. Bukti P-22: Fotokopi Decision on Commercialisation of Bt-Brinjal, - Ministry of Environment and Forests, India-February 9th, 2010;
23. Bukti P-23: Fotokopi Reglamento de la Ley No. 29811, Ley que establece la Moratoria al Ingreso y Produccion de Organismos Vivos Modificados al Territorio Nacional por un Periodo de 10 anos;
24. Bukti P-24: Fotokopi Review of the moratorium on genetically modified organisms (GMOs) in Tasmania, Department of Primary Industries, Parks, Water and Environment Final Report, 16 December 2013;
25. Bukti P-25: Fotokopi Rekayasa Genetik : Impian atau Petaka, Oleh : Mae-Wan-Ho, Diterjemahkan dari bahasa Inggris, Judul asli : Genetic Engineering; dream or nightmare, Penerjemah : Satoehoe, Diterbitkan pertama kali oleh INSISTPress, Cetakan pertama, November 2008, Halaman xiii-xix;
26. Bukti P-26: Fotokopi Rekayasa Genetik : Impian atau Petaka, Oleh :



- Mae-Wan-Ho, Diterjemahkan dari bahasa Inggris, Judul asli : Genetic Engineering; dream or nightmare, Penerjemah : Satoehoe, Diterbitkan pertama kali oleh INSISTPress, Cetakan pertama, November 2008, Halaman xxxii-xxxiii;
27. Bukti P-27: Fotokopi Rekayasa Genetik : Impian atau Petaka, Oleh : Mae-Wan-Ho, Diterjemahkan dari bahasa Inggris, Judul asli : Genetic Engineering; dream or nightmare, Penerjemah : Satoehoe, Diterbitkan pertama kali oleh INSISTPress, Cetakan pertama, November 2008, Halaman xxxvi-xxxvii;
28. Bukti P-28: Fotokopi Rekayasa Genetik : Impian atau Petaka, Oleh : Mae-Wan-Ho, Diterjemahkan dari bahasa Inggris, Judul asli : Genetic Engineering; dream or nightmare, Penerjemah : Satoehoe, Diterbitkan pertama kali oleh INSISTPress, Cetakan pertama, November 2008, Halaman xxxviii;
29. Bukti P-29: Fotokopi Rekayasa Genetik : Impian atau Petaka, Oleh : Mae-Wan-Ho, Diterjemahkan dari bahasa Inggris, Judul asli : Genetic Engineering; dream or nightmare, Penerjemah : Satoehoe, Diterbitkan pertama kali oleh INSISTPress, Cetakan pertama, November 2008, Halaman 14-15.
30. Bukti P-30: Fotokopi Rekayasa Genetik : Impian atau Petaka, Oleh : Mae-Wan-Ho, Diterjemahkan dari bahasa Inggris, Judul asli : Genetic Engineering; dream or nightmare, Penerjemah : Satoehoe, Diterbitkan pertama kali oleh INSISTPress, Cetakan pertama, November 2008, Halaman 15-16;
31. Bukti P-31: Fotokopi Rekayasa Genetik: Impian atau Petaka, Oleh : Mae-Wan-Ho, Diterjemahkan dari bahasa Inggris, Judul asli : Genetic Engineering; dream or nightmare, Penerjemah : Satoehoe, Diterbitkan pertama kali oleh INSISTPress, Cetakan pertama, November 2008, Halaman 31;
32. Bukti P-32: Fotokopi Rekayasa Genetik: Impian atau Petaka, Oleh: Mae-Wan-Ho, Diterjemahkan dari bahasa Inggris, Judul asli: Genetic Engineering; dream or nightmare, Penerjemah: Satoehoe, Diterbitkan pertama kali oleh INSISTPress, Cetakan pertama, November 2008, Halaman



278-279.

33. Bukti P-33: Risalah Keamanan Hayati, Biosafety Briefing, Januari 2013: Informasi Keamanan Hayati Terkini untuk (jagung) MON810, MON863, NK603 dan (kedelai), GTS-40-3-2.
34. Bukti P-34: Buku: "Lambung Pangan, Menata Ulang Kebijakan Pangan.", Hira Jhamtani, Penerbit: Insist Press, September 2008, ISBN 979-3457-94-5, Halaman 130-131.
35. Bukti P-35: Buku: "Lambung Pangan, Menata Ulang Kebijakan Pangan.", Hira Jhamtani, Penerbit: Insist Press, September 2008, ISBN 979-3457-94-5, Halaman 137.
36. Bukti P-36: Buku: "Lambung Pangan, Menata Ulang Kebijakan Pangan.", Hira Jhamtani, Penerbit: Insist Press, September 2008, ISBN 979-3457-94-5, Halaman 138.
37. Bukti P-37: Buku: "Lambung Pangan, Menata Ulang Kebijakan Pangan." Hira Jhamtani, Penerbit: Insist Press, September 2008, ISBN 979-3457-94-5, Halaman 144.

Selain itu, para Pemohon mengajukan tujuh ahli dan tiga saksi yang telah didengar keterangannya dalam persidangan Mahkamah tanggal 5 Februari 2014, 25 Februari 2014, dan 11 Maret 2014, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

AHLI PARA PEMOHON

1. Khudori

Ahli menjelaskan perbedaan mendasar antara Undang-Undang Pangan yang lama, yakni Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 dengan Undang-Undang Pangan baru, yakni Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012. Berbeda dengan undang-undang lama yang lebih bersifat teknis, Undang-Undang Pangan yang baru mengadopsi konsep kedaulatan pangan dan kemandirian pangan. Konsep tersebut disandingkan dengan konsep ketahanan pangan, yaitu konsep yang diadopsi oleh Undang-Undang Pangan yang lama. Meskipun di Undang-Undang Pangan yang baru ketika konsep tersebut didefinisikan secara jelas, Ahli ingin menjelaskan perbedaan hakikat dari kedaulatan pangan dan ketahanan pangan. Ketahanan pangan secara umum bisa dimaknai sebagai *security* yang menyiratkan *the condition of being protected*, yaitu terlindunginya sesuatu, misalnya terlindungi dari rasa takut,



bahaya, sakit, dan lapar. Subjek pelindungnya menjadi tidak penting, sedangkan kedaulatan bermakna *exclusive power and right* atau hak dan kekuatan untuk mengambil keputusan, untuk menentukan diri sendiri. Jadi subjek pemilik hak dan kekuatan amat jelas, yaitu diri pribadi, perorangan, keluarga, kelompok, komunitas, masyarakat luas, dan negara.

Terkait pangan, ada perbedaan mendasar antara kedaulatan pangan dan ketahanan pangan. Ketahanan pangan tidak mempersoalkan bagaimana pangan diproduksi, siapa yang memproduksi dan bagaimana pangan diperoleh. Sebaliknya, kedaulatan pangan mempersoalkan ketiganya. Dalam konsep ketahanan pangan, tidak menjadi persoalan besar apabila pangan diproduksi secara industrial, monokultur, dan secara kimia intensif, walaupun cara-cara tersebut menyingkirkan petani kecil, mengerosi plasma nutfah dan merusak lingkungan. Liberalisasi dan orientasi produksi ekspor juga tidak dipersoalkan. Padahal, liberalisasi yang berarti meniadakan proteksi, seringkali memukul petani dan orientasi ekspor hanya menguntungkan para eksportir. Dalam ketahanan pangan, bukan persoalan walaupun pangan diperoleh dari impor. Padahal impor selain membuat sumber data lokal tidak optimal dimanfaatkan, juga bakal menguras devisa negara.

Dalam kedaulatan pangan, pangan diproduksi secara agroekologi, multikultur, dan sistem pertanian berkelanjutan. Jadi, keberlanjutan dan faktor lingkungan menjadi hal utama. Pelaku utama produksi pangan adalah petani kecil, bukan industri. Selain itu, kedaulatan pangan menghindari liberalisasi dengan mendorong pasar lokal dan bersifat proteksionis, antipaten, dan menghindari penggunaan *Genetic Modified Organism*. Apabila pada ketahanan pangan lebih menekankan kebutuhan dasar populasi kurang pangan, kedaulatan pangan melampaui kebutuhan dasar dan yang paling penting adalah mengakui hak berproduksi, seperti diatur dalam Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya.

Untuk menjamin tegaknya kedaulatan pangan, akses dan kontrol petani terhadap sumber daya penting, seperti tanah, air, benih, teknologi, dan finansial harus dijamin. Pasar pangan pertama-tama untuk manusia, guna memenuhi kebutuhan gizi dan bukan untuk barang dagangan, dan menerapkan proses produksi secara berkelanjutan, melalui praktik agroekologi yang tidak menyebabkan erosi, keanekaragaman hayati, berikut pengetahuan



atau kearifan lokal. Terakhir, untuk tegaknya kedaulatan pangan, perlu keterlibatan secara demokratis, petani kecil dalam perumusan dan pengambilan kebijakan pada semua tingkatan dan adanya lembaga atau organisasi yang memungkinkan terjamin dan terpenuhinya hak-hak atas pangan.

Persoalannya, hakikat kedaulatan pangan yang menjadi roh Undang-Undang Pangan Nomor 18 Tahun 2012, terancam sulit ditunaikan karena empat alasan berikut.

1. Sebagian besar dari 154 pasal dalam undang-undang yang baru, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012, mengatur operasionalisasi ketahanan pangan dengan tiga elemen utamanya, yaitu, ketersediaan, keterjangkauan, dan konsumsi pangan.
2. Tidak ada pasal-pasal yang mengatur tentang akses dan kontrol pada sumber daya produksi penting, baik tanah, air, benih, teknologi, maupun finansial. Pasal 12 ayat (5) dan Pasal 18A memang menyingung tentang sumber daya, tapi tidak diatur sumber daya itu untuk siapa.
3. Tidak ada pasal-pasal yang mengatur tentang petani kecil, termasuk mengecualikan mereka dari persaingan dengan korporasi.
4. Tidak ada pasal-pasal yang mengatur tentang Penataan Ulang Pasar Pangan. Pasal 15 ayat (2) dan Pasal 34 ayat (2), justru menjadikan pangan sebagai barang dagangan.

Selain itu, ada ciri menonjol Undang-Undang Pangan Nomor 18 Tahun 2012, yaitu *state* atau *government centris*, sebagai berikut:

1. Dari 154 pasal Undang-Undang Pangan, sebagian besar mengatur domain pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.
2. Masyarakat sebagai subjek hanya diatur dan disebut dalam 5 pasal, yaitu Pasal 16, Pasal 26, Pasal 33, Pasal 130, dan Pasal 131.
3. Tidak ada keharusan melibatkan masyarakat dalam penyelenggaraan pangan, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan ataupun evaluasi. Sebaliknya pemerintah baik pusat maupun daerah, mendominasi penyelenggaraan pangan. Dominannya peran pemerintah ini berpotensi menimbulkan *conflict of interest*. Pasal 109 mengatur pengawasan, tetapi pengawas diangkat pemerintah dan sama sekali tidak ada keharusan melibatkan masyarakat.



Selain bersifat *state/centris*, Undang-Undang Pangan juga sama sekali tidak mengatur mekanisme tanggung gugat yang jelas dalam banyak hal penting, terkait tegaknya kedaulatan pangan.

1. Tidak ada tanggung gugat terhadap pemenuhan hak atas pangan.
2. Tidak ada tanggung gugat terhadap keharusan menyerap produksi dalam negeri untuk mengisi cadangan pangan nasional. Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28 ayat (3) yang mengatur tentang Cadangan Pangan, hanya menyebut *diutamakan* bukan *harus*.
3. Tidak ada kriteria untuk menilai pemerintah sudah optimal, bahkan maksimal dalam mengutamakan produksi dalam negeri sebelum memutuskan impor (lihat Pasal 15 ayat (1)). Karena mekanisme tanggung gugat tidak diatur dalam Undang-Undang Pangan Nomor 18 Tahun 2012, apabila pemerintah gagal dalam pemenuhan hak atas pangan, penyerapan produksi pangan dalam negeri untuk cadangan pangan, dan tidak optimal dalam mengusahakan produksi pangan dalam negeri menjadi tidak ada sanksinya.

Pengaturan mekanisme tanggung gugat menjadi penting karena selama ini ada kecenderungan pemerintah menempuh cara pintas dan cara mudah. Ketika terjadi kenaikan harga pangan misalnya, serta-merta pintu impor dibuka lebar-lebar, bahkan pada saat surplus pun pintu impor tetap dibuka. Salah satu contohnya adalah beras. Produksi padi tahun 2012 adalah 69,056 juta ton gabah atau setara 39,361 juta ton beras. Dengan angka konsumsi beras per kapita 139 per tahun, total kebutuhan beras penduduk kita sebesar 34,75 juta ton beras. Jadi, masih surplus sekitar 4,6 juta ton beras, seharusnya bukan impor, tapi bisa ekspor. Pertanyaannya, mengapa pada tahun itu impor beras mencapai 1,9 juta ton senilai US\$1 miliar lebih. Bahkan pada tahun 2011, total impor beras mencapai 2,7 juta ton. Jika benar surplus, seharusnya pemerintah mengoptimalkan penyerapan produksi dalam negeri untuk memperkuat cadangan beras, bukannya mengisi cadangan beras dari impor. Atau di balik kecenderungan impor ini didorong untuk meraih rente besar dengan cara mudah.

Tegaknya kedaulatan pangan membutuhkan kelembagaan yang *power full*, pangan adalah persoalan multidimensi dan multisektoral. Untuk mengurus persoalan yang multidimensi dan multisektoral memerlukan lembaga dengan



kewenangan politik yang memadai, apalagi untuk menegakkan roh kedaulatan pangan seperti garis politik Undang-Undang Pangan Nomor 18 Tahun 2012. Dalam Undang-Undang Pangan, kelembagaan pangan diatur di Bab 12 yang terdiri dari 4 pasal, yaitu Pasal 126 sampai Pasal 129. Kelembagaan diatur lewat Peraturan Presiden, berada di bawah presiden, dan memiliki tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pangan, selain mengusulkan pada presiden untuk memberikan penugasan khusus BUMN di bidang pangan guna melaksanakan produksi, pengadaan, penyimpanan, dan/atau distribusi pangan pokok dan pangan lain yang ditetapkan oleh pemerintah. Menurut ketentuan di undang-undang, lembaga pangan harus terbentuk paling lama 3 tahun setelah undang-undang disahkan. Seperti tercermin dari tugasnya, yakni melaksanakan tugas pemerintah di bidang pangan. Kelembagaan pangan yang dimaksud Undang-Undang Pangan Nomor 18 Tahun 2012 berbentuk Lembaga Pemerintah Non-Kementerian (LPNK). Layaknya LPNK, ia hanya ada di pusat dan dipimpin seseorang yang ber-Eselon IA. Sementara lembaga ini bertugas menyusun kebijakan pangan, mulai mengoordinasikan, mengintegrasikan, menyelaraskan, dan mengendalikan pelaksanaan kebijakan pangan nasional dan daerah, hingga melaksanakan tugas-tugas tertentu di bidang pangan secara nasional. Cakupan fungsinya amat luas, mulai dari ketersediaan distribusi, harga, konsumsi, keamanan, hingga penanganan kerawanan pangan dan gizi. Ini hanya mungkin dan bisa diurus lembaga *super body*, bukan LPNK. Ditilik dari bentuknya, LPNK ini hanya sedikit berbeda dari Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian, lembaga yang mengurus soal pangan saat ini. Sebagai LPNK, kelembagaan pangan yang baru harus memiliki kementerian induk. Dari sisi kedekatan, amat mungkin lembaga pangan yang baru akan menginduk ke Kementerian Pertanian. Ini sama seperti Badan Ketahanan Pangan yang dipimpin Eselon I saat ini. Jadi, perubahan tersebut sama sekali tidak menyentuh aspek-aspek *powerless* kelembagaan pangan yang menjadi jantung karut-marut pangan negeri ini. Karena itu, terlalu berlebihan mengharapkan lembaga pangan baru membawa negeri ini berdaulat di bidang pangan, seperti tujuan Undang-Undang Pangan. Dibentuk pada tahun 1993, enam tahun kemudian, tepatnya pada tahun 1999, Menteri Negara Urusan Pangan dibubarkan. Sejak itu hingga kini tidak ada lagi lembaga yang mengurus, yang bertugas merumuskan kebijakan, mengkoordinasikan, dan



mengarahkan pembangunan pangan. Otonomi daerah membuat produksi pangan domestik diurus daerah. Padahal elit daerah tidak menjadikan pertanian dan pangan sebagai *driver* pencitraan. Bahkan peta jalan swasembada pangan dari pusat diterjemahkan beragam oleh daerah. Mustahil berharap inovasi pembangunan pertanian pangan lahir dari daerah. Ini memperparah produksi pangan domestik yang ujung-ujungnya memengaruhi kinerja pangan secara keseluruhan. Agar hal tersebut tak berlanjut, pangan harus diurus dan diserahkan kepada lembaga yang *powerfull*. Ini menjadi keharusan karena sampai saat ini, kinerja akses pangan dan gizi warga masih menjadi persoalan besar. Indonesia memang berhasil mencapai target sasaran pembangunan milenium poin 1, yakni menanggulangi kemiskinan dan kelaparan. Proporsi kelaparan menurun dari 19,9% di tahun 1990 sampai 1992 dan tinggal 8,6% pada tahun 2010 sampai 2012, ini lebih rendah dari target pembangunan milenium, yakni 9,9%. Target sasaran pembangunan milenium poin 1 ini adalah menekan kemiskinan dan kelaparan tinggal separuh atau 50% pada tahun 2015. Prestasi ini membuat Indonesia dihadiah penghargaan dari Organisasi Pangan dan Pertanian PBB pada tahun lalu, yaitu 2013.

Secara absolut, jumlah kelaparan juga menurun dari 30 juta orang di tahun 1990 menjadi 21 juta orang di tahun 2012. Pencapaian ini masih di bawah target, yaitu 18,6 juta. Secara absolut, 20 juta orang kelaparan bukan jumlah kecil karena berarti dari 11 ada 1 warga kelaparan. Selain itu, prevalensi anak pendek karena kurang gizi dan miskin juga masih tinggi, yaitu sekitar 40%. Mutu konsumsi pangan masyarakat juga masih sangat rendah bila dibandingkan dengan pola pangan harapan. Mutu konsumsi pangan terlalu tinggi konsumsi padi-padian, sangat rendah konsumsi pangan hewani, kacang-kacangan, sayuran, dan buah. Akibatnya, kinerja skor pola pangan harapan merosot pada tahun 2012, skor pola pangan harapan hanya 75,4 menurun drastis dari 20 dalam tahun 2007, yaitu 82,8. Menurut *Global Food Security Index* tahun 2012, indeks keamanan pangan Indonesia berada di bawah 50 dari 105 negara, Indonesia berada di urutan 64. Dibandingkan Malaysia, Thailand, Vietnam, dan Philipina, posisi Indonesia lebih buruk. Kita memang sering terkecoh teori negara maju dan industri meninggalkan pertanian. Dalam praktik, ini tidak pernah terjadi, ini bisa dilihat dari skor indeks keamanan pangan negara-negara maju yang sangat tinggi. Amerika Serikat misalnya, berada di puncak dengan



skor 89,5. Jepang dengan skor 80,7 di level 16, dan Korea Selatan skor 77,8 di level 21.

Selain itu, menurut *Global Hunger Index* 2012. Pada tahun 2012, Indonesia tidak naik kelas dari tahun sebelumnya. Indonesia berada di kelompok negara dengan indeks kelaparan serius, yaitu indeks 10,0 sampai 19,9. Indonesia ada bersama dengan negara seperti Mongolia. Dibandingkan dengan negara-negara di Asia Tenggara, selama 9 tahun terakhir, yaitu tahun 2003 sampai tahun 2012, kinerja penurunan kelaparan Indonesia paling buruk, yaitu hanya 0,47. Di Asia Tenggara, secara indeks, Indonesia hanya lebih baik dari Kamboja dan Laos. Tanpa kelembagaan yang *powerfull*, kedaulatan pangan kian tergerus dan kian rentan menghadapi fluktuasi harga pangan dunia dan perubahan iklim yang ekstrem. Tahun ini jumlah penduduk Indonesia mencapai 250 juta jiwa. Tahun 2000 jumlah penduduk masih 210 juta dan tahun 2040 diperkirakan 400 juta atau naik 2 kali lipat. Ke depan, permintaan pangan akan terus naik, baik didorong oleh pertambahan jumlah penduduk, peningkatan kesejahteraan, maupun jumlah kelas menengah. Laju permintaan pangan di Indonesia mencapai 4,87% per tahun atau sekitar 5%. Padahal, tidak mudah meningkatkan produksi pangan di atas 5%. Di sisi yang lain, menggantungkan pada pangan impor selain akan menggadaikan kedaulatan, juga akan menguras devisa. Saat ini era pangan murah sudah berakhir. Bagi Indonesia, tidak bisa tidak, kedaulatan pangan berbasis pangan tropis adalah keharusan. Kalau tidak, negara akan jadi terdakwa tunggal pelanggaran hak atas pangan.

Oleh karena itu, pasal-pasal yang mengatur tegaknya kedaulatan pangan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 harus dirumuskan ulang dengan mekanisme tanggung gugatnya dan pasal-pasal kelembagaan pangan harus dibatalkan karena pasal-pasal tersebut tidak menjamin tegaknya kedaulatan pangan dan hak atas pangan, seperti dijamin di Undang-Undang Dasar 1945.

2. Lutfiyah Hanim

Berkaitan dengan Permohonan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, ada beberapa hal yang ingin saya sampaikan sebagai berikut.

Ahli perlu mengingatkan kejadian di tahun 2001 mengenai pengalaman Indonesia melakukan komersialisasi tanaman hasil rekayasa genetika, yaitu kapas *Bt* (*Bt=Bacillus turingiensis*) di beberapa daerah di Sulawesi Selatan.



Dasar hukum dari introduksi kapas transgenik jenis *Bt Bollgard* tersebut adalah keputusan Menteri Pertanian Nomor 107 dan Tahun 2001, kemudian juga ada SK Menteri Nomor 102, dan SK Menteri Nomor 03, dan seterusnya.

Ketiga surat keputusan menteri tersebut dikeluarkan berdasarkan pertimbangan pemerintah bahwa introduksi atau komersialisasi kapas *Bt* di Sulawesi Selatan. Hal itu akan menguntungkan bagi petani karena produktivitas yang tinggi dan minimnya penggunaan pestisida. Namun demikian, setelah berapa bulan dilakukan uji coba, penanaman di lahan tanam, sebelumnya ahli jelaskan dulu bahwa sebagian besar petani Indonesia, termasuk petani gurem, dengan pemilikan lahan yang rata-rata hanya 03 hektare, termasuk di dalamnya adalah petani kapas di Sulawesi Selatan. Di sini petani dilibatkan untuk mengadopsi teknologi tanpa pengetahuan yang memadai tentang dampak apa yang akan mereka tanggung. Kemudian ada monopoli untuk pengadaan benih kapas transgenik dilakukan oleh distributor benih. Belakangan, harga benih juga naik 2 kali lipat tanpa pengumuman lebih dulu, dengan tiba-tiba dan yang berikutnya adalah benih kapas nontransgenik juga sulit ditemukan, sehingga petani tidak punya pilihan pada saat itu, pilihannya menjadi sangat sedikit, hanya kapas transgenik.

Promosi tidak hanya dilakukan oleh perusahaan, tetapi juga akademisi, peneliti dan juga regulator yang semuanya difasilitasi oleh perusahaan. Angka produktivitas dan keuntungan bagi petani di atas kertas yang dihasilkan dari kajian yang dilakukan oleh peneliti yang difasilitasi perusahaan, ternyata sangat jauh berbeda kenyataannya di lapangan. Dalam satu tahun dalam diskusi satu tahun transgenik siapa yang untung yang diselenggarakan di Makassar pada tanggal 22 Maret 2002, salah satu pembicara adalah Pejabat Dinas Pertanian Provinsi Sulawesi Selatan, Ir. Makarasang memaparkan data bahwa sekitar 74% lahan memiliki produktivitas kurang dari 1 ton per hektare. Padahal, klaim ketika mereka diiming-imingi supaya dapat menanam kapas transgenik, mereka bisa naik haji, produktivitasnya lebih dari 3 ton per hektare. Tetapi apa yang terjadi? Dari total luasan penanaman 4.364, 2 hektare, hanya 2% yang menghasilkan 4 ton per hektare. 2 % menghasilkan 3 sampai 4 ton per hektare dan sebagian besar, 35% itu menghasilkan 1 sampai setengah ton per hectare. Kemudian yang lebih parah lagi adalah ada sekitar 39%, itu hanya menghasilkan setengah ton per hektare. Jadi kegagalan dan rendahnya hasil



panen, ini mengakibatkan banyak petani yang berhutang pada perusahaan pemilik benih kapas transgenik.

Berikutnya adalah masalah pencemaran hayati. Pada November, proses penanaman dilakukan pada tahun 2001. Pada November 2002, berdasarkan riset 2 mahasiswa S2 IPB menyimpulkan telah terjadi penyebaran gen secara horizontal dari kapas transgenik kepada kapas lokal nontransgenik, dan tidak ada respons apa pun yang dilakukan oleh para pihak yang seharusnya bertanggung jawab terhadap penyebaran genetik yang telah terjadi. Ketidakpedulian atas dampak terhadap pemberlakuan sebuah kebijakan, terkait dengan pelepasan kapas transgenik, memperlihatkan betapa rentannya sistem perlindungan terhadap keanekaragaman hayati dan perlindungan kepada petani yang di lapangan.

Berikutnya adalah pada tahun 2003, perusahaan yang bertanggung jawab, hengkang dari Sulawesi Selatan dan menghentikan semua aktivitas komersialisasi kapas transgenik tanpa harus bertanggung jawab atas semua kerugian yang dialami petani dan pencemaran yang telah terjadi. Para pejabat dan pemerintahan dan juga para petani yang awalnya mendukung perusahaan, diam-diam berbalik melawan perusahaan. Di lain negara, perusahaan juga didenda oleh otoritas berwenang di Amerika Serikat, dia adalah perusahaan Amerika, berkaitan dengan dugaan suap dalam proses komersialisasi kapas transgenik tersebut. Karena sebagai perusahaan multinasional, mereka dilarang memberikan suap kepada pemerintah lokal, tetapi mereka terbukti melakukan dugaan suap pada beberapa pejabat di pemerintahan dan juga mungkin di tempat yang lain dalam proses ini. Pengalaman tersebut perlu menjadi perhatian agar tidak menjadi hal yang merugikan lebih masif di masyarakat, apalagi terkait dengan introduksi produk pangan.

Penelitian rekayasa genetika telah banyak dilakukan di banyak tanaman di seluruh dunia, tetapi komersialisasi terbanyak itu dilakukan, difokuskan hanya pada empat tanaman saja, yaitu kapas, *canola*, kedelai, dan jagung. Kalau kita kebetulan tidak banyak menanam *canola* dan juga kapas. Sejauh ini, tanaman rekayasa genetika telah ditanam di berbagai negara dalam jumlah yang sedikit persentasenya. Hanya 2 negara yang telah banyak menanam dari sisi persentase di lokal areanya, yaitu Argentina dan Paraguay 65% dari



lahannya serta menurut data FAO tahun 2008, FAO statistik 2008, 2 negara tersebut mengalami kenaikan orang kurang gizi dan mengalami penurunan suplai pangan. Artinya apa? Negara yang memproduksi tanaman transgenik terbesar juga tidak menjamin kebutuhan pangan. Argentina dan Paraguay itu memproduksi kedelai, kebanyakan kedelai. Negara yang lainnya adalah Amerika Serikat, Uruguay, dan juga Brazil, Afrika Selatan, dan juga Kanada 13%.

Isu berikutnya adalah penggunaan pestisida. *Klen* awalnya adalah tanaman bisa menurunkan penggunaan pestisida. Karena itu, dia dirakit supaya hama target tidak menyerang tanaman. Tetapi, fakta di lapangan, hama target di lapangan, mungkin tidak memakannya pada penanaman awal, tetapi hama nontarget yang menyerang karena di alam itu tidak hanya satu hama yang menyerang satu tanaman, tetapi ada lebih dari satu hama yang dengan beragam jenisnya yang menyerang bisa membuat tanaman terganggu. Pengalaman di Sulawesi, tanaman kapas bahkan sudah dilaporkan oleh wartawan terkena hama sejak penanaman awal. Karena proses penanaman itu cukup tertutup, sehingga orang-orang yang dianggap mengkritik tanaman transgenik, bahkan melihatnya pun tidak bisa.

Kemudian berkaitan dengan isu resistensi. Hal tersebut juga terjadi di negara-negara lain, termasuk Amerika Serikat. Dalam setiap penanaman tanaman transgenik, sebenarnya pemerintah Amerika Serikat mewajibkan petani untuk menyediakan lahan yang disebut sebagai *refuge* untuk ditanami tanaman nontransgenik sebesar 20%. Lahan tersebut diharapkan dapat mengurangi kesempatan dua serangga yang resisten ini saling kawin dan menurunkan resistensi tersebut ke generasi berikutnya. Namun, temuan yang dilakukan oleh peneliti di Universitas Negeri Iowa memberikan hasil yang berbeda. Misalnya, pada tahun 2011 yang lalu, tanaman jagung hasil rekayasa genetika yang banyak ditanam oleh Monsanto untuk mengatasi hama justru diserang hama di beberapa lahan pertaniannya di Iowa, Amerika Serikat. Dan ini adalah pertama kali tanaman pengganggu utama tanaman jagung itu semacam kumbang. Hal tersebut menyerang membangun resistensi atas tanaman jagung transgenik di daerah Midwest dan juga 15 pertanian di daerah yang lain juga melaporkan problem yang serupa.



Realisasi penelitian universitas pada tahun 2011 lalu menjadi berita di koran-koran yang terbit di Amerika Serikat. Bahkan salah satu koran menyebutkan turunnya saham Monsanto di bursa saham New York sebesar 4,4% setelah penelitian tersebut. Isu yang berikutnya adalah isu monopoli. Indonesia adalah negara *megadiversity*. Berkaitan dengan keanekaragaman hayati. Ini berarti bahwa bahan hayati serta pengetahuan yang terkait di dalamnya akan dimonopoli oleh hanya sekelompok pihak. Pemanfaatan keanekaragaman hayati yang sudah menjadi hak kelompok tersebut akan menjadi terbatas dan juga mungkin tidak terjangkau. Artinya, keragaman hayati dan pengetahuan yang terkait tidak bisa dipertukarkan lagi, dikembangkan, dan dilestarikan secara bebas.

Industri bea teknologi menggunakan keragaman hayati hanya sebagai bahan baku yang kemudian menghasilkan produk-produk yang diakui sebagai pengetahuan dan inovasi, sehingga dilindungi oleh hak paten. Dan ini membuat pihak lain sulit memanfaatkan keragaman hayati yang sudah diberi perlindungan paten. Apalagi dengan berkembangnya teknologi rekayasa genetika memungkinkan paten dilakukan pada tingkat sel yang paling kecil. Dan kepemilikan eksklusif ini, ini akan menghambat tidak hanya pemanfaatan, tetapi yang lebih penting juga menghambat penelitian tentang keanekaragaman hayati itu sendiri.

Masalah monopoli, ini kemudian melahirkan beberapa implikasi lain, seperti yang jadi salah satu implikasi penting adalah bahwa paten atas gen dan genom tanaman akan melemahkan ketahanan pangan di banyak negara-negara seperti Indonesia menjadi *megadiversity* karena hak paten meningkatkan kepemilikan monopoli atas gen dan genom tanaman. Walaupun di Indonesia secara resmi belum ada komersialisasi tanaman transgenik setelah kegagalan kapas *Bt* di Sulawesi Selatan, paten atas tanaman-tanaman transgenik ini sudah banyak didaftarkan di Indonesia. Jika kita melihat saya mengecek berita paten pada tahun 2012, tercatat padi transgenik, kedelai, timun, dan berbagai tanaman, dan pohon telah mendapatkan paten di Indonesia. Lalu apa dampaknya? Mungkin kita dapat melihat berbagai pengalaman di negara lain seperti Amerika Serikat dan Kanada.

Introduksi tanaman dan pangan transgenik bisa menyebabkan kepemilikan atas tanaman pada perusahaan pengembang bioteknologi yang



juga hanya dimiliki oleh segelintir perusahaan. Pencemaran juga terjadi di banyak negara. Ada aturan di Amerika, seperti tadi saya sebutkan bahwa tanaman transgenik harus ditanam terpisah dengan menanam tanaman lain. Tapi bahkan di Amerika Serikat, dimana petani lahannya sangat-sangat luas, ratusan hektare, mereka banyak yang tidak mentaati peraturan tersebut. Karena itu berarti, lahannya dia harus dikurangi 20%, sehingga tidak maksimal penggunaannya. Keuntungannya menurun karena dianggap mengosongkan area atau menanam tanaman lain tidak akan menurunkan keuntungannya. Jika tanaman itu diintroduksi di Indonesia, bagaimana mungkin dia kemungkinan terjadinya pencemaran genetik akan semakin besar karena lahan petani Indonesia yang sangat-sangat kecil. Bahkan mereka tidak cukup menyisakan lahan kosong.

Mengenai pencemaran ini, pada tahun 2013 yang lalu, Mahkamah Agung Meksiko itu telah melakukan keputusan pelarangan tanaman jagung transgenik Meksiko karena pencemaran genetik yang telah terjadi di Meksiko. Perlu diketahui bahwa Meksiko adalah ibu dari atau sumber dari keragaman hayati tanaman jagung. Pencemaran genetik ini juga meresahkan para petani-petani organik yang karena ketidaksengajaan terjadi perkawinan silang antara transgenik dengan tanaman organik, sehingga petani organik tidak mendapatkan sertifikat label organik karena tanamannya mengandung transgenik, sehingga ini juga merugikan. Bahkan juga produsen madu. Karena lebah-lebahnya mengisap bunga-bunga, dimana bunga-bunga itu telah tercemar transgenik. Jadi, tidak hanya pencemaran di lapangan, tetapi juga terjadi pencemaran mungkin setelah panen karena mungkin penanganan yang sama dilakukan seperti pada hasil panen yang nontransgenik. Walaupun di negara maju itu memiliki regulasi yang lebih baik dan lebih dulu mereka sudah menerapkan regulasi dan memiliki kapasitas *monitoring* yang terbaik, tetap terjadi apa namanya, pelarian. Dimana misalnya tanaman jagung transgenik dari prodigen, yaitu yang ditanam khusus untuk obat-obatan, kepentingan obat-obatan hewan ditemukan di dalam bahan pakan jagung di Amerika Serikat. Dan pemerintah Amerika Serikat karenanya kemudian mendenda dia untuk pembersihan dan US\$3 juta untuk denda untuk pembersihan.

Masih banyak pertanyaan-pertanyaan yang belum terjawab, termasuk di dalam Undang-Undang ini. Seperti misalnya, siapa yang akan diuntungkan



oleh penerapan teknologi ini? Kemudian aksesibilitas teknologi, misalnya, kemudian dampak pada pendapatan petani. Siapa yang akan bertanggung jawab jika terjadi pencemaran genetik? Siapa yang akan membayar kompensasi kalau misalnya ternyata panen yang tiga ton/hektare itu tidak terjadi? Kemudian isu-isu yang lain seperti isu subsidi dan *dumping* produk rekayasa genetika.

3. Dwi Andreas Santosa

Ahli menyampaikan bahwa salah satu hal yang sangat penting menurut Henry Kissinger adalah bahwa *control all and you control nation, control food and you control the people*. Pangan adalah hal yang luar biasa dan pangan sebuah negara bisa runtuh ataupun tidak runtuh karena pangan.

Ada satu hal yang sangat penting masuk dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan yang menjadi perjuangan-perjuangan Ahli dan juga petani-petani jaringan. Pada Bab 2 Pasal 2, penyelenggaraan pangan dilakukan berdasarkan asas (a) Kedaulatan. Di dalam Pasal 3, di sana juga ada penegasan dalam penyelenggaraan pangan berdasarkan.

1. Kedaulatan pangan.
2. Kemandirian pangan.
3. Ketahanan pangan.

Adapun tujuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang pangan

1. Memproduksi pangan, meningkatkan kemampuan memproduksi pangan.
2. Menyediakan pangan. Keanekaragaman hayati pangan yang sangat beragam yang bisa kita nikmati.
3. Menjaga harga pangan yang wajar dan terjangkau bagi seluruh masyarakat.
4. Masyarakat memperoleh akses atas pangan, selanjutnya, sekaligus juga meningkatkan nilai tambah dan daya saing komoditas pangan tersebut.

Menurut Ahli, ketika perdagangan pangan awalnya mengakomodir ribuan pengusaha di dunia yang bergerak di bidang perdagangan pangan, sekarang ini 90% perdagangan pangan dikuasai hanya oleh lima *transnational corporation*. Ketika ribuan, mungkin puluhan ribu perusahaan kemudian sekarang mengerucut hanya menjadi beberapa perusahaan yang tentu berdampak terhadap petani kecil di Indonesia padahal dalam tujuan Undang-



Undang Pangan tersebut tercantum bahwa petani kecil melalui undang-undang tersebut meningkat kesejahteraannya. Hal ini terjadi sebaliknya bahwa petani kecil Indonesia saat ini dihadapkan dengan sistem perdagangan pangan internasional yang sama sekali tidak adil. Karena *Price* yang terbentuk adalah *artificial price*.

Harga pangan impor lebih rendah dibanding biaya produksi di Indonesia. Bukan berarti eksportir Amerika atau yang lainnya produktivitasnya tinggi, sama sekali tidak tetapi karena subsidi pemerintah yang sedemikian besar dari mereka, sehingga mereka bisa menjual pangan tersebut dengan harga yang sangat rendah ke negara lain. Dan ini menghancurkan sistem pangan di negara-negara yang lainnya.

Jika mencermati Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 masih mengandung beberapa kelemahan yaitu mengenai kedaulatan pangan yang belum ada di dalam Undang-Undang Pangan terkait tidak adanya reforma agraria sejati Penempatan sistem kendali sumber daya produktif, ketahanan petani tidak ada, Pengarustamaan gerakan agro ekologi, Pengembangan pasar dan perdagangan lokal dan perlindungan petani kecil dari perdagangan pangan yang tidak adil, hanya semata pertimbangan ekonomi kapitalistik.

4. Arimbi Heroeputri

Ada empat hal utama dalam produksi pangan yang menurut hemat kami penting untuk dilihat dalam sebuah sistem, yaitu:

1. Akses terhadap lahan atau agraria itu memberi jaminan bagi produsen pangan baik petani, nelayan, maupun peternak sebenarnya.
2. Distribusi pangan itu sendiri.
3. Pengolahan pangan.
4. Konsumsi pangan.

Dari mulai akses sampai distribusi, sampai pengolahan oleh konsumsi memang intervensi perusahaan besar, transnasional yang melakukan monopoli itu sangat besar, semakin lama lahan-lahan untuk menjadi produksi lahan yang dikuasai oleh petani dan milik petani maupun nelayan dan/atau nelayan dan/atau peternak itu makin berkurang, dan itu lahir memang lagi sebuah kebijakan pemerintah, misalnya lewat izin HPH, izin HTI. Sekarang adalah yang menjadi masalah di berbagai macam tempat adalah industri sawit, dan itu menggusur produsen pangan besar-besaran. Ketika terjadi penggusuran



produsen pangan besar-besaran timbul kemiskinan, sehingga salah satu dampaknya yang sampai sekarang masih belum bisa hadapi adalah pekerja migran.

5. Henry Thomas Simasmata

Menurut Ahli, pangan dapat digunakan sebagai alat politik, tapi juga sebagai sarana untuk mencapai tujuan bangsa dan negara, hal ini tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 Alinea keempat. Dalam kenyataannya hal ini sulit diwujudkan karena relasi antara negara dan warga negara sangat lemah.

Perlunya dikaji ulang mengenai beberapa hal seperti soal spekulasi. Spekulasi bisa berbagai bentuk, bisa yang sifatnya nasional bisa yang sifatnya transnasional. Soal bentuknya bisa dipertimbangkan diakses informasinya dari sumber-sumber informasi yang lain. Kemudian yang kedua yang juga perlu diangkat lagi adalah soal kerjasama. Dalam Undang-Undang tersebut konteks perdagangan itu dapat memperkuat kerjasama, padahal kerjasama tidak harus mengenai perdagangan. Tanggung jawab itu tidak pernah lepas dari tanggung jawab negara, sehingga hukum internasional meminta supaya itu tidak diberikan kepada pihak nonnegara, maka jaring pengaman itu kembali lagi harus diemban oleh pihak negara.

6. Fadil Kirom

Ada tiga logika dasar sebenarnya yang harus kita pahami dan saya kira semua orang paham bahwa jika Kementerian Pertanian menyatakan surplus beras dari tahun 2008 sampai sekarang, Menteri Pertanian selalu menyatakan surplus beras, maka seharusnya Kementerian Perdagangan tidak melakukan impor beras karena kita tahu bahwa yang tahu betul tentang situasi suplai beras itu adalah Kementerian Pertanian, tetapi dari tahun 2009 sampai tahun 2012-2013 akhir impor selalu jalan walaupun laporannya itu selalu surplus di Kementerian Pertanian.

Kedua, logika yang harus dipahami bahwa harga beras di pasaran tidak selalu terkait dengan jumlah produksi. Jadi kalau kita mengikuti harga yang paling sederhana dan paling sering dibahas adalah harga beras, itu ketika musim panen raya bulan Maret sampai April harga jatuh, tapi ketika kemudian mulai bulan Mei, Juni, Juli biasanya memasuki momentum puasa, dan panen kedua, sama musim paceklik di panen ketiga itu harga naik terus sampai



menjelang natal dan tahun baru. Hal ini tidak terkait dengan produksi semata, tetapi yang disampaikan oleh sebelum saya bahwa dimungkinkan adanya semacam spekulasi harga.

Yang ketiga, logika yang sangat dasar. Bahwa cadangan beras pemerintah selama ini tidak lebih dari 10%. Jika yang terbaru 4,5 juta ton jadi sekitar 7% sampai 9% dari pertama kali ada perubahan kebijakan dari dulu harga dasar dan harga maksimal, kemudian di era reformasi ini berubah menjadi harga pembelian pemerintah atau semacam harga referensi, itu cadangan beras tidak lebih dari 7% sampai 10%.

Menurut ahli yang harus bertanggungjawab atas persoalan tersebut adalah pemerintah. Pemerintah tidak mengatur soal distribusi pangan karena sesungguhnya permasalahan tingginya impor tidak semata-mata berkaitan dengan kekurangan produksi dan semua importir berorientasi pada keuntungan yang sebanyak-banyaknya. Yang kedua adalah bahwa tidak ada lembaga pemerintah atau menteri yang bertanggung jawab dalam penetapan produksi pangan negeri dan cadangan pangan pemerintah. Hal ini menunjukkan Pemerintah lepas tangan. Yang ketiga yang terakhir adalah bahwa setiap kebijakan impor itu faktanya akan menurunkan harga di dalam negeri.

7. Hira Jhamtani

Ahli memberikan perumpamaan dengan menyampaikan bahwa jika seseorang ingin menguasai dunia, maka dia akan menguasai pangan dan kalau dia ingin menguasai pangan, maka dia akan menguasai benih. Karena itu urusan kedaulatan pangan dimulai dari benih dan yang ingin menguasai pangan di luar sana adalah perusahaan-perusahaan multinasional yang besar, yang menggunakan pangan sebagai alat kekuasaan dan alat menumpuk kekayaan. Maka, jika sebuah negara berdaulat ingin mencapai kedaulatan pangan, maka yang perlu dilakukan adalah mencegah penguasaan pangan absolut dan penguasaan benih secara absolut oleh perusahaan dan kemudian meletakkan kedaulatan atas pangan dan benih di negara dengan bekerja sama dengan warga negaranya.

Di Indonesia sendiri, kontrol terhadap tanaman rekayasa genetik sangat lemah dan saling bertumpang tindih dan bertolak belakang. Contohnya begini, Kementerian Lingkungan Hidup adalah salah satu Proponen Protokol Cartagena untuk keamanan hayati. Pada tahun 1995 sampai 1998 saya



pernah menjadi penasihat Kementerian Lingkungan Hidup untuk negosiasi protokol tersebut di bawah konvensi keanekaragaman hayati, tetapi baru-baru ini, kita melihat Badan POM itu meloloskan beberapa pangan rekayasa genetik, padahal beberapa dari pangan rekayasa genetik ini sudah terbukti berbahaya, kebanyakan adalah kedelai dan jagung untuk pakan ternak maupun untuk manusia.

Hal lain yang juga menjadi kekuasaan para perusahaan ini berkaitan dengan transgenik yang membantu menyelesaikan urusan kecukupan pangan. Hal itu yang sering didengungkan. Pada faktanya 70% dari tanaman ini dibuat agar bertoleransi terhadap herbisida. Dan perusahaan yang membuatnya itu adalah juga perusahaan yang menjual herbisida itu. Jadi, *double profit*, ya, dapat laba dari benihnya dan dari menjual herbisidanya.

Jika perusahaan-perusahaan besar mencoba menawarkan bantuan untuk memperkuat pangan di Negara Indonesia, maka hal ini perlu diteliti lebih dalam lagi karena pada kenyataannya ada percobaan-percobaan lapangan yang ilegal yang tidak diketahui pemerintah dilakukan di banyak Negara, hal itu dilakukan agar terjadi kontaminasi, sehingga mau tidak mau kita kemudian dipaksa menggunakan tanaman transgenik.

SAKSI PARA PEMOHON

1. Jito

- Saksi beralamat di Desa Wanguk, RT 11/RW 04, Kecamatan Anjatan, Kabupaten Indramayu, Provinsi Jawa Barat.
- Pekerjaan saksi adalah petani yang pernah tergabung dalam anggota Kelompok Tani Nelayan Andalan (KTNA) dan kini bergabung dengan Ikatan Petani Pengendalian Hama Terpadu atau IPPHTI.
- Saksi menerangkan berdasarkan pengalaman ayahnya bahwa sebelum tahun 1970-an (Revolusi Hijau) petani tidak mengenal pupuk urea dan pestisida yang sekarang ini menimbulkan pencemaran lingkungan dan menyebabkan para petani gagal panen.
- Saksi juga menyampaikan bahwa produk impor yang didatangkan dari luar negeri belum tentu cocok dengan kondisi di Indonesia.



2. Ai Nurhidayat

- Saksi beralamat di Dusun Cikubang RT.03 RW.04 Desa Cintakarya, Kecamatan Parigi, Kabupaten Pangandaran.
- Pekerjaan saksi adalah petani.
- Saksi merupakan Anggota Pemuda Tani dari Komunitas Belajar Sabalad.
- Menurut Saksi, pertanian yang ekologis dan organik lebih aman digunakan daripada metode transgenik. Saksi menyampaikan pendapat dari para ahli di Negara Perancis yang mengujicoba transgenik dengan tikus dan kelinci, dari uji coba tersebut banyak menimbulkan kecelakaan.
- Saksi berpendapat dengan adanya unsur pengawasan dan kehati-hatian dalam Undang-Undang *a quo* justru menimbulkan celah negatif.

3. Joharipin

- Saksi adalah petani dari Desa Jengkok, Kecamatan Kertasemaya, Kabupaten Indramayu.
- Saksi menyampaikan bahwa penggunaan transgenik akan menimbulkan kontaminasi dan bahaya pada produk pertanian yang ditanam, khususnya jagung.
- Saksi menyampaikan kekhawatirannya bahwa jika sampai benih-benih transgenik beredar di Indonesia, maka akan sangat merugikan petani.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Presiden menyampaikan keterangan lisan yang disampaikan dalam persidangan tanggal 21 Januari 2014 dan telah menyerahkan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 12 Februari 2014, yang pada pokoknya sebagai berikut:

Penjelasan Pemerintah terkait dengan materi muatan atau Pasal-pasal yang dimohonkan untuk diuji. Bahwa Undang-Undang tentang Pangan tentunya pada saat pembahasan maupun pemberlakuannya memiliki landasan-landasan tertentu.

Bahwa pangan merupakan kebutuhan manusia yang paling dasar yang sepenuhnya menjadi hak bagi setiap orang. Sebagaimana dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, utamanya Pasal 28A yang menyatakan, “*Setiap orang berhak hidup dan berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.*” Negara wajib menjamin terpenuhinya hak atas pangan setiap warga negaranya, termasuk pangan bagi warga negaranya yang miskin dan tidak



mampu karena Undang-Undang Dasar 1945 juga menyatakan bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara. Pemeliharaan oleh negara termasuk di dalamnya adalah pemenuhan atas hak pangan warga negaranya itu sendiri. Ketahanan pangan merupakan salah satu isu strategis dalam konteks pembangunan suatu negara yang memiliki fungsi ganda, yaitu sebagai instrumen untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan sebagai instrumen utama pembangunan ekonomi. Fungsi pertama merupakan fungsi ketahanan pangan sebagai prasyarat terjaminnya akses pangan bagi semua penduduk. Akses terhadap pangan dalam jumlah yang memadai merupakan hak asasi manusia yang harus dijamin oleh negara bersama masyarakat. Pemenuhan konsumsi pangan yang beragam, bergizi, seimbang, dan aman dapat menjamin kualitas sumber daya manusia yang sehat, aktif, dan produktif. Kemudian yang lainnya sebagai instrumen utama pembangunan ekonomi merupakan determinan penting dalam mendukung perekonomian yang stabil dan kondusif bagi pembangunan nasional itu sendiri. Kedua fungsi tersebut dibangun melalui pemanfaatan potensi sumber daya alam, pengembangan komoditas unggulan, dukungan institusi perdagangan yang efisien, dan penguatan kapasitas kelembagaan masyarakat.

Untuk mewujudkan hal tersebut Undang-Undang Pangan menjadi *conditio sine qua non* untuk mewujudkan kedaulatan, kemandirian, dan ketahanan pangan. Ruang lingkup penyelenggaraan pangan dalam Undang-Undang Pangan, meliputi perencanaan pangan, ketersediaan pangan, keterjangkauan pangan, konsumsi pangan dan gizi, keamanan pangan, label dan iklan pangan, pengawasan sistem informasi pangan, penelitian dan pengembangan pangan, kelembagaan pangan, peran serta masyarakat, dan penyidikan yang diselenggarakan berdasarkan asas kedaulatan, kemandirian, ketahanan, keamanan, manfaat, pemerataan berkelanjutan, dan keadilan.

Penyelenggaraan pangan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia yang memberikan manfaat secara adil, merata, dan berkelanjutan berdasarkan kedaulatan pangan, kemandirian pangan, dan ketahanan pangan. Kedaulatan dan kemandirian pangan merupakan roh yang melandasi penyelenggaraan pangan untuk mewujudkan ketahanan pangan yang merupakan ukuran kinerja dalam mewujudkan perseorangan yang hidup sehat, aktif, produktif, dan berkelanjutan. Berkaitan dengan hal tersebut, Undang-Undang Pangan menyajikan sistem ketahanan pangan yang terdiri dari tiga subsistem, yaitu



ketersediaan pangan, keterjangkauan pangan, dan konsumsi pangan dan gizi itu sendiri. Subsistem ketersediaan pangan mengatur produksi dalam negeri, cadangan pangan nasional, ekspor, dan impor pangan, penganeekaragaman pangan, serta penanganan krisis pangan. Subsistem keterjangkauan pangan mengatur distribusi pangan, pemasaran, dan perdagangan pangan, stabilisasi pasokan, dan harga bahan pokok, serta bantuan pangan. Kemudian, subsistem konsumsi pangan dan gizi mengatur konsumsi pangan, penganeekaragaman konsumsi pangan, serta perbaikan gizi itu sendiri.

Penjelasan filosofis maupun ruang lingkup yang diatur dalam Undang-Undang Pangan, maka nampak jelas bahwa penyelenggaraan pangan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan pangan masyarakat dan perseorangan untuk hidup sehat, aktif, dan produktif berdasarkan kedaulatan, kemandirian, dan ketahanan pangan, dan oleh karenanya Undang-Undang tentang pangan menurut Pemerintah telah sejalan dengan amanat konstitusi. Terkait dengan materi muatan yang dimohonkan oleh Para Pemohon, yang pertama, Para Pemohon mengajukan permohonan pengujian Pasal 3 Undang-Undang Pangan karena menurut para Pemohon dianggap bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, khususnya sepanjang frasa *kebutuhan dasar manusia*. Karena menurut para Pemohon mestinya frasa itu atau pasal itu tidak diartikan sebagai standar kehidupan yang layak baginya dan keluarganya termasuk pangan, sandang dan perumahan dan atas perbaikan kondisi hidup yang terus-menerus maka terhadap anggapan para Pemohon tersebut, Pemerintah dapat memberikan penjelasan sebagai berikut.

Pasal 3 Undang-Undang Pangan yang menyatakan "*Penyelenggaraan pangan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia yang memberikan manfaat secara adil, merata, dan berkelanjutan berdasarkan kedaulatan pangan, kemandirian pangan, dan ketahanan pangan.*" Bahwa dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Pangan sangat jelas bahwa pembangunan nasional merupakan pencerminan kehendak seluruh rakyat untuk terus-menerus meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan secara adil dan merata dalam segala aspek kehidupan yang dilakukan secara terpadu, terarah, dan berkelanjutan dalam rangka mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur, baik material maupun spritual tentunya berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.



Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama dan pemenuhannya merupakan bagian dari hak asasi setiap rakyat Indonesia. Pangan harus senantiasa tersedia secara cukup, aman, bermutu, bergizi, dan beragam dengan harga yang terjangkau oleh daya beli masyarakat, serta tidak bertentangan dengan norma-norma agama, keyakinan, dan budaya masyarakat yang berlaku di Indonesia. Untuk mencapai semua itu perlu diselenggarakan suatu sistem pangan untuk atau guna memberikan perlindungan baik bagi yang memproduksi maupun yang mengkonsumsi pangan itu sendiri. Penyelenggaraan pangan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia yang memberikan manfaat secara adil, merata, dan berkelanjutan dengan berdasarkan pada kedaulatan pangan, kemandirian pangan, dan ketahanan pangan. Hal itu berarti bahwa dalam rangka memenuhi kebutuhan konsumsi pangan masyarakat sampai pada tingkat perseorangan, negara mempunyai kebebasan untuk menentukan kebijakan pangannya secara mandiri dan tidak dapat didikte oleh pihak manapun.

Pemerintah tidak sependapat dengan anggapan para Pemohon yang menyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi Sosial dan Budaya semestinya dijadikan dasar mengingat dalam Undang-Undang Pangan. Karena menurut Pemerintah sesuai dengan ketentuan pasal atau Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bahwa dasar mengingat pada suatu Undang-Undang tidak dikenal atau tidak mencantumkan undang-undang hasil gratifikasi. Menurut Pemerintah, Para Pemohon dapat mempelajari secara lebih cermat Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, khususnya lampiran yang menjadi satu kesatuan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 itu sendiri. Untuk pencantuman definisi dalam suatu peraturan perundang-undangan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dapat dilakukan apabila frasa tersebut berulang kali digunakan dalam pasal atau beberapa pasal berikutnya. Oleh karena itu, menurut Pemerintah adalah tidak tepat jika frasa *hak atas pangan* diberikan definisi dalam Undang-Undang Pangan karena frasa *hak atas pangan* hanya disebutkan satu kali saja di dalam undang-undang tersebut.

Terkait dengan Ketentuan Pasal 36 ayat (3) Undang-Undang Pangan yang dianggap bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) karena menurut para Pemohon



dianggap ketentuan tersebut menimbulkan ketidakjelasan institusi atau lembaga yang menentukan kecukupan produksi pangan di dalam negeri. Terhadap anggapan tersebut, Pemerintah dapat memberikan penjelasan sebagai berikut.

Menurut Pemerintah, para Pemohon kurang teliti dan kurang cermat dalam memahami secara utuh atau secara keseluruhan dari Undang-Undang Pangan, utamanya adalah maksud dan tujuan dari Undang-Undang Pangan. Karena para Pemohon menurut Pemerintah, hanya menitikberatkan atau memahami secara sepotong-sepotong. Karena lembaga Pemerintah yang dimaksud dalam Pasal 36 ayat (3) Undang-Undang Pangan tidak dapat dilepaskan dari Ketentuan Pasal 126, Pasal 127, Pasal 128, Pasal 129, Pasal 151 Undang-Undang Pangan yang mengatur tentang kelembagaan pangan.

Kemudian pasal-pasal tersebut juga mengatur antara lain, pembentukan kelembagaan pangan dan pasal-pasal tersebut juga mengatur tugas dan kewenangan lembaga pangan dan batas waktu pembentukan lembaga pangan. Lebih lanjut diamanatkan akan diatur dalam peraturan presiden atau peraturan presiden sesuai dengan amanat dari Undang-Undang Pangan. Oleh karena itu, berdasarkan uraian di atas menurut Pemerintah kekhawatiran para Pemohon mengenai pembentukan lembaga pangan tersebut berpotensi menimbulkan sengketa kewenangan menurut Pemerintah adalah tidak berdasar dan tidak beralasan.

Dalil Para Pemohon yang menyatakan ketentuan Pasal 53 Undang-Undang Pangan dianggap bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 khususnya sepanjang frasa *pelaku usaha pangan*, yang dianggap atau menurut Para Pemohon yang tidak mengecualikan pelaku usaha pangan dalam skala kecil. Terhadap anggapan tersebut, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut.

Bahwa Pemerintah berkewajiban mengatur perdagangan pangan dengan tujuan untuk mengendalikan harga pangan yang berdampak pada inflasi, manajemen cadangan pangan, dan menciptakan iklim usaha yang sehat untuk setiap orang. Dalam Undang-Undang Pangan memang tidak membedakan pelaku usaha pangan berdasarkan skala usaha karena hal demikian telah diatur secara jelas dalam definisi pelaku usaha pangan. Dapat dilihat dalam Pasal 1 angka 39 Undang-Undang Pangan. Peraturan tersebut menurut Pemerintah justru untuk menghindari pelaku usaha skala kecil dimanfaatkan atau dieksploitir oleh pelaku



usaha besar. Untuk melakukan penyimpangan yang melebihi batas yang diperbolehkan atau yang seringkali di dalam praktik disebut sebagai upaya untuk melakukan penimbunan. Oleh karena itu mekanisme, tata cara, dan jumlah maksimal penyimpanan pangan lebih lanjut akan diatur dengan peraturan pemerintah. Dengan demikian menurut Pemerintah jika skala usaha besar dan skala usaha kecil dikelompokkan secara tegas maka menurut Pemerintah dapat mengganggu stabilitas, pasokan, dan harga pangan secara nasional. Untuk menghindari pelaku usaha pangan melakukan penyimpanan yang melebihi batas atau penimbunan, maka diperlukan ketentuan untuk menegakkannya. Sebagaimana diatur di dalam Pasal 133 Undang-Undang Pangan itu sendiri.

Terkait dengan anggapan Para Pemohon yang menyatakan Pasal 69 huruf c Undang-Undang Pangan dianggap bertentangan dengan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 karena berpotensi melanggar hak hidup sejahtera dan lingkungan hidup yang baik dan sehat, serta tidak menjamin terjadinya keamanan pangan karena teknologi rekayasa genetika sendiri belum bisa dikontrol oleh Pemerintah. Terhadap anggapan tersebut, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut.

Indonesia merupakan salah satu negara di dunia yang memiliki keanekaragaman hayati yang sangat kaya dan bernilai tinggi yang perlu dikelola secara berkelanjutan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, baik dengan dan tidak merugikan kesehatan manusia dan lingkungannya itu sendiri. Pemanfaatan keanekaragaman melalui bioteknologi modern dengan hasil berupa produk rekayasa genetik atau yang disingkat dengan PRG memberi peluang untuk menunjang produksi pertanian ketahanan pangan dan peningkatan kualitas hidup manusia. Bioteknologi modern yang digunakan dalam menghasilkan PRG meliputi teknik asam nukleat in vitro dan fusi sel. Ini teknik-teknik atau istilah-istilah di dalam rekayasa genetika. Asam nukleat deoksiribosa yang selanjutnya disebut DNA adalah molekul yang terdiri dari empat macam basa. Yaitu, kerangka gula fosfat yang membawa informasi genetik organism. Penggunaan teknologi ini memberikan manfaat antara lain untuk meningkatkan produktifitas dan produksi. Peningkatan ketahanan terhadap hama dan penyakit, serta peningkatan ketahanan terhadap cekaman lingkungan. Namun demikian penggunaan teknologi ini mungkin dapat menimbulkan risiko terhadap lingkungan keanekaragaman



hayati dan kesehatan manusia. Namun demikian, kemungkinan timbulnya risiko tersebut perlu diminimalkan melalui pendekatan kehati-hatian.

Kemungkinan adanya risiko dalam penerapan dan pengembangan PRG tersebut atau rekayasa genetika tersebut telah dibahas sejak negosiasi rancangan naskah perjanjian internasional mengenai keanekaragaman hayati, yaitu sejak tahun 1990 yang kemudian diadopsi dalam konvensi keanekaragaman hayati, yaitu yang telah disepakati atau disahkan pada tahun 1992. Pada tahun 1994 konvensi tersebut telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1994. Dalam konvensi tersebut diatur, antara lain ketentuan mengenai keamanan penerapan bioteknologi modern, yaitu di dalam klausul Pasal 8 huruf g dan Pasal 19 ayat (1) yang mewajibkan setiap negara anggota konvensi untuk menyusun, menetapkan, dan melaksanakan peraturan perundang-undangan mengenai keamanan hayati yang mencakup juga keamanan pangan dan/atau keamanan pakan.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup juga mengatur hal-hal yang sama sebagaimana Pemerintah sudah sebutkan di atas. Seperti misalnya di dalam Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) yang menyatakan, ayat (1), "*Setiap orang, setiap usaha, dan/atau kegiatan yang berpotensi menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan hidup, terhadap ekosistem dan kehidupan, dan/atau kesehatan, dan keselamatan manusia wajib melakukan analisis risiko lingkungan hidup*". Ayat (2), yaitu, "*Analisis risiko lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pengkajian risiko, pengelolaan risiko, dan/atau komunikasi risiko*". Kemudian Pasal 69 ayat (1) huruf g menyatakan, "*Setiap orang dilarang melepaskan PRG*". Kemudian Pasal 101, "*Setiap orang yang melepaskan dan/atau mengedarkan PRG ke media lingkungan hidup yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan atau izin lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf g dipidana dengan pidana paling singkat 1 tahun dan paling lama 3 tahun dan denda paling sedikit Rp1 miliar dan paling banyak Rp 3 miliar*". Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2004 tentang Pengesahan Protokol Cartagena yang mengatur perpidahan produk rekayasa genetik dari satu negara ke negara lain didasarkan atas pendekatan kehati-hatian dan didasarkan hasil pengkajian keamanan hayati yang berbasis pada kajian ilmiah yang dilaksanakan kasus per kasus. Guna melaksanakan ketentuan yang terkait dengan perlindungan dan



pengelolaan lingkungan hidup tersebut, telah diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2005 tentang Keamanan Hayati Produk Rekayasa Genetik, Perpres Nomor 39 Tahun 2010 tentang Komisi Keamanan Hayati, Peraturan Kepala Badan POM Nomor sekian Tahun 2012 tentang Pedoman Pengkajian Keamanan Pangan Produk Rekayasa Genetik dan Keputusan Ketua Komisi Keamanan Hayati Nomor 1 Tahun 2011 tentang Tim Teknis Keamanan Hayati Produk Rekayasa Genetik.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, menurut Pemerintah, kekhawatiran Para Pemohon adalah tidak berdasar dan tidak beralasan karena PRG telah diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang pelaksanaannya dilakukan dengan pendekatan kehati-hatian. Jadi istilah PRG atau rekayasa genetik itu tidak hanya dikenal di dalam Undang-Undang pangan itu sendiri. Artinya sebelum Undang-Undang Pangan itu berlaku, PRG sudah diatur di dalam peraturan perundang-undangan yang lain dan masih berlaku di negara Republik Indonesia.

Terhadap anggapan Pemohon yang menyatakan ketentuan Pasal 77 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Pangan yang dianggap bertentangan dengan Pasal 28E ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 sepanjang yang belum mendapatkan persetujuan keamanan pangan sebelum diedarkan. Karena menurut para Pemohon, ketentuan tersebut dianggap inkonstitusional karena menjadi peluang praktik rekayasa genetika yang berpotensi melanggar hak hidup sejahtera dan lingkungan hidup yang baik dan sehat, serta tidak menjamin terjadinya keamanan pangan itu sendiri. Terhadap anggapan Para Pemohon tersebut, Pemerintah sudah memberikan argumentasi sebagai diuraikan di atas. Oleh karena itu, terhadap anggapan ketentuan Pasal 77 ayat (1) dan ayat (2) yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, maka keterangan Pemerintah bersifat *mutatis mutandis* sebagaimana yang telah dibacakan di atas, artinya Pemerintah tidak akan menguraikan lebih lanjut yang terkait dengan materi muatan Pasal 77 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Pangan tersebut.

Dapat ditarik satu kesimpulan bahwa menurut Pemerintah apabila permohonan Para Pemohon dianggap benar adanya, *quod non* dan permohonannya dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi, maka menurut Pemerintah dapat mengakibatkan dan menimbulkan hal-hal sebagai berikut.

1. Ketersediaan keterjangkauan dan pemenuhan konsumsi pangan yang cukup bermutu, beragam, bergizi, seimbang, dan aman baik pada tingkat nasional



maupun daerah hingga perseorangan dikhawatirkan tidak dapat diwujudkan dengan baik.

2. Pelaku usaha kecil akan dimanfaatkan atau akan dieksploitir oleh pelaku usaha besar untuk menyimpan yang melebihi jumlah yang disyaratkan, atau jumlah maksimal, atau yang seringkali dikenal melakukan penimbunan yang ditetapkan oleh Pemerintah.
3. PRG diperlukan untuk meningkatkan produksi pangan yang pemanfaatannya dilakukan melalui pendekatan kehati-hatian. Jika PRG dilarang sebagaimana yang dimohonkan oleh para Pemohon, maka menurut Pemerintah akan menghilangkan kesempatan, utamanya petani Indonesia untuk memanfaatkan dan menikmati teknologi baru yang telah terbukti meningkatkan kesejahteraan petani, dan hal ini dapat berakibat terganggunya pencapaian ketahanan pangan nasional, dan pada gilirannya, menurut Pemerintah, hal demikian kalau PRG dilarang, maka tidak sejalan dengan amanat konstitusi itu sendiri, utamanya yang terkait dengan amanat ketentuan Pasal 28C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Berdasarkan seluruh uraian tersebut di atas, sampailah kepada petitum yang dimohonkan oleh Pemerintah. Oleh karena itu, Pemerintah memohon kepada Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk dapat memberikan putusan sebagai berikut.

1. Menolak permohonan pengujian para Pemohon untuk seluruhnya, atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Para Pemohon tidak dapat diterima.
2. Pemerintah memohon kiranya menerima secara keseluruhan keterangan Pemerintah.
3. Pemerintah memohon agar ketentuan Pasal 3, Pasal 36 ayat (3), Pasal 53, Pasal 69 huruf c, Pasal 77 ayat (1) dan ayat (2), dan Pasal 133 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.



Selain itu, Presiden mengajukan dua ahli dan satu saksi yang telah didengar keterangannya dalam persidangan Mahkamah tanggal 25 Februari 2014 dan 11 Maret 2014, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

AHLI PRESIDEN

1. Bahagiwati Amir Husin

Bioteknologi adalah suatu teknik yang mempergunakan organisme atau bagian dari suatu organisme untuk merakit dan memuliakan suatu organisme lain untuk tujuan tertentu. Tantangan Indonesia ke depan dalam masalah memberi makan kepada penduduknya adalah sangat besar, penduduk Indonesia pada saat ini diperkirakan telah mencapai lebih kurang 250 juta jiwa. Jika laju kenaikan penduduk Indonesia hanya 1% saja per tahun, maka 11 tahun ke depan, yaitu pada 2025 nanti penduduk Indonesia akan mencapai 275 juta jiwa sehingga untuk memenuhi kebutuhan penduduk tersebut maka produksi pertanian harus ditingkatkan selaras dengan laju kenaikan penduduk itu.

Oleh sebab itu, ahli mengatakan bahwa perlunya teknologi dan inovasi baru yang mana bioteknologi atau rekayasa genetik dapat membantu untuk merakit varietas unggul guna dijadikan benih tanaman. Bioteknologi sudah terbukti berpotensi untuk merakit varietas unggul komoditas tertentu yang tidak bisa dicapai jika hanya menggunakan teknologi pemuliaan konvensional,

Bioteknologi bukanlah hal yang baru. Bioteknologi telah lama dipergunakan oleh manusia. Penggunaan bioteknologi dilakukan pada tanaman hewan ternak dan mikroorganisme untuk menghasilkan produk yang diinginkan. Oleh karena itu, jika permohonan Pemohon dikabulkan, maka akan menimbulkan tidak berlanjutnya penelitian, pengembangan, dan penerapan teknologi rekayasa genetik yang dilakoni oleh berbagai lembaga riset di Indonesia sehingga mengakibatkan investasi triliunan rupiah selama sekita 20 tahun oleh Pemerintah dalam hal sumber daya manusia, fasilitas lab, dan rumah kaca, serta lapangan menjadi mubazir.

2. Muhammad Herman

Ahli menyampaikan ketentuan yang ada dalam PP Nomor 21 Tahun 2005 tentang Keamanan Hayati Produk Rekayasa Genetik, keamanan hayati terdiri atas keamanan lingkungan, keamanan pangan, dan keamanan pakan. Tanaman PRG baik yang berasal dari dalam negeri atau luar negeri, harus



memenuhi persyaratan aman lingkungan, aman pangan, dan aman pakan. Sehubungan dengan itu, diperlukan pendekatan kehati-hatian guna mewujudkan keamanan hayati dengan mempertimbangkan kaidah agama, etika, sosial, budaya, dan estetika.

Dari hasil beberapa penelitian di Indonesia tentang *weirdness*, *invasiveness*, serta dampak tanaman PRG terhadap organism nontarget baik di laboratorium, rumah kaca, dan LUT menunjukkan bahwa tanaman PRG tidak bersifat seperti gulma, apalagi menimbulkan gulma super dan tidak berdampak terhadap organisme nontarget. Semua tanaman PRG yang telah memperoleh sertifikat aman pangan dan aman pakan aman untuk dikonsumsi oleh manusia dan hewan.

Untuk mengatasi kekhawatiran akan terjadinya gangguan terhadap kesehatan manusia, hewan ternak, dan lingkungan hidup, maka tanaman PRG yang berasal dari dalam negeri maupun luar negeri memerlukan pengkajian risiko keamanan hayati. Oleh karena itu, dalam rangka penerapan pendekatan kehati-hatian, Pemerintah telah mengeluarkan beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan PRG. Sehingga kekhawatiran terhadap PRG yang dianggap akan mengganggu kesehatan manusia, hewan, dan dapat mencemari lingkungan tidak terbukti dan tidak berdasar secara ilmiah.

SAKSI PRESIDEN

Muhammad Arsyad

- Saksi adalah petani dari Kabupaten Bantaeng, Sulawesi Selatan, Desa Kaloling.
- Saksi menyampaikan pengalamannya menanam kapas transgenik (Bt) yang tidak mengandung pestisida, dilakukan selama tiga tahun berturut sampai mendapat keuntungan yang besar bagi para petani. Berdasarkan hal tersebut, saksi mendukung rencana pemerintah Indonesia menggunakan transgenik.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat menyampaikan keterangan tertulis yang diterima oleh Kepaniteraan tanggal 6 Maret 2014, yang pada pokoknya sebagai berikut:

A. KETENTUAN UU PANGAN YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945



Para Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian materiil terhadap Pasal 3, Pasal 36 ayat (3), Pasal 53, Pasal 133, Pasal 69 huruf c, dan Pasal 77 ayat (1) dan ayat (2) UU Pangan.

B. HAK DAN/ATAU KEWENANGAN KONSTITUSIONAL YANG DIANGGAP PARA PEMOHON TELAH DIRUGIKAN OLEH BERLAKUNYA UU PANGAN

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar atau setidaknya potensial yang menurut penalaran wajar dapat dipastikan terjadi kerugian oleh berlakunya Pasal 3, Pasal 36 ayat (3), Pasal 53, Pasal 133, Pasal 69 huruf c, dan Pasal 77 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan pada pokoknya sebagai berikut:

- a. Bahwa Pasal 3 Undang-Undang *a quo* mencantumkan atau menyebutkan tentang kebutuhan dasar manusia, akan tetapi tidak menjelaskan atau mencantumkan apa yang dimaksud sebagai kebutuhan dasar manusia. Ketidakjelasan definisi kebutuhan dasar manusia akan menyulitkan pemenuhan hak atas pangan sebagai kebutuhan dasar manusia yang berimbang pada tidak jelasnya tanggung gugat negara dalam hal negara gagal atau lalai di dalam memenuhi kewajibannya terhadap hak atas pangan warga negara. Ketidakjelasan definisi atau indikator dari kebutuhan dasar manusia tersebut menyebabkan ketidakpastian hukum dan menyebabkan Pasal 3 Undang-Undang *a quo* adalah inkonstitusional sepanjang frasa "kebutuhan dasar manusia" tidak diartikan sebagai standar kehidupan yang layak baginya dan keluarganya, termasuk pangan, sandang, dan perumahan, dan atas perbaikan kondisi hidup terus menerus, yakni bertentangan dengan Pasal 28H ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
- b. Bahwa di dalam Pasal 36 ayat (3) Undang-Undang *a quo* tidak menyebutkan secara jelas siapa yang disebut menteri atau lembaga pemerintah yang bertanggung jawab untuk menetapkan kecukupan produksi pangan pokok dalam negeri dan cadangan pangan pemerintah, sehingga berpotensi menimbulkan sengketa kewenangan. Hal tersebut menyebabkan ketidakpastian hukum karena ketidakjelasan institusi atau lembaga yang menentukan kecukupan produksi pangan dalam negeri dan cadangan pangan pemerintah serta tidak memperhatikan ketersediaan cadangan pangan masyarakat sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.



- c. Bahwa definisi tentang pelaku usaha pangan bersifat terlalu luas dan tidak membedakan antara pelaku usaha besar, pelaku usaha kecil dan perseorangan. Sehingga apabila dikaitkan ketentuan dan larangan yang terdapat dalam Pasal 53 Undang-Undang *a quo* sangat berpotensi mengandung kriminalisasi terhadap pelaku usaha kecil dan perseorangan serta berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan perlakuan diskriminatif sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.
- d. Bahwa dikarenakan Pasal 133 Undang-Undang *a quo* adalah satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan Pasal 53 Undang-Undang *a quo* yang menurut hemat para pemohon adalah inkonstitusional maka untuk kepastian hukum secara *mutatis mutandis*, Pasal 133 Undang-Undang *a quo* harus juga dinyatakan inkonstitusional.
- e. Bahwa Pasal 69 huruf c Undang-Undang *a quo* berpotensi melanggar hak hidup sejahtera dan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta tidak menjamin terjadinya keamanan pangan karena teknologi rekayasa genetik sendiri belum bisa dikontrol oleh Pemerintah, sehingga bertentangan dengan Pasal 28 H ayat (1) UUD 1945.
- f. Bahwa Pasal 77 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang *a quo* adalah inkonstitusional sepanjang frasa "*yang belum mendapatkan persetujuan keamanan pangan sebelum diedarkan*" masih dicantumkan dalam ketentuan pasal tersebut karena menjadi peluang praktek rekayasa genetik yang berpotensi melanggar hak hidup sejahtera dan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta tidak menjamin terjadinya keamanan pangan sehingga bertentangan dengan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945.

C. KETERANGAN DPR RI

Terhadap dalil para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam Permohonan *a quo*, DPR dalam penyampaian keterangan sebagai berikut:

1. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulia untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak sebagaimana yang diatur oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan



Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007.

2. Pengujian UU Pangan

a. Pasal 3 sepanjang frase "*kebutuhan dasar manusia*"

Terhadap permohonan pengujian Pasal 3 UU Pangan, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:

- 1) bahwa benar yang dimaksud dengan "*kebutuhan dasar manusia*" di dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Right* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya) atau sering disebut Kovenan Ekosob tidak hanya menyangkut pangan, tetapi juga meliputi sandang dan perumahan;
- 2) bahwa mengacu pada judul Undang-Undang *a quo* yaitu Undang-Undang Pangan, Undang-Undang ini hanya mengatur penyelenggaraan pangan oleh pemerintah dalam bentuk kebijakan dan pengaturan terkait di bidang pangan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia. Sehingga secara *mutatis mutandis* apabila bicara "*kebutuhan dasar manusia*" di dalam Undang-Undang *a quo* pastilah berbicara mengenai pangan. Untuk itu tidaklah diperlukan penjelasan mengenai "*kebutuhan dasar manusia*" baik itu di dalam ketentuan umum atau penjelasan pasal-pasal, karena mengacu pada judul Undang-Undang *a quo* bahwa ketentuan yang diatur pastilah yang terkait dengan pangan, bukan yang lain. Adapun pengaturan terkait dengan kewajiban pemerintah untuk kebutuhan dasar manusia lainnya yaitu perumahan dan sandang, untuk menyediakan perumahan telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, sedangkan terkait dengan pemenuhan kebutuhan warga Negara di bidang sandang telah atau harus diatur di dalam peraturan perundang-undangan lainnya;
- 3) bahwa salah satu urgensi dari perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan adalah untuk menindaklanjuti Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Economic, Sosial and Cultural Rights*.
- 4) bahwa dengan tidak dimuatkan definisi mengenai "*kebutuhan dasar manusia*" di dalam Undang-Undang *a quo* 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, karena di dalam Undang-Undang *a quo* telah diatur secara sistematis dan komprehensif bagaimana penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pangan ini. Hal ini tercermin dari ketentuan Pasal 5 Undang-Undang *a quo* yaitu:

"Lingkup pengaturan Penyelenggaraan Pangan meliputi:

- a. perencanaan Pangan;*
- b. Ketersediaan Pangan;*
- c. keterjangkauan Pangan;*
- d. konsumsi Pangan dan Gizi;*
- e. Keamanan Pangan;*
- f. label dan iklan Pangan;*
- g. pengawasan;*
- h. sistem informasi Pangan;*
- i. penelitian dan pengembangan Pangan;*
- j. kelembagaan Pangan;*
- k. peran serta masyarakat; dan*
- l. penyidikan."*

- 5) bahwa Undang-Undang *a quo* baik Pasal 3 maupun kesatuan konsep Undang-Undang secara keseluruhan telah mengatur, mengakui, menjamin, melindungi, 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;

b. Pasal 36 ayat (3)

Terhadap permohonan pengujian Pasal 36 ayat (3) UU Pangan, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:

- 1) bahwa disadari pengertian pangan itu sangat luas, seperti yang tercantum di dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang *a quo*, yaitu:
"Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air,



baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan Pangan, bahan baku Pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman."

Dari pengertian pangan di atas nampaklah keluasan dari pengertiannya, karena pangan mencakup beberapa kriteria yaitu pangan pokok, pangan segar, dan pangan olahan. Sehingga tidaklah memungkinkan untuk mencakup semua lingkup pangan di dalam satu kementerian tertentu.

- 2) bahwa mengacu kepada ketentuan Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara menyatakan:

"Urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf b meliputi urusan agama, hukum, keuangan, keamanan, hak asasi manusia, pendidikan, kebudayaan, kesehatan, sosial, ketenagakerjaan, industri, perdagangan, pertambangan, energi, pekerjaan umum, transmigrasi, transportasi, informasi, komunikasi, pertanian, perkebunan, kehutanan, peternakan, kelautan, dan perikanan."

Jadi sangatlah tidak mungkin kewenangan di bidang pangan di bawah oleh suatu kementerian tertentu, karena selain lingkup tugasnya yang terkait pangan sangat luas, Undang Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara juga tidak memungkinkan. Akan tetapi terkait dengan siapa Menteri yang bertanggung jawab menetapkan kecukupan produksi pangan pokok dalam negeri dan cadangan pangan pemerintah dilaksanakan oleh Kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanian. Hal ini telah diatur pembagiannya di dalam Peraturan Presiden tentang tugas dan fungsi masing-masing kementerian negara;

- 3) bahwa dari penjelasan di atas tidak benar keberlakuan Pasal 36 ayat (3) menimbulkan ketidakpastian hukum karena ketidakjelasan institusi atau lembaga yang menentukan kecukupan pangan dalam negeri dan cadangan pangan pemerintah serta tidak memperhatikan ketersediaan cadangan pangan masyarakat, sehingga ketentuan *a quo* tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

c. Pasal 53 dan Pasal 133 sepanjang frase "*pelaku usaha pangan*";

Terhadap permohonan pengujian Pasal 53 dan Pasal 133 UU Pangan, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:



- 1) bahwa pengaturan mengenai subyek hukum di dalam Undang-Undang *a quo* oleh pembentukan Undang-Undang dilakukan untuk membedakan orang-orang yang langsung terkait dengan perusahaan lahan pertanian (*on farm*) dan orang-orang yang tidak langsung terkait dengan perusahaan lahan pertanian tetapi terkait dengan perusahaan hasil-hasil atau penunjang pertanian (*off farm*). Adapun subjek hukum yang langsung mengusahakan lahan pertanian (*on farm*) di dalam Undang-Undang *a quo* adalah "petani", seperti yang tercantum di dalam Pasal 1 angka 20, yang menyatakan:
"Petani adalah warga negara Indonesia, baik perseorangan maupun beserta keluarganya yang melakukan usaha tani di bidang Pangan."
Sedangkan subjek hukum di dalam Undang-Undang *a quo* yang tidak langsung terkait dengan perusahaan lahan pertanian tetapi terkait dengan perusahaan hasil-hasil atau penunjang pertanian (*off farm*) adalah "pelaku usaha pangan", seperti yang tercantum dalam Pasal 1 angka 39 Undang-Undang *a quo*, yang menyatakan:
"Pelaku Usaha Pangan adalah Setiap Orang yang bergerak pada satu atau lebih subsistem agri bisnis Pangan, yaitu penyedia masukan produksi, proses produksi, pengolahan, pemasaran, perdagangan, dan penunjang."
- 2) bahwa perbedaan subyek hukum di dalam Undang-Undang *a quo* antara "petani" dan "pelaku usaha pangan" adalah agar pemerintah dapat lebih fokus untuk melakukan pembinaan di antara kedua subjek hukum tersebut, karena keduanya memerlukan perlakuan dan kebijakan yang berbeda;
- 3) bahwa kriminalisasi terhadap pelaku penimbunan atau penyimpanan pangan pokok yang melebihi ketentuan di sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 Undang-Undang *a quo* ditujukan kepada "pelaku usaha pangan" tanpa membedakan apakah pelaku usaha pangan tersebut berskala besar atau kecil, serta tidak ditujukan kepada petani, karena sebagai besar petani di Indonesia adalah petani kecil yang hanya mampu memenuhi kebutuhannya sendiri, sehingga tidak akan mungkin dapat melakukan penimbunan atau penyimpanan pangan pokok yang melebihi ketentuan. Selain itu subyek hukum dibedakan antara "petani" dan "pelaku usaha pangan" untuk melindungi petani yang karena adat atau menurut budaya lokalnya memiliki kebiasaan melakukan penyimpanan di dalam lumbung-lumbung adatnya dengan maksud untuk menjaga cadangan bahan makanannya;



- 4) bahwa pembentuk Undang-Undang tidak membedakan pelaku usaha pangan baik itu skala usaha kecil atau besar, tetapi lebih menitikberatkan kepada perbuatan berupa penimbunan atau penyimpanan bahan pangan pokok yang dapat mengganggu ketersediaan dan keterjangkauan pangan bagi masyarakat, karena tindakan ini tidak hanya dapat dilakukan oleh pelaku usaha pangan dalam skala besar, tetapi juga tidak tertutup kemungkinan dapat dilakukan oleh pelaku usaha skala kecil, sehingga tidak dimaksudkan untuk diskriminatif, tetapi lebih kepada upaya pencegahan terhadap suatu perbuatan yang dapat dilakukan oleh semua pelaku usaha pangan, baik itu berskala besar maupun kecil;
- 5) bahwa ketentuan Pasal 53 dan Pasal 133 Undang-Undang *a quo* memang ditujukan kepada pelaku usaha pangan, baik pelaku usaha pangan besar maupun pelaku usaha kecil yang menimbun atau menyimpan Pangan Pokok melebihi jumlah maksimal yang telah ditetapkan oleh Pemerintah. Dalam hal ini berarti pada dasarnya semua pelaku usaha pangan di skala apapun tanpa diskriminasi atau pembedaan dilarang untuk menyimpan pangan pokok selama jumlahnya tidak melebihi batas maksimal yang telah ditetapkan oleh Pemerintah;
- 6) bahwa agar ketentuan dalam Pasal 53 Undang-Undang *a quo* dapat dilaksanakan secara terukur maka di dalam Pasal 52 Undang-Undang *a quo* diatur bahwa Pemerintah menetapkan mekanisme, tata cara, dan jumlah maksimal penyimpanan Pangan Pokok oleh Pelaku Usaha Pangan;
- 7) bahwa maksud dari diaturnya ketentuan dalam Pasal 53 dan Pasal 133 Undang-Undang *a quo* mengenai larangan pelaku usaha pangan menimbun atau menyimpan Pangan Pokok melebihi jumlah maksimal, sebagaimana yang tercantum dalam risalah Rapat Panja V pada tanggal 10 Februari 2012, adalah sebagai berikut:

DPR:

"... Barangkali kami memberi gambaran sepintas kenapa kemudian Pasal ini ada. Pertama didasarkan kepada maraknya spekulasi mengatur harga, sekitar 5 bulan lalu kalau nggak salah, Menteri Pertanian menemukan hampir 17 titik penimbunan. 17 titik penimbunan yang itu tidak bisa ditindak karena tidak ada dasarnya, tidak ada dasarnya untuk menindak para spekulasi yang pada waktu 2010 itu kan kemarau panjang, sehingga masa tanam itu mundur. Pada



situasi seperti itulah spekulan bermain menimbun seluruh barang dan kemudian menjualnya ketika harga itu merambah naik. Menteri sudah mendapatkan beberapa titik yang itu bagian dari penimbunan, ternyata tidak ada dasarnya untuk menindak penimbunan itu. Sehingga di dalam Panja kami menginginkan sekali adanya pasal yang tentunya bagi siapapun yang menimbun di atas jumlah tertentu, dulu tidak bisa menentukan itu nanti diserahkan kepada pemerintah bagaimana cara membatasinya. ..."

- 8) bahwa sifat keberlakuan Pasal 53 dan Pasal 133 Undang-Undang *a quo* adalah menganut delik materiil, artinya ketentuan larangan dalam Pasal 53 Undang-Undang *a quo* baru terpenuhi apabila akibat yang ditimbulkan atau dipersyaratkan di dalam ketentuan Pasal 133 Undang-Undang *a quo* terpenuhi, yaitu "mengakibatkan harga pangan pokok menjadi mahal atau melambung tinggi" terpenuhi. Apabila akibat yang disyaratkan tidak terpenuhi, maka ketentuan Pasal 53 Undang-Undang *a quo* tidak dapat diberlakukan, seperti yang tercantum di dalam Pasal 133 Undang-Undang *a quo*, yang menyatakan:

"Pelaku Usaha Pangan yang dengan sengaja menimbun atau menyimpan melebihi jumlah maksimal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 dengan maksud untuk memperoleh keuntungan yang mengakibatkan harga Pangan Pokok menjadi mahal atau melambung tinggi dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun atau denda paling banyak Rp 100.000.000.000, 00 (seratus miliar rupiah)."

Sehingga tidak akan berisiko mengkriminalisasi para pelaku usaha pangan, karena ketentuan Pasal 53 dan Pasal 133 Undang-Undang *a quo* menganut ketentuan pidana materiil, atau lebih menitiberatkan kepada akibat perbuatannya bukan hanya kepada jenis perbuatan yang dilarangnya saja;

- 9) bahwa dari penjelasan poin-poin di atas keberlakuan Pasal 53 dan Pasal 133 Undang-Undang *a quo* tidak akan menimbulkan ketidakpastian hukum apalagi bersifat diskriminatif, karena ketentuan tersebut dimaksudkan untuk melindungi masyarakat dari kerawanan pangan akibat kegiatan menimbun atau menyimpan pangan pokok tidak sesuai dengan ketentuan yang mengakibatkan harga pangan pokok mahal dan melambung tinggi, yang dapat dilakukan oleh pelaku usaha pangan baik pada skala kecil atau besar. Adapaun petani tidak akan terkena ketentuan ini karena oleh pembentuk



undang-undang membedakan pendefinisian untuk menghindari kriminalisasi, karena pembentuk Undang-Undang menyadari ada kebiasaan atau kearifan lokal yang menyimpan pangan pokok dengan maksud sebagai cadangan pangan mereka;

d. Pasal 69 huruf c dan Pasal 77 ayat (1) dan ayat (2) UU Pangan sepanjang frase "*yang belum mendapatkan persetujuan keamanan pangan untuk diedarkan*"

Terhadap permohonan pengujian Pasal 69 huruf c dan Pasal 77 ayat (1) dan ayat (2) UU Pangan, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:

- 1) bahwa pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama dan pemenuhannya merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dijamin dalam UUD 1945;
- 2) bahwa negara berkewajiban mewujudkan ketersediaan, keterjangkauan, dan pemenuhan konsumsi yang cukup, aman, bermutu, dan bergizi seimbang, baik pada tingkat nasional maupun daerah hingga perseorangan secara merata diseluruh wilayah Indonesia sepanjang waktu dengan memanfaatkan sumber daya, kelembagaan, dan budaya lokal;
- 3) bahwa negara dalam usahanya menjamin dan mewujudkan ketahanan wajib menjaga keamanan pangan yang diselenggarakan untuk menjaga pangan agar tetap aman, higienis, bermutu, bergizi, serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat sebagaimana dimaksud Pasal 67 ayat (1) Undang-Undang *a quo*;
- 4) bahwa keamanan pangan dimaksudkan untuk mencegah kemungkinan cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 ayat (2) UU Pangan;
- 5) bahwa pemerintah dan pemerintah daerah menyelenggarakan, sekaligus membina dan mengawasi keamanan pangan di setiap rantai pangan secara terpadu, dengan menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria keamanan pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68 UU Pangan;
- 6) bahwa penyelenggaraan keamanan pangan salah satunya dilakukan melalui pengaturan terhadap pangan produk genetika, agar tetap dapat dikonsumsi secara aman dan dapat merupakan salah satu sumber pangan bagi warga negara;



- 7) bahwa untuk menjamin ketahanan pangan bagi warga negara sekaligus juga menjaga keamanan pangan khusus dari pangan produk rekayasa genetik, pemerintah melarang produksi pangan yang dihasilkan dan menggunakan bahan baku, bahan tambahan pangan, dan atau bahan lain yang dihasilkan dari rekayasa genetika pangan yang belum mendapatkan persetujuan keamanan pangan sebelum diedarkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 ayat (1) dan ayat (2) UU Pangan;
- 8) bahwa untuk menjamin keamanan pangan khususnya dari produk rekayasa genetika, pemerintah memberikan persetujuan keamanan pangan, menetapkan persyaratan dan prinsip penelitian, pengembangan, dan pemanfaatan metode rekayasa genetik, serta menetapkan persyaratan bagi pengujian pangan yang dihasilkan dari rekayasa genetik pangan, serta memberikan sanksi administratif bagi setiap orang yang melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 ayat (1) dan ayat (2) UU Pangan
- 9) bahwa pemerintah menyadari potensi bahaya yang ditimbulkan dari produk rekayasa genetika, tetapi di sisi lain pemerintah berkewajiban untuk menjamin ketersediaan pangan bagi warganya, maka pemerintah mengatur penggunaan bahan pangan dari produk rekayasa genetika melalui perlindungan, prosedur, tata cara, bahkan sanksi yang ketat terhadap penggunaan pangan produk rekayasa genetika untuk menjamin pangan tersebut agar tetap aman untuk dikonsumsi;
- 10) bahwa dari beberapa poin di atas tidak benar pemerintah tidak menjamin dan tidak mengontrol keamanan pangan dari produk rekayasa genetika sehingga mengakibatkan potensi melanggar hak hidup sejahtera dan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta tidak menjamin terjadinya keamanan pangan, yang terjadi sebaliknya pemerintah telah mengatur keamanan penggunaan pangan hasil rekayasa genetika melalui pengaturan persyaratan dan prinsip pengembangan, penelitian, pemanfaatan, serta metode sampai dengan pemberian sanksi bagi yang melanggar pengaturan mengenai pemanfaatan pangan hasil produk rekayasa genetika, sehingga ketentuan Pasal Pasal 69 huruf c dan Pasal 77 ayat (1) dan ayat (2) UU Pangan tidak bertentangan dengan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945.

[2.5] Menimbang para Pemohon dan Presiden telah menyerahkan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah masing-masing pada



tanggal 18 Maret 2014 dan 19 Maret 2014, yang pada pokoknya para pihak tetap pada pendiriannya;

[2.6] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa pokok permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 3, Pasal 36 ayat (3), Pasal 53, Pasal 133, Pasal 69 huruf c, dan Pasal 77 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360, selanjutnya disebut UU 18/2012), yang menyatakan:

Pasal 3 UU 18/2012:

“Penyelenggaraan Pangan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia yang memberikan manfaat secara adil, merata, dan berkelanjutan berdasarkan Kedaulatan Pangan, Kemandirian Pangan, dan Ketahanan Pangan”

Pasal 36 ayat (3) UU 18/2012:

“Kecukupan Produksi Pangan Pokok dalam negeri dan Cadangan Pangan Pemerintah ditetapkan oleh menteri atau lembaga pemerintah yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang Pangan.”

Pasal 53 UU 18/2012:

“Pelaku Usaha Pangan dilarang menimbun atau menyimpan Pangan Pokok melebihi jumlah maksimal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52”

Pasal 133 UU 18/2012:

“Pelaku Usaha Pangan yang dengan sengaja menimbun atau menyimpan melebihi jumlah maksimal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 dengan maksud untuk memperoleh keuntungan yang mengakibatkan harga Pangan Pokok menjadi mahal atau melambung tinggi dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun atau denda paling banyak Rp 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah)”



Pasal 69 huruf c UU 18/2012:

*Penyelenggaraan Keamanan Pangan dilakukan melalui:
 c. pengaturan terhadap Pangan Produk Rekayasa Genetik;*

Pasal 77 ayat (1) dan ayat (2) UU 18/2012:

“(1) setiap orang dilarang memproduksi Pangan yang dihasilkan dari Rekayasa Genetik Pangan yang belum mendapatkan persetujuan Keamanan Pangan sebelum diedarkan.

(2) Setiap orang yang melakukan kegiatan atau proses Produksi Pangan dilarang menggunakan bahan baku, bahan tambahan Pangan, dan/atau bahan lain yang dihasilkan dari Rekayasa Genetik Pangan yang belum mendapatkan persetujuan Keamanan Pangan sebelum diedarkan”.

terhadap Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), yang menyatakan:

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.

Pasal 28H ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945:

”(1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

(2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”

Pasal 28I ayat (2) UUD 1945:

“Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”

[3.2] Menimbang bahwa sebelum menilai pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi, selanjutnya disebut Mahkamah, akan mempertimbangkan terlebih dahulu hal-hal sebagai berikut:

- a. kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;
- b. kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*;



Terhadap kedua hal tersebut di atas, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disingkat UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan para Pemohon adalah menguji UU 18/2012 terhadap UUD 1945, yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah, sehingga Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;



Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.6] Menimbang bahwa Mahkamah 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 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;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.7] Menimbang bahwa 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, dengan alasan yang pada pokoknya, sebagai berikut:

1. Pasal 3 UU 18/2012 menyebutkan tentang kebutuhan dasar manusia, namun tidak menjelaskan atau mencantumkan apa yang dimaksud sebagai kebutuhan dasar manusia. Ketidakjelasan tentang definisi kebutuhan dasar manusia



tentunya akan menyulitkan pemenuhan hak atas pangan sebagai kebutuhan dasar manusia yang berimbas pada tidak jelasnya tanggung gugat negara dalam hal negara gagal atau lalai di dalam memenuhi kewajibannya terhadap hak atas pangan warga negara.

2. Kemudian dalam Ketentuan Umum, Penjelasan maupun dalam Pasal 36 ayat (3) UU 18/2012 tidak menyebutkan secara jelas siapa yang disebut menteri atau lembaga pemerintah yang bertanggung jawab untuk menetapkan kecukupan produksi pangan pokok dalam negeri dan cadangan pangan pemerintah sehingga berpotensi menimbulkan sengketa kewenangan.
3. Bahwa definisi tentang pelaku usaha pangan bersifat terlalu luas dan tidak membedakan antara pelaku usaha besar, pelaku usaha kecil, dan perseorangan sehingga apabila dikaitkan ketentuan dan larangan yang terdapat dalam Pasal 53 UU 18/2012 sangat berpotensi mengandung kriminalisasi terhadap pelaku usaha kecil dan perseorangan. Dengan tidak dipisahkannya antara pelaku usaha pangan besar dengan pelaku usaha pangan kecil dan pemberlakuan yang sama antara pelaku usaha besar dengan petani nelayan dan pembudidaya ikan adalah tindakan diskriminatif secara tidak langsung.
4. Pasal 69 huruf c UU 18/2012 berpotensi melanggar hak hidup sejahtera dan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta tidak menjamin keamanan pangan karena teknologi rekayasa genetik sendiri belum bisa dikontrol oleh Pemerintah sehingga bertentangan dengan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945. Bahwa rekayasa genetika bidang pangan masih dalam proses penelitian apakah rekayasa genetika bidang pangan aman atau tidak, sehingga dengan tidak adanya kepastian keamanan terhadap rekayasa genetika bidang pangan yang harus dilakukan oleh pemerintah adalah melarang rekayasa genetika bidang pangan dan bukan memberikan pengaturan terhadap pangan produk rekayasa genetik.
5. Bahwa menurut para Pemohon Pasal 77 ayat (1) dan ayat (2) UU 18/2012 adalah inkonstitusional sepanjang frasa "*yang belum mendapatkan persetujuan Keamanan Pangan sebelum diedarkan*" masih dicantumkan dalam ketentuan pasal tersebut karena menjadi peluang praktek rekayasa genetika yang berpotensi melanggar hak hidup sejahtera dan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta tidak menjamin terjadinya keamanan pangan sehingga bertentangan dengan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945.



[3.8] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan putusan Mahkamah mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) serta dikaitkan dengan kerugian yang dialami oleh para Pemohon, menurut Mahkamah:

1. Para Pemohon mempunyai hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, khususnya Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 28I ayat (2), dan para Pemohon menganggap hak konstitusional tersebut dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
2. Kerugian konstitusional para Pemohon bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
3. Terdapat hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, serta ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

Berdasarkan pertimbangan tersebut, Mahkamah berpendapat, bahwa para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[3.9] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*, dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

Pendapat Mahkamah

Dalam Pokok Permohonan

[3.10] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan para Pemohon, keterangan Presiden, keterangan Dewan Perwakilan Rakyat, keterangan saksi dan ahli para pihak, serta bukti surat/tulisan yang diajukan oleh para Pemohon sebagaimana termuat pada bagian Duduk Perkara, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.10.1] Menimbang bahwa permohonan pengujian konstitusionalitas yang dimohonkan oleh para Pemohon sebagaimana telah diuraikan di atas yang pada intinya adalah ketidakjelasan (i) definisi kebutuhan dasar manusia, (ii) kecukupan



produksi pangan pokok dalam negeri dan cadangan pangan, (iii) pelaku usaha pangan, sehingga menyebabkan ketidakpastian hukum sebagaimana ditentukan oleh UUD 1945;

Untuk membuktikan dalilnya, para Pemohon mengajukan bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-37 serta tujuh ahli dan tiga saksi yang keterangannya telah termuat pada bagian Duduk Perkara;

Terhadap permohonan *a quo*, Presiden telah memberikan keterangan yang pada pokoknya, antara lain, bahwa pangan merupakan kebutuhan manusia yang paling dasar yang sepenuhnya menjadi hak bagi setiap orang sebagaimana dijamin oleh UUD 1945, utamanya Pasal 28A yang menyatakan, "*Setiap orang berhak hidup dan berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.*" Negara wajib menjamin terpenuhinya hak atas pangan setiap warga negaranya, termasuk pangan bagi warga negaranya yang miskin dan tidak mampu karena UUD 1945 juga menyatakan bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara. Oleh karena itu, pemeliharaan oleh negara tersebut termasuk di dalamnya pemenuhan hak atas pangan warga negaranya itu sendiri. Ketahanan pangan merupakan salah satu isu strategis dalam konteks pembangunan suatu negara yang memiliki fungsi ganda, yaitu sebagai instrumen untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan sebagai instrumen utama pembangunan ekonomi. Fungsi pertama merupakan fungsi ketahanan pangan sebagai prasyarat terjaminnya akses pangan bagi semua penduduk. Akses terhadap pangan dalam jumlah yang memadai merupakan hak sosial ekonomi yang merupakan salah satu hak asasi manusia yang harus dijamin oleh negara terutama oleh pemerintah. Pemenuhan konsumsi pangan yang beragam, bergizi, seimbang, dan aman dapat menjamin kualitas sumber daya manusia yang sehat, aktif, dan produktif. Kemudian yang lainnya sebagai instrumen utama pembangunan ekonomi merupakan faktor penting dalam mendukung perekonomian yang stabil dan kondusif bagi pembangunan nasional itu sendiri. Kedua fungsi tersebut dibangun melalui pengembangan komoditas unggulan, dukungan institusi yang efisien, penguatan kapasitas kelembagaan masyarakat, serta pemanfaatan potensi sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya secara optimal;

Dewan Perwakilan Rakyat juga telah memberikan keterangan yang pada pokoknya bahwa UU 18/2012 hanya mengatur penyelenggaraan pangan oleh pemerintah dalam bentuk kebijakan dan pengaturan terkait di bidang pangan untuk



memenuhi kebutuhan dasar manusia, sehingga secara *mutatis mutandis* apabila bicara “kebutuhan dasar manusia” di dalam UU 18/2012 pastilah berbicara mengenai pangan. Untuk itu tidaklah diperlukan penjelasan mengenai “kebutuhan dasar manusia” baik itu di dalam ketentuan umum atau penjelasan pasal-pasal, karena mengacu pada judul UU 18/2012 bahwa ketentuan yang diatur pastilah yang terkait dengan pangan, bukan yang lain. Adapun pengaturan terkait dengan kewajiban pemerintah untuk kebutuhan dasar manusia lainnya yaitu perumahan dan sandang. Untuk menyediakan perumahan telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, sedangkan terkait dengan pemenuhan kebutuhan warga negara di bidang sandang diatur di dalam peraturan perundang-undangan lainnya;

[3.10.2] Menimbang bahwa menurut para Pemohon, Pasal 3 UU 18/2012 sepanjang frasa “kebutuhan dasar manusia” adalah inkonstitusional sepanjang tidak diartikan sebagai standar kehidupan yang layak baginya dan keluarganya, termasuk pangan, sandang dan perumahan, serta atas perbaikan kondisi hidup terus menerus, sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945;

Bahwa terhadap dalil tersebut Mahkamah mempertimbangkan, 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;

[3.10.3] Menimbang bahwa menurut para Pemohon, Pasal 36 ayat (3) UU 18/2012 menyebabkan ketidakjelasan kewenangan penanggung jawab kecukupan produksi pangan pokok dalam negeri dan cadangan pangan sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

Bahwa menurut Mahkamah, 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;

[3.10.4] Menimbang bahwa menurut para Pemohon, Pasal 53 UU 18/2012 inkonstitusional sepanjang frasa “pelaku usaha pangan” tidak mengecualikan pelaku usaha pangan skala kecil bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945;

Bahwa, menurut Mahkamah, 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 perusahaan lahan pertanian dan orang-orang yang tidak langsung terkait dengan perusahaan lahan pertanian tetapi terkait dengan perusahaan 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;

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;

[3.10.5] Menimbang bahwa menurut para Pemohon Pasal 133 UU 18/2012 inkonstitusional sepanjang frasa “Pelaku Usaha Pangan” tidak mengecualikan pelaku usaha pangan skala kecil bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945;

Terhadap dalil tersebut Mahkamah mempertimbangkan bahwa dalam mewujudkan kedaulatan pangan, kemandirian pangan, dan ketahanan pangan, masyarakat dapat berperanserta melalui pelaksanaan produksi, distribusi, perdagangan, konsumsi pangan, penyelenggaraan cadangan pangan masyarakat, pencegahan dan penanggulangan rawan pangan dan gizi, penyampaian informasi dan pengetahuan pangan dan gizi, pengawasan kelancaran penyelenggaraan ketersediaan pangan, keterjangkauan pangan, penganeekaragaman pangan,



keamanan pangan, dan/atau peningkatan kemandirian pangan rumah tangga. Masyarakat dapat juga menyampaikan permasalahan, masukan, dan/atau penyelesaian masalah pangan kepada Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Bahwa Pasal 133 UU 18/2012 menurut Mahkamah, memang ditujukan kepada pelaku usaha pangan, baik pelaku usaha pangan besar maupun pelaku usaha pangan kecil yang menimbun atau menyimpan pangan pokok melebihi jumlah maksimal yang telah ditetapkan oleh Pemerintah. Dalam hal ini berarti pada dasarnya semua pelaku usaha pangan di skala apapun tanpa diskriminasi atau pembedaan, dilarang untuk menyimpan pangan pokok yang jumlahnya melebihi batas maksimal yang telah ditetapkan oleh Pemerintah;

[3.10.6] Menimbang bahwa menurut para Pemohon, Pasal 69 huruf c UU 18/2012 berpotensi melanggar hak hidup sejahtera dan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta tidak menjamin terjadinya keamanan pangan karena teknologi rekayasa genetik sendiri belum bisa dikontrol oleh pemerintah sehingga bertentangan dengan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945;

Terhadap dalil tersebut Mahkamah mempertimbangkan 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);

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];

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;

[3.10.7] Menimbang bahwa menurut para Pemohon, Pasal 77 ayat (1) dan ayat (2) UU 18/2012 adalah inkonstitusional sepanjang frasa “*yang belum mendapatkan persetujuan Keamanan Pangan sebelum diedarkan*” masih dicantumkan dalam ketentuan Pasal *a quo* karena menjadi peluang praktik rekayasa genetik yang berpotensi melanggar hak hidup sejahtera dan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta tidak menjamin terjadinya keamanan pangan sehingga bertentangan dengan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945;

Bahwa perwujudan ketersediaan pangan yang berbasis pada pemanfaatan sumber daya lokal secara optimal dilakukan dengan penganejaragaman 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;

[3.11] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70,



Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Hamdan Zoelva, selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Patrialis Akbar, Anwar Usman, Ahmad Fadlil Sumadi, Muhammad Alim, Maria Farida Indrati, Aswanto, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Senin, tanggal lima belas, bulan September, tahun dua ribu empat belas**, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Rabu, tanggal tiga, bulan Desember, tahun dua ribu empat belas**, selesai diucapkan **pukul 14.46 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Hamdan Zoelva, selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Patrialis Akbar, Anwar Usman, Ahmad Fadlil Sumadi, Muhammad Alim, Maria Farida Indrati, Aswanto, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Achmad Edi Subiyanto sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon/Kuasanya, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili;

KETUA,

ttd.

Hamdan Zoelva

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Arief Hidayat

ttd.

Patrialis Akbar



ttd.

Anwar Usman

ttd.

Muhammad Alim

ttd.

Aswanto

ttd.

Ahmad Fadlil Sumadi

ttd.

Maria Farida Indrati

ttd.

Wahiduddin Adams

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Achmad Edi Subiyanto

**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**