

## **SAMBUTAN KEPALA BADAN KEAHLIAN DPR RI**

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, atas rahmat dan karunia Nya, Badan Keahlian DPR RI menyambut baik dengan diterbitkannya buku Analisis dan Evaluasi Undang-Undang Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi oleh Pusat Pemantauan dan Pelaksanaan Undang-Undang DPR RI (Puspanlak BK DPR RI). Dengan terbitnya buku ini kami harap dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada DPR RI sebagai pembentuk undang-undang dalam melakukan “*legislative review*” khususnya dalam mencermati pendapat hukum Mahkamah Konstitusi dalam putusannya, sehingga nantinya dapat digunakan sebagai bahan untuk menyusun Program Legislatif Nasional (Prolegnas) prioritas tahunan dalam daftar kumulatif terbuka.

Kami menyampaikan penghargaan yang tinggi kepada Tim Puspanlak BK DPR RI yang telah berkontribusi dalam penulisan buku ini, dan juga kepada para pihak yang ikut membantu terbitnya buku ini. Tentunya, naskah Analisis dan Evaluasi ini telah dikaji secara mendalam, walaupun tidak lepas dari kekurangan. Kami berharap, semua pihak dapat mendukung terbitnya buku ini dan kami menyadari bahwa buku ini masih perlu ditingkatkan kualitasnya. Oleh karena itu, saran dan kritik sangat kami harapkan untuk penyempurnaan buku ini.

Jakarta, Desember 2017  
Kepala Badan Keahlian DPR RI

K.Johnson Rajagukguk, SH., M.Hum  
NIP195811081983031006

## **KATA PENGANTAR**

Puji syukur kami panjatkan ke hadirat Allah SWT atas berkat, rahmat, dan karunia Nya, sehingga Pusat Pemantauan dan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI (Puspanlak BK DPR RI) dapat menerbitkan “Analisis dan Evaluasi Undang-Undang Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan Dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan Dan Kesehatan Hewan”. Analisis dan Evaluasi ini memuat topik bahasan di bidang perundang-undangan yang merupakan hasil kajian lebih lanjut, elaborasi, analisis dari ketentuan undang-undang yang telah diputus oleh Mahkamah Konstitusi. Dalam penerbitan ini setiap tulisan telah melalui proses pembahasan dan penyuntingan oleh tim redaksi Puspanlak BK DPR RI.

Sebagai sistim pendukung bagi DPR RI, Puspanlak BK DPR RI dalam menerbitkan buku ini diharapkan dapat sebagai masukan bagi DPR RI sebagai pembentuk undang-undang dalam melakukan “*legislative review*” khususnya dalam mencermati pendapat hukum Mahkamah Konstitusi dalam putusannya. Putusan Mahkamah Konstitusi dapat dijadikan dasar-dasar pemikiran dalam menyusun suatu Naskah Akademik terkait dengan perubahan atau penggantian undang-undang. Selain itu Analisis dan Evaluasi ini dapat juga digunakan sebagai bahan untuk menyusun Program Legislasi Nasional (Prolegnas) prioritas tahunan dalam daftar kumulatif terbuka.

Kami berharap dalam setiap penerbitan buku ini, tulisan yang ditampilkan dapat semakin meningkat kualitasnya baik dari segi teknis maupun substansi. Tentu saja kelemahan dan kekurangan masih banyak ditemui, tetapi dengan upaya perbaikan yang secara terus menerus dilakukan bagi peningkatan kualitas tulisan yang ditampilkan akan semakin baik. Untuk itu kritik dan saran konstruktif dari berbagai pihak sangat diharapkan.

**Jakarta, Desember 2017**  
**Kepala Pusat Pemantauan dan Pelaksanaan UU**  
**Badan Keahlian DPR RI**

**Rudi Rochmansyah, SH., MH.**  
**NIP 196902131993021001**

## DAFTAR ISI

<b>SAMBUTAN KEPALA BK DPR RI .....</b>	<b>I</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>II</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>III</b>
<b>EXECUTIVE SUMMARY.....</b>	<b>IV</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Permasalahan.....	7
C. Tujuan Kegiatan .....	7
D. Kegunaan.....	7
E. Metode .....	8
<b>BAB II KERANGKA TEORI.....</b>	<b>10</b>
A. Konstitusional Undang-Undang.....	10
B. Putusan Mahkamah Konstitusi Final dan Mengikat.....	15
C. Akibat Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi.....	18
<b>BAB III ANALISIS DAN EVALUASI .....</b>	<b>22</b>
A. Analisis .....	22
<b>Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 137/PUU-VII/2009...</b>	<b>22</b>
<b>Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 2/PUU-IX/2011.....</b>	<b>57</b>
<b>Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 129/PUU-XIII/2015 .</b>	<b>73</b>
B. Evaluasi Undang-Undang .....	78
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>88</b>
A. Simpulan.....	88
B. Rekomendasi.....	90
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>91</b>

## **EXECUTIVE SUMMARY**

Laporan ini berisi analisa dan evaluasi Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Pengujian terhadap UU No.18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, dan UU No. 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No.18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan. 1. Perkara No. 137/PUU-VII/2009 ada 4 Pasal yang diuji yaitu Pasal 44 ayat (3); Pasal 59 ayat (2); Pasal 59 ayat (4) dan Pasal 68 ayat (4) UU No.18 Tahun 2009. 2. Perkara No. 2/PUU-IX/2011 ada 1 Pasal yang diuji yaitu Pasal 58 ayat (4) UU No.18 Tahun 2009. 3. Perkara No. 129/PUU-XIII/2015 ada 4 Pasal yang diuji yaitu Pasal 36C ayat (1); Pasal 36C ayat (3); Pasal 36D ayat (1) dan Pasal 36E ayat (1) UU No. 41 Tahun 2014.

Pasal-pasal pada perkara No. 137/PUU-VII/2009 diuji dengan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945; Pasal 1 ayat (3); Pasal 28A; Pasal 28C ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28D ayat (1); Pasal 28G ayat (1); Pasal 28H ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Pasal 58 ayat (4) UU No. 18 Tahun 2009 pada perkara No.2/PUU-IX/2011 diuji dengan Pasal 27 ayat (2); Pasal 28A; Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Pasal-pasal pada perkara No. 129/PUU-XIII/2015 diuji dengan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945; Pasal 1 ayat (3); Pasal 24C ayat (1); Pasal 28A; Pasal 28H ayat (1); Pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.

Undang-Undang Peternakan dan Kesehatan Hewan khususnya Pasal 44 ayat (3), Pasal 59 ayat (2) frase “unit usaha produk hewan pada suatu negara atau zona”, dalam ayat (4) frase mengacu pada ketentuan atau kaidah internasional dan Pasal 68 ayat(4) “Menteri dapat melimpahkan kewenangannya kepada otoritas veteriner”, melanggar konstitusi dan merugikan rakyat Indonesia. Lahirnya pasal ini mengabaikan prinsip-prinsip kedaulatan ekonomi, perlindungan, rasa aman dan keberlangsungan hidup rakyat Indonesia sebagaimana yang diamanatkan dalam UUD 1945, khususnya alinea ke empat Pembukaan UUD 1945, Pasal 1 ayat (3), Pasal 28A, Pasal 28C ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan “Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional”.

Mahkamah menilai Pasal 44 ayat (3) UU 18/2009 tidak bertentangan dengan UUD 1945. Terkait Pasal 59 ayat (2) UU 18 Tahun 2009 menyatakan, “Produk hewan segar yang dimasukkan ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a harus berasal dari unit usaha produk hewan pada suatu negara atau zona dalam suatu negara yang telah memenuhi persyaratan dan tata cara pemasukan produk hewan”, sementara yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon adalah frasa, “unit usaha produk hewan pada suatu negara atau zona”; bahwa dalam negara kesejahteraan, Pemerintah harus ikut aktif dalam lalu lintas perekonomian, termasuk membentuk regulasi yang melindungi serta mendorong ke arah kesejahteraan masyarakat perlu penerapan keamanan maksimal (maximum security) apabila ingin melindungi bangsa, manusia, dan hewan di Indonesia. Hal yang diterangkan kedua ahli tersebut sejalan pula dengan pendapat ahli Dr. Ir. Rochadi Tawaf, M.S. yang mengemukakan bahwa

karena PMK ditularkan melalui komoditi hewan secara airborne diseases, maka risiko terjangkit PMK sangat tinggi apabila mengimpor hewan atau produk hewan dari negara yang tertular. Bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, frasa “atau zona dalam suatu negara” dinilai bertentangan dengan UUD 1945.

Terkait Pasal 59 ayat (4) UU 18/2009 yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon menentukan, “Persyaratan dan tata cara memasukan produk hewan dari luar negeri ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dan ayat (3) mengacu pada ketentuan atau kaidah internasional yang berbasis analisis risiko di bidang kesehatan hewan dan kesehatan masyarakat veteriner serta mengutamakan kepentingan nasional”, yang menurut para Pemohon menunjukkan ketidakpastian hukum serta mengabaikan prinsip kedaulatan rakyat. Mahkamah menilai frasa “atau kaidah internasional” adalah benar tidak memberikan kepastian hukum oleh karena kaidah internasional mana yang dimaksud dan apakah kaidah internasional tersebut telah disetujui atau belum oleh Dewan Perwakilan Rakyat; Dengan pertimbangan tersebut di atas, maka frasa “atau kaidah internasional” adalah bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang belum dituangkan di dalam perjanjian internasional dan sudah diratifikasi.

Jika dilihat dari pertimbangan hukum dan amar putusan perkara No. 137/PUU-VII/2009 dan No. 2/PUU-IX/2011 bersifat konstitusional bersyarat yang antara lain bertujuan untuk mempertahankan konstitsionalitas suatu ketentuan dengan syarat-syarat yang ditentukan MK dan syarat-syarat yang ditentukan oleh MK dalam putusan konstitusional bersyarat mengikat dalam proses pembentukan undang-undang. Dan pasal-pasal tersebut sudah direvisi menjadi UU No. 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No. 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan.

Pada Perkara No. 129/PUU-XIII/2015 konklusinya bahwa Pasal 36E ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan bertentangan secara bersyarat dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai sebagaimana pertimbangan Mahkamah dalam putusan ini. Putusan ini bersifat inkonstitusional bersyarat dalam hal pasal yang dimohonkan diuji tersebut pada saat putusan dibacakan adalah inkonstitusional, akan tetapi pasal tersebut akan menjadi konstitusional apabila syarat sebagaimana ditetapkan oleh MK dipenuhi.

Jadi perlu merevisi UU No 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, dan ada Peraturan terkaitnya yang perlu direvisi seperti UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan serta segera membentuk Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksanaan dari UU No. 41 Tahun 2014.

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD Tahun 1945) hasil Amandemen Ketiga telah menegaskan bahwa Negara Indonesia merupakan negara Hukum.<sup>1</sup> Norma ini bermakna dalam Negara Republik Indonesia, hukum merupakan urat nadi seluruh aspek kehidupan. Oleh karena itu, tata kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara harus berpedoman pada norma hukum. Hukum harus ditempatkan sebagai acuan tertinggi dalam keseluruhan proses penyelenggaraan negara.<sup>2</sup> Dalam konteks demikian, Negara menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan Negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan dibawah kekuasaan Hukum. Konsekuensi logisnya, seluruh sistem penyelenggaraan ketatanegaraan harus berdasarkan Konstitusi. Penyelenggaraan Negara yang didelegasikan kepada organ-organ Negara harus berjalan sesuai dengan koridor hukum yang ditentukan oleh konstitusi.<sup>3</sup>

Konstitusi dibentuk dengan maksud agar para penyelenggara Negara mempunyai arah yang jelas dalam menjalankan kekuasaannya. Konstitusi berfungsi untuk mengorganisir kekuasaan agar tidak dapat digunakan secara paksa dan sewenang-wenang. Lebih dari itu, Konstitusi harus berfungsi menjadi *leading constitution* agar tidak hanya dijadikan simbol ketatanegaraan yang tidak bergigi sama sekali akibat banyaknya undang-undang yang tidak sejalan dengan substansi konstitusi, atau ditafsirkan berdasarkan kepentingan sesaat untuk mempertahankan kekuasaan.<sup>4</sup>

Untuk menjaga agar Konstitusi tidak disalahgunakan oleh penguasa maka diperlukan lembaga yang diberi tugas khusus untuk menjaga Konstitusi, dan sekaligus menyelesaikan segala problematika ketatanegaraan

---

<sup>1</sup> Penegasan Indonesia sebagai Negara Hukum ditemukan pada Pasal 1 ayat (3) UUD Tahun 1945. Ditemukan juga dalam Penjelasan UUD Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa Indonesia ialah Negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*) dan tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*rechtsstaat*).

<sup>2</sup> Bachtiar, *Problematika Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Pada Pengujian UU Terhadap UUD*, Jakarta, Cetakan pertama, Raih Asa Sukses (Penebar Swadaya Group), 2015, hal 8-9.

<sup>3</sup> Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta, LP3ES, 2007, hal 57.

<sup>4</sup> Lihat Bachtiar, *Op.Cit.*, hal 9.

akibat pengabaian tugas utama penyelenggaraan Negara sebagai pengemban amanat Konstitusi. Dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia lembaga ini dikenal dengan nama Mahkamah Konstitusi.

Maksud pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia yang paling pokok adalah menjaga agar tidak ada undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar. Setiap undang-undang yang dibuat dalam rangka memberikan pengaturan hukum bagi masyarakat tidak boleh bertentangan dengan konstitusi sebagai norma hukum tertinggi negara.<sup>5</sup> Itulah sebabnya, Mahkamah Konstitusi dikatakan sebagai pengawal konstitusi dan penafsir tunggal (yang mengikat) atas Konstitusi. Salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji secara konstitusionalitas suatu undang-undang, menguji sejauh mana undang-undang yang bersangkutan bersesuai atau bertentangan dengan Undang-Undang Dasar.

Pengujian peraturan perundang-undangan pada hakekatnya inheren (berhubungan erat/melekat) dengan kekuasaan kehakiman dan merupakan sifat pembawaan dari tugas hakim dalam menjalankan fungsi mengadili. Hal ini mengandung makna bahwa pengujian peraturan perundang-undangan merupakan suatu mekanisme yang dapat memastikan suatu produk perundang-undangan tidak bertentangan dengan norma hukum dasar dan tidak merugikan hak-hak warga Negara yang telah dijamin norma hukum dasar tersebut. Oleh karena itu, hakim sebagai pemangku kekuasaan kehakiman memiliki hak sekaligus kewajiban untuk memastikan dan menjamin agar setiap produk perundang-undangan yang dihasilkan lembaga legislatif tidak bertentangan dengan norma hukum dasar. Lebih dari itu, hakim memastikan perundang-undangan tersebut tidak merugikan hak-hak konstitusional rakyat.<sup>6</sup> Artinya bahwa Mahkamah Konstitusi memiliki fungsi dan peran utama, yaitu menjaga konstitusi guna tegaknya prinsip konstitusionalitas hukum. Selain mempunyai fungsi menjaga konstitusi, Mahkamah juga mempunyai fungsi penafsir konstitusi.

Penafsiran diberikan oleh Mahkamah Konstitusi dalam putusannya terkait pengujian terhadap Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan (selanjutnya disebut UU Nakeswan), 3 (tiga)

---

<sup>5</sup> *Ibid.*, hal 10.

<sup>6</sup> *Ibid.*, hal 120-121.

kasus pengujian tersebut adalah Perkara No. 137/PUU-VII/2009 terkait dengan pemberlakuan sistim zona oleh suatu Negara; Perkara No. 2/PUU-IX/2011 terkait dengan kewajiban sertifikat halal dan kewajiban sertifikat veteriner dan Perkara No. 129/PUU-XIII/2015 terkait dengan penerapan sistem zona yang telah dinyatakan bertentangan dengan UUD Tahun 1945 oleh Keputusan Mahkamah Konstitusi No. 137/PUU-VII/2009 tanggal 25 Agustus 2010 justru dihidupkan kembali dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 Tentang Peternakan Dan Kesehatan Hewan (selanjutnya disebut UU Nakeswan Perubahan).

Perkara No. 137/PUU-VII/2009 yang menjadi objek pengajuan permohonan ini adalah UU Nakeswan khususnya Pasal 44 ayat (3), Pasal 59 ayat (2) berkaitan dengan frase " unit usaha produk hewan pada suatu negara atau zona", dalam Pasal 59 ayat (4) berkaitan dengan frase "atau kaidah internasional" dan Pasal 68 ayat (4) berkaitan dengan kata "dapat" terhadap UUD Tahun 1945. Bahwa ketentuan pemberlakuan sistem zona suatu Negara akan berakibat: a. tidak ada perlindungan yang pasti atas kesehatan dan keselamatan masyarakat serta jaminan kelangsungan ekonomi para peternak; b. tidak adanya pengamanan maksimum masuknya hewan dan produk hewan dari Negara lain, c. tunduk kepada ketentuan yang berlaku pada Negara lain tentang status zona aman dan tidak aman, yang berpotensi merugikan Negara sendiri, d. berakibat kerugian bagi peternak besar dan kecil yang ternaknya baik berupa sapi, kerbau, kambing, dan domba yang berfungsi sebagai tabungan dan kekayaan mereka.

Perkara No. 2/PUU-IX/2011 menggambarkan bahwa ketentuan Pasal 58 ayat (4) yang menerangkan bahwa produksi hewan yang masuk ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia haruslah disertai dengan adanya sertifikat veteriner dan sertifikat halal, ketentuan tersebut telah melanggar hak konstitusional para pemohon, sehingga pemohon banyak yang dirugikan. *Sertifikat veteriner* adalah surat keterangan yang dikeluarkan oleh dokter hewan berwenang yang menyatakan bahwa produk hewan telah memenuhi persyaratan keamanan, kesehatan, dan keutuhan. *Sertifikat halal* adalah surat keterangan yang dikeluarkan oleh lembaga penjamin produk halal di negara kesatuan Republik Indonesia. Terkait dengan sertifikat halal ini

bagaimana dengan pelaku usaha yang menjual daging babi atau anjing dan menjual produk daging anjing serta ternak babi? Keharusan bersertifikat veteriner ini juga merugikan pedagang, misalnya pedagang telur ayam, maka setiap butir telur ayam yang dijual wajib disertai sertifikat veteriner, begitu juga dengan produk-produk hewan yang akan dijual harus terlebih dahulu mengurus dan mendapatkan sertifikat veteriner, untuk mendapatkan sertifikat tersebut para pemohon akan kehilangan waktu, tenaga, dan biaya yang berpotensi merugikan para pemohon.

Perkara No. 129/PUU-XIII/2015 Perihal Pengujian UU Nakeswan Perubahan berkaitan dengan pasal zonasi daerah asal impor hewan. Tuntutan pemohon dapat digambarkan sebagai berikut: 1. Rumusan norma tentang penerapan sistem zona melalui frasa “atau zona dalam suatu negara” yang telah dinyatakan bertentangan dengan UUD Tahun 1945 oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-VII/2009 tanggal 25 Agustus 2010 justru dihidupkan kembali dalam Undang-Undang perubahan yaitu UU Nakeswan Perubahan yang menjadi objek permohonan *a quo*; 2. Undang-Undang baru tentang peternakan dan kesehatan hewan tersebut justru semakin memperluas kebijakan importasi ternak di tengah ketergantungan yang tinggi pada impor ternak dan produk ternak. Seharusnya pemerintah berbenah memperbaiki industri peternakan dan peternakan rakyat di dalam negeri; 3. pemberlakuan sistem zona tersebut merugikan hak konstitusional Pemohon untuk hidup sehat, sejahtera, aman, dan nyaman dari bahaya penyakit menular dari hewan ataupun produk hewan yang dibawa karena proses impor dari zona yang tidak aman. Jadi secara umum tuntutan tersebut terkait regulasi yang mengatur zonasi asal hewan ternak ditakutkan dapat memberi dampak buruk kepada masyarakat sebagai konsumen hewan ternak.

Hasil Keputusan Mahkamah Konstitusi dari 2 (dua) permohonan uji materiil terhadap UU Nakeswan, dan 1 (satu) putusan Mahkamah Konstitusi permohonan uji materiil terhadap UU Nakeswan Perubahan adalah sebagai berikut:

<b>NO</b>	<b>PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI</b>	<b>PASAL YANG DIUJI</b>	<b>BATU UJI</b>	<b>AMAR</b>
1.	No. 137/PUU-	Pasal 44 ayat (3)	- Pembukaan	Menyatakan permo-

	VII/2009	<p>dan</p> <p>Pasal 59 ayat (2)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Berkaitan dengan frase “unit usaha produk hewan pada suatu Negara atau zona”</li> </ul> <p>Pasal 59 ayat (4)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Berkaitan dengan frase “atau kaidah internasional”</li> </ul> <p>Pasal 68 ayat (4)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Berkaitan dengan kata “dapat”</li> </ul> <p>UU No. 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan</p>	<p>UUD 1945</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pasal 1 ayat (3)</li> <li>- Pasal 28A</li> <li>- Pasal 28C ayat (1) dan ayat (2)</li> <li>- Pasal 28D ayat (1)</li> <li>- Pasal 28G ayat (1)</li> <li>- Pasal 28H ayat (1) dan ayat (2)</li> <li>- Pasal 33 ayat (4)</li> </ul> <p>UUD 1945</p>	<p>honan para Pemohon dikabulkan untuk sebagian.</p> <p>Menyatakan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Frasa, “Unit usaha produk hewan pada suatu Negara atau zona”, dalam Pasal 59 ayat (2).</li> <li>- Frasa, “Atau kaidah Internasional” dalam Pasal 59 ayat (4).</li> <li>- Kata “dapat” dalam Pasal 68 ayat (4).</li> </ul> <p>UU Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.</p>
2.	No. 2/PUU-IX/2011	<p>Pasal 58 ayat (4)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Berkaitan dengan Sertifikat Halal dan Sertifikat Veteriner.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pasal 27 ayat (2).</li> <li>- Pasal 28A</li> <li>- Pasal 28D ayat (1)</li> <li>- Pasal 28 I ayat (2)</li> </ul> <p>UUD 1945</p>	<p>Menolak permohonan Pemohon I untuk seluruhnya.</p> <p>Mengabulkan permohonan Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV untuk sebagian.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pasal 58 ayat (4)</li> </ul> <p>UU No. 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan</p>

				bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 sepanjang frasa "...wajib disertai sertifikat veteriner dan sertifikat halal" dimaknai mewajibkan sertifikat halal bagi produk hewan yang memang tidak dihalalkan.
3.	No. 129/PUU-XIII/2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pasal 36C ayat (1) Terkait Frase "atau zona dalam suatu Negara".</li> <li>- Pasal 36C ayat (3) Kata "zona".</li> <li>- Pasal 36D ayat (1) Kata "zona"</li> <li>- Pasal 36E ayat (1) Frase "atau zona dalam suatu Negara".</li> </ul> <p>UU No. 41 tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No. 18 tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, bertentangan</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.</li> <li>- Pasal 1 ayat (3)</li> <li>- Pasal 24C ayat (1)</li> <li>- Pasal 28A</li> <li>- Pasal 28H ayat (1)</li> <li>- Pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mengabulkan permohonan para pemohon untuk sebagian.</li> <li>- Menyatakan Pasal 36E ayat (1) UU No. 41 tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No. 18 tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan bertentangan secara bersyarat dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai sebagaimana pertimbangan Mahkamah dalam keputusan</li> </ul>

		dengan UUD NRI Tahun 1945.		ini.
--	--	----------------------------	--	------

## **B. PERMASALAHAN**

1. Bagaimana mengisi kekosongan hukum sebagai implikasi terhadap pasal dan ayat dari UU Nakeswan dan UU Nakeswan Perubahan yang dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat oleh Mahkamah Konstitusi?
2. Apa akibat hukum terhadap pasal dan ayat dari UU Nakeswan dan UU Nakeswan Perubahan yang dinyatakan Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan UUD Tahun 1945?
3. Apakah terjadi disharmonisasi norma dalam suatu UU jika suatu pasal, ayat yang dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh Mahkamah Konstitusi berimplikasi terhadap norma pasal ayat lain yang tidak diujikan?

## **C. TUJUAN KEGIATAN**

1. Untuk mengisi kekosongan hukum akibat dari pasal, ayat dari UU Nakeswan dan UU Nakeswan Perubahan yang dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat oleh Mahkamah Konstitusi.
2. Untuk memperjelas norma dalam UU Nakeswan dan UU Nakeswan Perubahan yang dinyatakan Mahkamah Konstitusi secara konstitusionalitas /inkonstitusionalitas bersyarat.
3. Untuk mengharmonisasi pengaturan sebagai akibat dari pasal, ayat yang dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh Mahkamah Konstitusi.

## **D. KEGUNAAN KEGIATAN**

1. Sebagai data pendukung penyusunan Naskah Akademis dan memberi masukan bagi Dewan dalam penyusunan RUU.
2. Sebagai bahan untuk menetapkan suatu RUU dalam Prolegnas kumulatif terbuka.

## **E. METODE KAJIAN**

Penyusunan Analisis dan Evaluasi Undang-Undang dilakukan dengan metode yuridis normatif dengan penelitian deskriptif analitis. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder berupa perundang-undangan, buku-buku, literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti dan merujuk kepada pendapat ahli. Perundang-undangan yang dijadikan rujukan adalah:

1. UU Nakeswan;
2. UU Nakeswan Perubahan;
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budi Daya Tanaman;
4. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan dan Tumbuhan;
5. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok Peternakan dan Kesehatan Hewan;
6. Peraturan Pemerintah Nomor 95 Tahun 2012 tentang Kesehatan Masyarakat Veteriner dan Kesejahteraan Hewan.
7. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1983 tentang Kesehatan Masyarakat Veteriner.
8. Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Otoritas Veteriner
9. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1983 tentang Kesehatan Masyarakat Veteriner;
10. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 295/Kpts/TN.240/5/1989 tentang Pemotongan Babi dan Penanganan Babi dan Hasil Ikutannya;
11. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 413/Kpts/TN.310/7/1992 tentang emotongan Hewan Potong dan Penangana n Daging dan Hasil Ikutannya;
12. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 381/Kpts/OT.140/10/2005 tentang Pedoman Sertifikasi Kontrol VeterinerUnit Usaha Pangan Asal Hewan;
13. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 20/Permentan/OT.140/4/2009 tentang Pemasukan dan Pengawasan Peredaran Karkas, Daging dan Jeroan dari Luar Negeri;
14. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 13/Permentan/OT./1/2010 tentang Persyaratan Rumah Potong Hewan Ruminansia dan Unit Penanganan Daging (Meat Cutting Plant);

15. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 14/Permentan/OT.2/2008 tentang Monitoring dan Surveilans Residuan Cemaran Mikroba pada Produk Hewan;
16. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 5/Permentan/OT.142/2008 tentang 58Pedoman Monitoring dan Surveilans Residuan Cemaran Mikroba pada Produk Hewan;
17. Keputusan Menteri Pertanian Nomor 306/Kpts/TN.330/4/1994 tentang Pemotongan Unggas dan Penanganan Daging Unggas serta Hasil Ikutannya;

Analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif normative, dan kesimpulan dari analisis dan evaluasi ini adalah pertimbangan hukum yang digunakan oleh Mahkamah Konstitusi untuk memutuskan perkara, sehingga keputusan Mahkamah Konstitusi tersebut dirasakan telah memenuhi rasa keadilan, dan kedepan putusan tersebut dapat dijadikan dasar bagi para hakim untuk memutuskan perkara yang sama.

## **BAB II**

### **KERANGKA TEORI**

#### **A. KONSTITUSIONALITAS UNDANG-UNDANG**

Mahkamah Konstitusi sejak berdirinya berdasarkan perubahan ketiga UUD Tahun 1945, dengan kewenangan konstitusional yang diamanatkan kepadanya telah turut berperan dalam menyelesaikan secara hukum melalui putusan-putusan terhadap perselisihan-perselisihan konstitusional (*constitutional dispute*) yang terjadi, yang tidak pernah dilakukan oleh lembaga Negara manapun sebelumnya. Sekiranya pernah ada, penyelesaian tersebut dilakukan melalui mekanisme politik (*political mechanism*), tidak melalui mekanisme hukum di pengadilan (*judicial mechanism*). Putusan akan bermakna sebagai suatu bentuk penyelesaian perselisihan yang memulihkan hak-hak dari pihak yang dirugikan manakala putusan tersebut secara sungguh-sungguh dilaksanakan oleh pihak-pihak yang diwajibkan.<sup>7</sup>

Dalam perspektif Negara demokrasi berdasarkan atas hukum antara Negara dan masyarakat memiliki hubungan hukum yang di dalamnya terdapat hak dan kewajiban secara timbal balik. Masing-masing baik Negara maupun masyarakat memiliki hak dan kewajiban sekaligus. Sesuai dengan prinsip Negara hukum yang demokratis maka pembentukan undang-undang harus dilakukan dengan memenuhi ketentuan konstitusional. Demikian pula materi muatan undang-undang tidak boleh bertentangan dengan konstitusi, sehingga merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional masyarakat.

Mengapa tidak boleh bertentangan dengan konstitusi, karena di dalam konstitusi terdapat ketentuan-ketentuan mengenai hak dan kewajiban konstitusional bagi Negara maupun masyarakat, sedangkan pembentukan maupun materi muatan undang-undang tidak boleh merugikan masyarakat. Oleh karena itu manakala suatu undang-undang baik dari segi pembentukan atau dari segi materi muatan, merugikan masyarakat harus diberikan jalan untuk mengajukan permohonan pengujian konstitusionalitas Undang-Undang supaya kerugian tersebut berhenti, tidak berlangsung terus, dan dipulihkan.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Ahmad Fadlil Sumadi, *Politik Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi, Aktualisasi Konstitusi dalam Praksis Kenegaraan*, Cetakan Pertama, Malang, Setara Press, 2013, hal. 116.

<sup>8</sup> *Ibid*, hal 120-121.

Secara umum putusan Mahkamah Konstitusi terhadap pengujian konstiusional undang-undang terdapat 3 (tiga) kategori sebagai berikut. *Pertama*, Mahkamah Konstitusi menyatakan mengabulkan permohonan mengikat dalam hal permohonan beralasan menurut hukum dengan menyatakan materi muatan atau pembentukan Undang-Undang yang dimohonkan pengujian konstiusionalitas bertentangan dengan UUD Tahun 1945 dan oleh karenanya menyatakan pula tidak mempunyai kekuatan hukum. *Kedua*, Mahkamah Konstitusi menyatakan menolak permohonan Pemohon dalam hal permohonan tidak terbukti beralasan menurut hukum atau *Ketiga*, Mahkamah Konstitusi menyatakan permohonan tidak diterima dalam hal permohonan tidak memenuhi syarat formal pengajuan permohonan.<sup>9</sup>

Kewenangan melakukan pengujian Undang-Undang yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi pada prinsipnya bersifat pasif, dalam artian Mahkamah Konstitusi baru melakukan pengujian kalau terdapat permohonan yang diajukan oleh pemohon. Dengan kata lain , suatu hal mustahil bila Mahkamah Konstitusi aktif menguji Undang-Undang tanpa ada permohonan dari pihak lain untuk melakukan pengujian Undang-Undang. Pemohon sebagaimana diuraikan dalam Pasal 51 UU Mahkamah Konstitusi adalah pihak yang menganggap hak/atau kewenangan konstiusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

1. Perorangan warga Negara Indonesia,
2. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI yang diatur dalam UU,
3. Badan hukum publik atau privat, atau
4. Lembaga Negara.

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, serta putusan-putusan seanjutnya, telah memberikan pengertian dan batasan secara kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstiusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu:

---

<sup>9</sup>*Ibid*, hal 123.

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD Tahun 1945;
- b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (causal verband) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Pemohon juga mempunyai kewajiban menguraikan dengan jelas perihal pembentukan undang-undang yang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD Tahun 1945, dan menguraikan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang dianggap bertentangan dengan UUD Tahun 1945. Setelah semua unsur telah terpenuhi, maka Mahkamah Konstitusi mengadili pengujian undang-undang sebagaimana dimohonkan.<sup>10</sup> Pada dasarnya Mahkamah Konstitusi melakukan serangkaian aktifitas pengujian undang-undang guna memberikan keadilan dan kepastian hukum bagi para pemohon pengujian undang-undang.

Pengujian UU Nakeswan dan UU Nakeswan Perubahan, terhadap UUD Tahun 1945, diajukan karena ada hak konstitusional dari pemohon yang dirugikan:

1. Terkait dengan frase “unit usaha produk hewan pada suatu Negara atau zona”.

Melalui perkara No. 137/PUU-VII/2009, Pasal yang diuji adalah Pasal 44 ayat (3) dan Pasal 59 ayat (2); Pasal 59 ayat (4); dan Pasal 68 ayat (4) UU Nakeswan Hewan terhadap Pembukaan UUD Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3), Pasal 28A, Pasal 28C ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 33 ayat (4) UUD Tahun 1945.

Pencantuman frasa ” Unit usaha produk hewan pada suatu Negara atau zona” pada Pasal 59 ayat (2) UU Nakeswan, menunjukkan tidak adanya perlindungan maksimum terhadap rakyat atau pemohon dari risiko masuk

---

<sup>10</sup> Backy Krisnayuda, *op. cit.*, hal. 323.

dan menyebarnya penyakit hewan menular dan yang dapat membahayakan sehingga mengancam kesehatan manusia, hewan dan lingkungan serta melemahkan perekonomian rakyat khususnya peternak. Pemberlakuan sistem zona (zona based) akan berpotensi menimbulkan kerugian bagi pemohon karena tidak ada kepastian, apakah hewan hidup dan produk hewan segar yang kemudian masuk ke Negara Indonesia adalah hewan dan produk hewan dari zona yang tadinya sudah dinyatakan aman. Pemberlakuan sistem zona juga mengindikasikan berlaku karakter penyakit yang menyempit penyebarannya, dulunya ruang lingkup penyebarannya adalah Negara dan Benua. Dengan pemberlakuan sistem zona penyebaran penyakit menjadi lebih sempit hanya wilayah tertentu dari suatu Negara. Padahal faktanya tidak seperti itu, penyebaran penyakit sekarang ini hampir mewabah ke seluruh dunia seperti flu babi, flu burung, dll.

Ketentuan Pasal 44 ayat (3) UU Nakeswan "Pemerintah tidak memberikan kompensasi kepada setiap orang atau tindakan depopulasi terhadap hewannya yang positif terjangkit penyakit hewan sebagaimana dimaksud ayat (1)". Ketentuan ini menunjukkan Pemerintah tidak bertanggung jawab atas kerugian akibat ketidakmampuannya mengendalikan penyakit hewan menular berbahaya dan mengabaikan hak rakyat/pemohon/peternak atas ganti rugi yang merupakan hak tindakan depopulasi<sup>11</sup>.

Pencatuman frasa "atau kaidah Internasional" pada Pasal 59 ayat (4) UU Nakeswan, menunjukkan tidak adanya kepastian norma hukum sebagai rujukan dalam pengambilan keputusan serta mengabaikan prinsip kedaulatan rakyat. Pencantuman frasa "atau kaidah Internasional" mengandung pengertian "tidak adanya dasar dan batasan yang jelas serta tegas tentang kaidah Internasional yang mana yang dimaksudkan, sehingga tidak tepat untuk dijadikan dasar regulasi didalam negeri". Pemerintah akan begitu saja mengikuti norma internasional tanpa memperhatikan kedaulatan negaranya, dan seolah-olah kita tidak memiliki norma yang pasti, sebagai ketentuan yang mengatur dan yang mengikat dalam menentukan sesuatu keputusan sebagai Negara hukum, yang berdampak besar bagi masyarakat.

---

<sup>11</sup> KBBI artinya penyusutan atau pengurangan.

Pencantuman kata "dapat" pada Pasal 68 ayat (4) UU Nakeswan, berakibat pada pelanggaran dan kewenangan profesi dokter hewan serta menurunkan derajat kewenangan professional menjadi kewenangan Politik, mengandung pengertian "kewenangan otoritas veteriner"<sup>12</sup> yang merupakan keputusan tertinggi di bidang kesehatan hewan berarti menjadi kewenangan jabatan Menteri, sebagai jabatan politik bukan pada keahlian dan otoritas profesi". Kata "dapat" juga memberikan pengertian adanya opsi atau pilihan kewenangan bagi seorang Menteri untuk "melimpahkan atau tidak melimpahkan", padahal sebagai pejabat politik dengan kepentingan politik atau kelompoknya sangat potensial untuk mempertahankan keuntungan politik bahkan ekonomi, sehingga tidak memberdayakan otoritas veteriner dan sikeswanasnya<sup>13</sup>. Hal tersebut juga bisa menimbulkan bias antara kewenangan yang melekat pada jabatan publik dengan kewenangan yang melekat pada keahlian profesi, dan potensial untuk terjadinya *abuse* kewenangan, apalagi jika seorang menteri tidak berlatarbelakang medis veteriner tentu saja "tidak memahami secara ilmiah veteriner".

## 2. Berkaitan dengan Sertifikat Halal dan Sertifikat Veteriner.

Melalui perkara No. 2/PUU-IX/2011, Pasal yang diuji adalah Pasal 58 ayat (4) UU Nakeswan terhadap Pasal 27 ayat (2), Pasal 28A, Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) UUD tahun 1945.

Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 58 ayat (4) UU Nakeswan tersebut mengandung pengertian bahwa produk hewan yang akan dijual oleh para pemohon wajib disertai dengan sertifikat veteriner dan sertifikat halal, artinya akan menjadi suatu kewajiban bagi para Pemohon untuk memenuhi ketentuan dimaksud. Bagaimana pemohon yang menjual daging anjing, produk hewan babi atau ternak babi yang secara *notoir feit*<sup>14</sup> masuk dalam kategori produk hewan yang tidak halal.

---

<sup>12</sup> KBBI artinya mengenai penyakit hewan (kedokteran hewan).

<sup>13</sup> Sistem Kesehatan Hewan Nasional.

<sup>14</sup> Peristiwa atau keadaan yang telah diketahui secara umum, karena telah diketahui semua orang atau telah dianggap diketahui orang, yang tidak memerlukan bukti lagi. <http://myprojectfamous.blogspot.co.id/2016/03/istilah-notoire-feit-dalam-hukum.html>, diakses tanggal 13 April 2017. PP No. 95 Tahun 2012 tentang Kesehatan Masyarakat Veteriner dan Kesejahteraan Hewan Pasal 1 angka 24. Sertifikat Veteriner adalah jaminan tertulis yang diberikan oleh Otoritas Veteriner di bidang Kesehatan Masyarakat Veteriner atau laboratorium Kesehatan Masyarakat Veteriner terakreditasi untuk menyatakan produk Hewan telah memenuhi persyaratan Higiene dan Sanitasi serta keamanan produk Hewan. Pasal 54 ayat (5) nya menyebutkan bahwa

3. Terkait dengan Frasa “atau zona dalam suatu Negara” dan kata “zona”. Melalui perkara No. 129/PUU-XIII/2015, Pasal yang diuji adalah Pasal 36C ayat (1), Pasal 36C ayat (3), Pasal 36D ayat (1), Pasal 36E ayat (1) UU Nakeswan Perubahan terhadap Pembukaan UUD Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3), Pasal 24C ayat (1), Pasal 28A, Pasal 28H ayat (1), Pasal 33 ayat (4) UUD Tahun 1945.

Alasan permohonan uji materiil karena rumusan norma tentang penerapan sistem zona melalui frasa “atau zona dalam suatu Negara” yang telah dinyatakan bertentangan dengan UUD Tahun 1945 oleh Putusan Mahkamah Konstitusi No. 137/PUU-VII/2009 tanggal 25 Agustus 2010 justru dihidupkan kembali dalam UU Nakeswan Perubahan. Undang-Undang tersebut justru semakin memperluas kebijakan importasi ternak ditengah ketergantungan yang tinggi pada impor ternak dan produk ternak. Seharusnya pemerintah berbenah memperbaiki industri peternakan dan peternakan rakyat di dalam negeri. Pemberlakuan sistem zona tersebut merugikan hak konstitusional pemohon untuk hidup sehat, sejahtera, aman, dan nyaman dari bahaya penyakit menular dari hewan ataupun produk hewan yang dibawa karena proses impor dari zona yang tidak aman.

## **B. PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI FINAL DAN MENGIKAT**

UU Mahkamah Konstitusi dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a menyatakan, *Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945; sedangkan Pasal 51 ayat (3) menyatakan dalam permohonan Pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa : (a) pembentukan Undang-Undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD 1945; dan/atau (b) materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang dianggap bertentangan dengan UUD 1945.* Menurut pasal-pasal ini Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pengujian undang-undang

---

Sertifikat Halal bagi yang dipersyaratkan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dilakukan oleh institusi yang berwenang di bidang sertifikasi Halal.

terhadap UUD Tahun 1945 baik pengujian formil maupun pengujian materiil.<sup>15</sup>

Berdasarkan ketentuan konstitusional tersebut Mahkamah Konstitusi merupakan “*pengadilan tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final*”. Artinya, Mahkamah Konstitusi sebagai pengadilan satu-satunya di Indonesia, tidak ada pengadilan lain sebagai pengadilan banding untuk memeriksa dan memutus ulang suatu perkara yang telah diputus oleh Mahkamah Konstitusi (*appellate jurisdiction*) tidak ada pula pengadilan lain yang memeriksa dan memutus permohonan pembatalan putusan Mahkamah Konstitusi (kasasi), bahkan tidak ada pengadilan lain yang memeriksa dan memutus permohonan untuk meminjau kembali putusan Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu, sebagai pengadilan satu-satunya maka putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mempunyai kekuatan hukum tetap (*final and legally binding*) sejak selesai diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum, sehingga tidak tersedia upaya hukum terhadap putusan Mahkamah Konstitusi.<sup>16</sup>

Frasa “tingkat pertama dan terakhir” maksudnya tidak ada upaya hukum lagi yang ditempuh terhadap putusan yang telah diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi atau bisa disebut telah berkekuatan hukum yang tetap (*in kracht*) hal ini sesuai dengan frasa selanjutnya yang menyatakan “yang putusannya bersifat final”. Ketentuan tersebut jelas berarti bahwa putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat umum (*erga omnes*) yang langsung dilaksanakan (*self executing*). Pasal 47 UU Mahkamah Konstitusi mengatur bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum. Artinya daya berlaku putusan Mahkamah Konstitusi bersifat ke depan atau prospektif. Putusan Mahkamah Konstitusi sama seperti Undang-Undang yang harus dilaksanakan oleh Negara, seluruh warga masyarakat dan pemangku kepentingan yang ada.<sup>17</sup>

Undang-Undang yang bertentangan dengan UUD Tahun 1945 demikian dianggap tidak ada dan tidak berlaku lagi, dan tidak melahirkan hak dan

---

<sup>15</sup> Bayu Dwi Anggono, *Perkembangan Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia*, Cet.1, Jakarta: Konstitusi Press, 2014, hal. 155.

<sup>16</sup> Ahmad Fadlil Sumadi, *Politik Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi, Aktualisasi Konstitusi dalam Praksis Kenegaraan*, Cetakan Pertama, Malang, Setara Press, 2013, hal 92.

<sup>17</sup> Panduan Penanganan Pengujian..., *Op.Cit.*, hal. 87

kewenangan serta tidak pula dapat membebaskan kewajiban apapun. Pemerintah, lembaga Negara, dan badan peradilan terikat dengan putusan Mahkamah Konstitusi, yang berarti harus mengabaikan Undang-Undang yang dinyatakan bertentangan dengan UUD Tahun 1945 tersebut.

Pasal 58 UU Mahkamah Konstitusi juga menyatakan Undang-Undang yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi tetap berlaku, sebelum ada putusan yang menyatakan bahwa Undang-Undang tersebut bertentangan dengan UUD Tahun 1945 artinya putusan Mahkamah Konstitusi tidak berlaku surut (retroaktif).<sup>18</sup>

Perkara No. 137/PUU-VII/2009 amar putusannya menyatakan bahwa frasa "Unit usaha produk hewan pada suatu Negara atau zona" dalam Pasal 59 ayat (2); frasa "Atau kaidah internasional" dalam Pasal 59 ayat (4); dan kata "dapat" dalam Pasal 68 ayat (4) UU No. 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan dinyatakan bertentangan dengan UUD Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Alasan Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan pemohon dengan pertimbangan ancaman bahaya terhadap bangsa, manusia dan hewan di Indonesia yang dapat ditimbulkan oleh masuknya ternak maupun produk hewan dari suatu zona dalam suatu negara jika tidak diterapkan keamanan maksimal (*maximum security*) terhadap proses dan persyaratan impor ternak maupun produk hewan dari suatu zona dalam suatu negara. Mahkamah Konstitusi memiliki landasan yang kuat untuk menyatakan norma UU Nakeswan yang dimohonkan pengujian, khususnya yang berkenaan dengan "zona", inkonstitusional atau bertentangan dengan UUD Tahun 1945. Alasan Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang tersebut dinilai tidak memuat ketentuan yang menerapkan keamanan maksimal (*maximum security*) dalam persyaratan dan tata cara pemasukan ternak maupun produk hewan yang berasal dari zona dalam suatu negara.

Perkara No. 2/PUU-IX/2011 amar putusannya Pasal 58 ayat (4) UU Nakeswan bertentangan dengan UUD Tahun 1945 sepanjang frasa "... wajib disertai sertifikat veteriner dan sertifikat halal" dimaknai mewajibkan sertifikat halal bagi produk hewan yang memang tidak dihalalkan dan Pasal 58 ayat (4) UU Nakeswan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang frasa

---

<sup>18</sup> *Ibid*, hal 88.

“...wajib disertai sertifikat veteriner dan sertifikat halal” dimaknai mewajibkan sertifikat halal bagi produk hewan yang memang tidak dihalalkan.

Pasal 58 ayat (4) menerangkan tentang produksi hewan yang masuk ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia haruslah disertai dengan adanya sertifikat veteriner dan sertifikat halal. *Sertifikat veteriner* adalah surat keterangan yang dikeluarkan oleh dokter hewan berwenang yang menyatakan bahwa produk hewan telah memenuhi persyaratan keamanan, kesehatan, dan keutuhan. *Sertifikat halal* adalah surat keterangan yang dikeluarkan oleh lembaga penjamin produk halal di negara kesatuan Republik Indonesia.

Perkara No. 129/PUU-XIII/2015 amar putusannya menyatakan Pasal 36E ayat (1) UU Nakeswan Perubahan bertentangan secara bersyarat dengan UUD Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai sebagaimana pertimbangan Mahkamah dalam putusan ini.

Berdasarkan Pasal 36E dan penjelasannya, syarat inilah yang mutlak harus diterapkan dalam penggunaan sistim zona ketika Negara melakukan importasi produk hewan ke dalam wilayah NKRI. Sehingga secara *a contrario* harus dimaknai bahwa tanpa terpenuhinya syarat tersebut pemasukan produk hewan dari zona dalam suatu Negara atau dengan sistem zona kedalam wilayah NKRI adalah inkonstitusional.

### **C. AKIBAT HUKUM PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

Akibat hukum yang timbul dari satu putusan hakim jika menyangkut pengujian terhadap undang-undang diatur dalam Pasal 58 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Pasal tersebut berbunyi sebagai berikut:

“Undang-Undang yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi tetap berlaku sebelum ada putusan yang menyatakan bahwa undang-undang tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Ini berarti bahwa putusan hakim Mahkamah Konstitusi yang menyatakan satu undang-undang bertentangan dengan UUD Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, tidak boleh berlaku surut. Akibat hukum yang timbul dari putusan itu dihitung sejak putusan tersebut diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum. Oleh karena itu, akibat hukum yang timbul dari berlakunya satu undang-undang sejak diundangkan

sampai diucapkannya putusan yang menyatakan undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, tetap sah dan mengikat.<sup>19</sup>

Secara teoritis ada hal-hal yang memerlukan perhatian. Apakah ketentuan Pasal 58 UU Mahkamah Konstitusi tersebut berlaku secara umum dan mutlak? Di dalam UU Mahkamah Konstitusi Korea Selatan secara tegas disebut adanya pengecualian. Pasal 47 ayat (2) dari *The Constitutional Court Act* Korea Selatan mengatur hal yang sama dengan bunyi Pasal 58 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dengan mengecualikan jika yang dinyatakan inskonstitusional dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat adalah menyangkut Undang-Undang Hukum Pidana, pernyataan tersebut berlaku surut (*ex tunc*) mulai dari saat diundangkannya undang-undang tersebut.<sup>20</sup>

Putusan Mahkamah Konstitusi sejak diucapkan di hadapan sidang terbuka untuk umum, dapat mempunyai 3 (tiga) kekuatan, yaitu (1) kekuatan mengikat, (2) kekuatan pembuktian, dan (3) kekuatan eksekutorial:

#### 1. Kekuatan mengikat

Kekuatan mengikat putusan Mahkamah Konstitusi berbeda dengan putusan pengadilan biasa, tidak hanya meliputi pihak-pihak berperkara (*interpartes*), yaitu pemohon, pemerintah, DPR/DPD, ataupun pihak terkait yang diizinkan memasuki proses perkara, tetapi juga putusan tersebut mengikat bagi semua orang, lembaga negara, dan badan hukum dalam wilayah Republik Indonesia. Ia berlaku sebagai hukum sebagaimana hukum diciptakan pembuat undang-undang. Hakim Mahkamah Konstitusi dikatakan sebagai *negative legislator* yang putusannya bersifat *erga omnes*, yang ditujukan pada semua orang.

#### 2. Kekuatan pembuktian

Pasal 60 UU Mahkamah Konstitusi menentukan bahwa materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan untuk diuji kembali. Dengan demikian, adanya putusan mahkamah yang telah menguji satu undang-undang, merupakan alat bukti yang dapat digunakan bahwa telah diperoleh satu kekuatan pasti (*gezag van gewijsde*). Dalam perkara konstitusi yang putusannya bersifat *erga omnes*, maka permohonan pengujian yang menyangkut materi yang sama

---

<sup>19</sup> Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, cet ketiga, Jakarta: Sinar Grafika, Tahun 2015, hal 218-219.

<sup>20</sup>*Ibid.*

yang sudah pernah diputus tidak dapat lagi diajukan untuk diuji oleh siapapun. Putusan Mahkamah Konstitusi yang telah berkekuatan hukum tetap demikian dapat digunakan sebagai alat bukti dengan kekuatan pasti secara positif bahwa apa yang diputus oleh hakim itu dianggap telah benar. Selain itu, pembuktian sebaliknya tidak diperkenankan.

### 3. Kekuatan eksekutorial

Putusan yang telah berkekuatan tetap, mempunyai kekuatan eksekutorial, yaitu agar putusan dilaksanakan, dan jika perlu dengan kekuatan paksa (*met streke arm*). Hakim Mahkamah Konstitusi adalah legislator dan putusannya berlaku sebagai undang-undang tetapi tidak memerlukan perubahan yang harus dilakukan dengan amandemen atas undang-undang yang bagian tertentu dinyatakan bertentangan dengan UUD Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara hukum. Eksekusi putusan Mahkamah Konstitusi telah dianggap terwujud dengan pengumuman putusan tersebut dalam Berita Negara sebagaimana diperintahkan dalam Pasal 57 ayat (3) UU Mahkamah Konstitusi.

Pada perkara No. 137/PUU-VII/2009 keputusan Mahkamah Konstitusi bahwa Pasal 59 ayat (2), Pasal 59 ayat (4) dan Pasal 68 ayat (4) UU No. 18 Tahun 2009 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan Pasal-pasal tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dalam perkara *judicial review* atau pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, Mahkamah Konstitusi dapat menyatakan kata, frasa, pasal dalam undang-undang atau keseluruhan isi Undang-Undang itu **tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat**. Karenanya, Mahkamah Konstitusi juga sering disebut sebagai *negative legislator*. Terhadap status suatu ketentuan dalam Undang-Undang yang telah dinyatakan tak mempunyai hukum mengikat oleh Mahkamah Konstitusi, Ketentuan atau pasal tersebut tidak dapat digunakan lagi sebagai dasar hukum. Bila ada pejabat negara atau warga negara yang masih tetap menggunakan pasal atau UU yang telah dinyatakan tak mengikat itu, berarti tindakannya tidak memiliki dasar hukum. Jadi putusan Mahkamah Konstitusi ini mempunyai sifat kekuatan mengikat, artinya mengikat bagi semua orang, lembaga Negara, dan badan hukum dalam wilayah Republik Indonesia.

Pada perkara No. 2/PUU-IX/2011, terhadap Pasal 58 ayat (4) bertentangan dengan UUD Tahun 1945 sepanjang frasa "...wajib disertai sertifikat veteriner dan sertifikat halal" dimaknai mewajibkan sertifikat halal bagi produk hewan yang memang tidak dihalalkan. Dan Pasal tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang frasa "...wajib disertai sertifikat veteriner dan sertifikat halal" dimaknai mewajibkan sertifikat halal bagi produk hewan yang memang tidak dihalalkan.

Pemaknaan dari keputusan tersebut adalah bahwa untuk hewan yang memang dihalalkan wajib mempunyai sertifikat halal. Sertifikat mempunyai definisi tanda atau surat keterangan (pernyataan) tertulis atau tercetak dari orang yang berwenang yang dapat digunakan sebagai bukti kepemilikan atau suatu kejadian. Sedang halal mempunyai definisi "diizinkan" atau "tidak dilarang oleh syarak (hukum bersendi ajaran Islam)". Dalam hal ini yang mempunyai kewenangan mengeluarkan sertifikat halal adalah Majelis Ulama Indonesia (MUI).Keputusan Mahkamah Konstitusi ini mempunyai sifat kekuatan mengikat, artinya mengikat bagi semua orang, lembaga Negara, dan badan hukum dalam wilayah Republik Indonesia.

Pada perkara No. 129/PUU-XIII/2015, menyatakan Pasal 36E ayat (1) UU Nakeswan Perubahan, bertentangan secara bersyarat dengan UUD Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai sebagaimana pertimbangan Mahkamah dalam putusan ini.Bertentangan secara bersyarat Artinya, pasal yang dimohonkan diuji tersebut adalah bertentangan dengan konstitusi (*inkonstitusional*) jika syarat yang ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi tidak dipenuhi. Dengan demikian pasal yang dimohonkan diuji tersebut pada saat putusan dibacakan adalah inkonstitusional dan akan menjadi konstitusional apabila syarat sebagaimana ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi dipenuhi.

### **BAB III**

## **ANALISIS DAN EVALUASI UNDANG-UNDANG**

### **A. ANALISIS UNDANG-UNDANG**

#### **I. Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 137/PUU-VII/2009**

##### **a. Pendapat Hukum Mahkamah Konstitusi**

Kedudukan hukum dan kepentingan konstitusional pemohon. Berdasarkan dalil pemohon bahwa Pemohon<sup>21</sup> sudah memenuhi kualitas maupun kapasitas baik sebagai Pemohon warga Negara Indonesia, pedagang, peternak maupun professional atas nama badan hukum publik atau privat dalam hal ini adalah atas nama perkumpulan/organisasi profesi dan Lembaga Swadaya Masyarakat dalam rangka pengujian Undang-Undang terhadap UUD Tahun 1945 sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 huruf c UU Mahkamah Konstitusi. Karenanya, jelas para Pemohon memiliki hak dan kepentingan hukum mewakili kepentingan publik untuk mengajukan permohonan mengujian UU Nakeswan, khususnya Pasal 44 ayat (3), Pasal 59 ayat (2), Pasal 59 Ayat (4), dan Pasal 68 ayat (4) terhadap Pembukaan UUD Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3), Pasal 28A, Pasal 28C ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 33 ayat (4) UUD Tahun 1945

##### **b. Pendapat Pemerintah tentang Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon**

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi, menyatakan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu: a. perorangan warga negara Indonesia; b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan

---

<sup>21</sup> 1. Perkumpulan Institute for Global Justice (IGJ), 2. Perhimpunan Dokter Hewan Indonesia (PDHI), 3. Gabungan Koperasi Susu Indonesia (GKSI), 4. Wahana Masyarakat Tani dan Nelayan Indonesia (WAMTI), 5. Serikat Petani Indonesia (SPI), 6. Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), 7. Yayasan Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA), 8. Teguh Boediyana, 9. Asroul Abidin, 10. Achmad, selanjutnya, 11. Suryarahmat, 12. H. Asnawi, 13. Made Suwecha, 14. Robi Agustiar, 15. A. Warsito, 16. Drh. Sukobagyo Poedjomartono, 17. Drh. Purwanto Djoko Ismail, 18. Elly Sumintarsih, 19. Salamuddin, S.E.

sesuai dengan perkeriibangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang; c. badan hukum publik atau privat; atau d. lembaga negara.

Ketentuan di atas dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam UUD Tahun 1945. Sehingga agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (legal standing) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD Tahun 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a) kualifikasinya dalam permohonan a quo sebagaimana disebut dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- b) hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang diuji.
- c) kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, serta putusan-putusan seanjutnya, telah memberikan pengertian dan batasan secara kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu:

- a) adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b) bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c) bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d) adanya hubungan sebab akibat (causal verband) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji;

e) adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Atas hal-hal tersebut di atas, maka menurut Pemerintah perlu dipertanyakan kepentingan para Pemohon apakah sudah tepat sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya ketentuan Pasal 44 ayat (3), Pasal 59 ayat (2), dan ayat (4), serta Pasal 68 ayat (4) UU Nakeswan. Juga apakah terdapat kerugian konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada hubungan sebab akibat (causal verband) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji. Menurut Pemerintah, permohonan para Pemohon tidak jelas dan tidak focus (obscuurlibels), utamanya dalam menguraikan/menjelaskan dan mengkonstruksikan adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional atas berlakunya Undang-Undang a quo, selain itu para Pemohon dalam seluruh uraian permohonannya hanya mendalilkan adanya kekhawatiran yang berlebihan, dan mendasarkan pada asumsi-asumsi semata.

### **c. Pandangan DPR terhadap legal standing**

DPR berpandangan bahwa meskipun para Pemohon memiliki kualifikasi sebagai subjek hukum dalam permohonan pengujian Undang-Undang a quo sesuai Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi, namun merujuk ukuran kerugian konstitusional yang dibatasi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-111/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007, para Pemohon dalam permohonan a quo, tidak membuktikan secara aktual kerugian konstitusional dan kerugian potensial, serta tidak terdapat causal verband kerugian yang didalilkan para Pemohon dengan ketentuan pasal Undang-Undang a quo yang dimohonkan pengujian.

DPR berpandangan bahwa Pemohon I sampai dengan Pemohon XV tidak memiliki kedudukan hukum (legal standing) karena tidak memenuhi batasan kerugian konstitusional yang diputuskan dalam

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-111/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007), karena itu sudah sepatutnya apabila Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan para Pemohon dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

**d. Pendapat Mahkamah tentang Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon**

Menurut Mahkamah bahwa berlakunya UU Nakeswan, khususnya Pasal 44 ayat (3), Pasal 59 ayat (2) berkaitan dengan frasa "unit usaha produk hewan pada suatu negara atau zona", Pasal 59 ayat (4) berkaitan dengan frasa "atau kaidah internasional", dan Pasal 68 ayat (4) berkaitan dengan kata "dapat", hal tersebut telah merugikan hak konstitusional para Pemohon yang diatur dalam UUD Tahun 1945 khususnya Pembukaan UUD Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3), Pasal 28A, Pasal 28C ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 33 ayat (4) UUD Tahun 1945; menurut Mahkamah para Pemohon sebagai perorangan warga negara Indonesia, pedagang, peternak, maupun profesional atas nama badan hukum publik atau privat dalam hal ini adalah atas nama perkumpulan/organisasi profesi dan lembaga swadaya masyarakat dalam rangka pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 huruf c UU Mahkamah Konstitusi, telah memenuhi syarat kualifikasi dan kerugian konstitusional yang menentukan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dimaksud dengan berlakunya Pasal 44 ayat (3), Pasal 59 ayat (2) dan ayat (4), serta Pasal 68 ayat (4) UU 18/2009 tersebut.

**f. Analisis Pasal-Pasal yang diuji:**

**1) Pasal 44 ayat (3) UU Nakeswan**

Pasal 44 ayat (3) Nakeswan menyatakan bahwa "Pemerintah tidak memberikan kompensasi kepada setiap orang atas tindakan depopulasi terhadap hewannya yang positif terjangkit penyakit hewan sebagaimana dimaksud pada ayat (1)".

Pemohon mendalilkan Pasal 44 ayat (3) bertentangan dengan UUD Tahun 1945 karena ketentuan ini menunjukkan Pemerintah tidak

bertanggungjawab atas kerugian akibat ketidakmampuannya mengendalikan penyakit hewan menular berbahaya dan mengabaikan hak rakyat/pemohon/peternak atas ganti rugi yang merupakan hak atas tindakan depopulasi. Ketentuan tersebut akan menimbulkan kerugian bagi setiap orang dan para peternak termasuk Pemohon akibat tindakan depopulasi yang dilakukan oleh pemerintah.

Ketentuan tersebut mengabaikan fakta, penyebaran penyakit menular (zoonosis) adalah bukti ketidakmampuan pemerintah mengendalikan penyebaran penyakit menular. Padahal hewan ternak adalah sumber kehidupan ekonomi bagi masyarakat khususnya peternak. Pasal 44 ayat (3) kesimpulannya ketidakmampuan pemerintah mengendalikan penyebaran penyakit menular, peternak yang harus menanggung kerugian. Berdasarkan hal tersebut maka, tidak adanya kompensasi atas tindakan depopulasi adalah tindakan melanggar hak Para Pemohon, peternak khususnya ataupun setiap orang atas kerugian yang dialami.

Pandangan DPR terhadap Pasal 44 ayat (3) UU Nakeswan yang dimohonkan uji materi, bahwa Salah satu upaya pemberantasan penyakit hewan menular (zoonosis) berbahaya yang diatur dalam Pasal 44 ayat (1) UU Nakeswan adalah berupa tindakan depopulasi. Tindakan depopulasi tersebut dilakukan untuk melindungi kepentingan umum yaitu terhindarnya penyakit hewan menular (zoonosis) berbahaya kepada hewan lain dan bahkan kepada manusia atau sebaliknya.

Bahwa DPR tidak sependapat dengan dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa tindakan depopulasi yang diatur ketentuan Pasal 44 ayat (3) Undang-Undang *a quo* merugikan hak konstitusional para Pemohon. Terhadap dalil para Pemohon tersebut, DPR-RI berpandangan bahwa justru hak para Pemohon/Peternak atas tindakan depopulasi dilindungi oleh ketentuan Pasal 44 ayat (4), yang menyatakan bahwa "Pemerintah memberikan kompensasi bagi hewan yang sehat yang berdasarkan pedoman pemberantasan wabah penyakit hewan harus didepopulasi".

Negara (dalam hal ini pemerintah) tidak memberikan kompensasi atas tindakan depopulasi terhadap hewan yang positif terjangkit penyakit hewan berbahaya sebagaimana diatur dalam Pasal 44 ayat (3) Undang-Undang *a quo*, adalah hal yang logis dan berdasar mengingat hewan yang telah positif terjangkit penyakit hewan berbahaya dapat menularkan hewan yang sehat yang justru dapat menimbulkan persebaran penyakit hewan berbahaya meluas tidak sekedar berbahaya pada hewan tetapi juga pada kesehatan manusia, sehingga kerugian yang ditimbulkan lebih besar.

Meskipun tidak dilakukan depopulasi hewan yang terkena penyakit hewan berbahaya akan mati dengan sendirinya. Namun demikian terhadap hewan yang sehat apabila dilakukan depopulasi dengan alasan untuk mengatasi persebaran berjangkitnya penyakit hewan berbahaya, negara berkewajiban memberikan kompensasi karena berkaitan dengan hak kepemilikan.

Pemerintah berpendapat bahwa makna yang terkandung dalam Pasal 44 ayat (3) Undang-Undang *a quo*, bahwa "tindakan depopulasi tidak mengharuskan pemerintah untuk mengganti rugi terhadap hewan yang terkena penyakit". Artinya si pemilik hewan tidak akan mendapatkan ganti rugi dari Pemerintah, karena seandainya pun hewan tersebut tidak didepopulasi akan mati dengan sendirinya. Selain itu jika hewan yang terjangkit penyakit tersebut tidak didepopulasi dikhawatirkan pasti akan menularkan penyakit kepada hewan lain yang sehat bahkan kepada manusia atau dari manusia kepada hewan (zoonosis).

Pengertian tersebut di atas dapat pula diidentikkan dengan "pemusnahan" sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman, yang menyatakan:

- 1) Pemerintah dapat melakukan atau memerintahkan dilakukannya eradikasi terhadap tanaman dan/atau benda lain yang menyebabkan tersebarnya organisme pengganggu tumbuhan.
- 2) Eradikasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), dilaksanakan apabila organisme pengganggu tumbuhan tersebut dianggap

sangat berbahaya dan mengancam keselamatan tanaman secara meluas.

Pengertian "eradikasi" dalam hal ini adalah tindakan pemusnahan terhadap tanaman, organisme pengganggu tumbuhan, dan benda lain yang menyebabkan tersebarnya organisme pengganggu tumbuhan di lokasi tertentu.

Hal ini menjelaskan bahwa selain tanaman, benda lain yang dapat dieradikasi adalah benda yang dapat menjadi media pembawa atau sumber penyebaran organisme pengganggu tumbuhan misalnya sisa tanaman, limbah panen dan pascapanen, gudang, dan sebagainya.

Organisme pengganggu tumbuhan dianggap sangat berbahaya dan mengancam keselamatan tanaman secara meluas apabila:

- 1) organisme pengganggu tumbuhan tersebut belum pernah diketemukan di wilayah yang bersangkutan;
- 2) organisme pengganggu tumbuhan tersebut telah atau pernah ada di wilayah yang bersangkutan; dan
- 3) terhadap organisme pengganggu tumbuhan tersebut tidak atau belum ada teknologi pengendalian yang efektif.

Hal serupa juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuhan, khususnya:

- 1) Pasal 16 ayat (1) sebagai berikut: "terhadap media pembawa hama dan penyakit hewan karantina... yang dimasukkan ke dalam... wilayah negara Republik Indonesia dilakukan pemusnahan apabila ternyata: "... d. setelah media pembawa tersebut diturunkan dari alat angkut dan diberi perlakuan, tidak dapat disembuhkan... dari hama dan penyakit hewan karantina...".
- 2) Pasal 16 ayat (2) sebagai berikut: "Dalam hal dilakukan tindakan pemusnahan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), pemilik media pembawa hama dan penyakit hewan karantina... tidak berhak menuntut ganti rugi apapun".

Pemberian kompensasi dilakukan oleh pemerintah jika penyakit yang menyerang hewan bukan penyakit hewan menular eksotik, contohnya dalam pemberantasan brucellosis dan anthrax [Pasal 44

ayat (4) dan Penjelasannya]. Ketentuan ini menjunjung tinggi asas efisiensi berkeadilan.

Dari uraian tersebut di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa tindakan depopulasi terhadap hewan yang terjangkit penyakit hewan menular (*zoonosis*) berbahaya tanpa pemberian kompensasi tidak bertentangan dengan konstitusi, karena hal tersebut merupakan dasar hukum bagi Pemerintah dalam rangka melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia yang mengutamakan kepentingan umum yang lebih besar daripada kepentingan individu pemilik hewan yang terjangkit penyakit hewan menular berbahaya. Kepentingan umum yang lebih besar tersebut adalah "tersebarnya penyakit hewan menular berbahaya tersebut kepada hewan lain dan bahkan kepada manusia atau sebaliknya (*zoonosis*)". Sedangkan hewan yang terjangkit penyakit hewan menular berbahaya apabila tidak didepopulasipun akan mati dengan sendirinya.

#### **a) Pendapat Mahkamah**

Mahkamah berpendapat bahwa Pasal 44 ayat (3) tersebut menunjuk kepada ayat (1) nya yang menyatakan, "Pemberantasan penyakit hewan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 meliputi penutupan daerah, pembatasan lalu lintas hewan, pengebalan hewan, pengisolasian hewan sakit atau terduga sakit, penanganan hewan sakit, pemusnahan bangkai, pengeradikasian penyakit hewan, dan pendepopulasian hewan", depopulasi terhadap hewan yang positif terjangkit penyakit hewan, merupakan tindakan Pemerintah untuk mencegah penularan penyakit hewan terhadap hewan yang masih sehat, bahkan untuk menghindari penularan kepada manusia. Tindakan Pemerintah seperti itu adalah dalam rangka melindungi hewan, masyarakat Indonesia, serta kesehatan masyarakat Indonesia. Selain itu hewan yang sudah positif terjangkit penyakit hewan, tanpa depopulasi tetap tidak akan membantu pemiliknya oleh karena pada akhirnya hewan tersebut akan mati dan membahayakan hewan lain dan orang-orang di sekitarnya. Adapun terhadap pemilik hewan yang didepopulasi,

padahal hewan tersebut masih sehat, tetap diberikan kompensasi sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 44 ayat (4) UU Nakeswan yang menyatakan, “Pemerintah memberikan kompensasi bagi hewan sehat yang berdasarkan pedoman pemberantasan wabah penyakit hewan harus didepopulasi”. Berdasarkan pertimbangan di atas Mahkamah menilai Pasal 44 ayat (3) UU Nakeswan tidak bertentangan dengan UUD Tahun 1945.

#### **b) Analisis Pasal 44 ayat (3) UU Nakeswan**

Terkait dengan pemusnahan tidak hanya diatur dalam UU Nakeswan terhadap hewan, tetapi juga terhadap tanaman yang bisa mengganggu dan sangat berbahaya bagi tanaman lain, hal tersebut diatur dalam UU Nakeswan, bahkan media pembawa hama dan penyakit hewan karantina pun bisa dimusnahkan tanpa ganti rugi berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuhan.

Selain itu, Pasal 76 UU Nakeswan, menjelaskan:

- 1) Pemberdayaan peternak, usaha di bidang peternakan, dan usaha di bidang kesehatan hewan dilakukan dengan memberikan kemudahan bagi kemajuan usaha di bidang peternakan dan kesehatan hewan serta peningkatan daya saing.
- 2) Kemudahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. pengaksesan sumber pembiayaan, permodalan, ilmu pengetahuan dan teknologi, serta informasi;
  - b. pelayanan peternakan, pelayanan kesehatan hewan, dan bantuan teknik;
  - c. penghindaran pengenaan biaya yang menimbulkan ekonomi biaya tinggi;
  - d. pembinaan kemitraan dalam meningkatkan sinergi antar pelaku usaha;
  - e. penciptaan iklim usaha yang kondusif dan/atau meningkatkan kewirausahaan;
  - f. pengutamakan pemanfaatan sumber daya peternakan dan kesehatan hewan dalam negeri;

- g. pemfasilitasan terbentuknya kawasan pengembangan usaha peternakan;
  - h. pemfasilitasan pelaksanaan promosi dan pemasaran; dan/atau
  - i. perlindungan harga dan produk hewan dari luar negeri.
- 3) Pemerintah dan pemerintah daerah bersama pemangku kepentingan di bidang peternakan dan kesehatan hewan melakukan pemberdayaan peternak guna meningkatkan kesejahteraan peternak.
- 4) Pemerintah dan pemerintah daerah mendorong dan memfasilitasi pengembangan produk hewan yang ditetapkan sebagai bahan pangan pokok strategis dalam mewujudkan ketahanan pangan.

Dari uraian/penjelasan tersebut di atas, menurut Pemerintah, Pasal 44 ayat (3) Nakeswan tidak bertentangan dengan Pasal 28A, Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (1), Pasal 33 ayat (4), serta Pembukaan UUD Tahun 1945, juga tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional pemohon.

Pembagian urusan Pemerintah Konkuren antara Pemerintah Pusat Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota Bidang Pertanian sub Urusan Kesehatan Hewan dan Kesehatan Masyarakat Veteriner (Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, secara tegas dibagi, Pemerintah Pusat mempunyai kewenangan:

- a. Upaya penyehatan hewan, penetapan daerah wabah dan status situasi penyakit hewan menular di Indonesia.
- b. Penetapan dan penerapan persyaratan teknis kesehatan hewan.
- c. Penetapan persyaratan teknis pelayanan jasa laboratorium dan jasa 31edic veteriner.
- d. Penetapan otoritas veteriner dan siskeswanas.
- e. Penetapan persyaratan teknis kesehatan masyarakat veteriner.
- f. Penetapan persyaratan teknis sertifikasi zona/kompartemen bebas penyakit dan unit usaha produk hewan.
- g. Penetapan persyaratan teknis kesejahteraan hewan

Pemerintah Provinsi:

- a. Penjaminan kesehatan hewan, penutupan dan pembukaan daerah wabah penyakit hewan menular lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi.
- b. Pengawasan pemasukan dan pengeluaran hewan dan produk hewan lintas Daerah provinsi.
- c. Penerapan persyaratan teknis sertifikasi zona/kompartemen bebas penyakit dan unit usaha produk hewan.
- d. Sertifikasi persyaratan teknis kesehatan masyarakat veteriner dan kesejahteraan hewan.

Pemerintah Kabupaten/Kota:

Penjaminan kesehatan hewan, penutupan dan pembukaan daerah wabah penyakit hewan enular dalam Daerah kabupaten/kota.

- a. Pengawasan pemasukan hewan dan produk hewan ke Daerah kabupaten/kota serta pengeluaran hewan dan produk hewan dari Daerah kabupaten/kota.
- b. Pengelolaan pelayanan jasa laboratorium dan jasa 32edic veteriner dalam Daerah kabupaten/kota.
- c. Penerapan dan pengawasan persyaratan teknis kesehatan masyarakat veteriner.
- d. Penerapan dan pengawasan persyaratan teknis kesejahteraan hewan.

Jadi kalau dilihat dari kewenangannya ada harmonisasi antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Provisi dan Kabupaten/Kota, dan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah masyarakat baik perorangan maupun kelompok akan terlindungi dan tidak akan dirugikan.

Terhadap Pasal 44 ayat (3), baik Pemerintah, DPR maupun Mahkamah Konstitusi berpendapat sama yaitu tidak bertentangan dengan UUD Tahun 1945 dan pemusnahan dilakukan tidak hanya untuk hewan yang terjangkit penyakit menular tetapi juga terhadap tanaman yang bisa mengganggu dan sangat berbahaya

bagi tanaman lain dan bahkan media pembawa hama dan penyakit hewan karantina, bisa dimusnahkan tanpa ganti rugi.

## **2) Pasal 59 ayat (2) UU Nakeswan**

Pemohon mendalilkan Pasal 59 ayat (2) bertentangan dengan alinea ke-4 pembukaan UUD 1945, Pasal 28H ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 karena kata "atau" Zona dalam suatu negara" menimbulkan pengertian :

"Negara dapat memasukkan hewan dan produk hewan segar dari zona suatu negara yang pada zona tersebut dianggap memenuhi syarat".

Dengan pemberlakuan sistem zona (zona based) akan berpotensi menimbulkan kerugian bagi Pemohon karena "tidak ada kepastian apakah hewan hidup dan produk hewan segar yang kemudian masuk ke negara Indonesia adalah hewan dan produk hewan dari zona yang tadinya sudah dinyatakan aman."

Kondisi faktual menunjukkan suatu negara tidak memiliki kewenangan dan kemampuan untuk mengendalikan lalu lintas hewan dan peredaran produk hewan segar di negara lain. Sementara itu untuk mampu mengamankan Negara dari ancaman penyakit hewan menular yang terbawa/timbul bersamaan masuknya hewan dan produk hewan dari negara lain baik sengaja maupun tidak sengaja diperlukan sistem pengamanan penyakit, sarana, sumber daya manusia/kuat, canggih dan terpadu. Sehingga pemberlakuan sistem zona sangat merugikan Pemohon juga masyarakat Indonesia, hal ini sangat jelas jika dibandingkan sistem negara (*country based*), yang jika suatu negara telah dipastikan tidak bebas dari penyakit hewan menular berbahaya maka secara total negara tidak diperbolehkan memasukkan hewan dan produk hewan dari negara tersebut, guna menjamin perlindungan kesehatan bagi masyarakat dan keamanan ternak.

Suatu zona bebas pada suatu negara berlaku internal di setiap negara masing-masing dan untuk kepentingan negara bersangkutan. Pernyataan adanya zona yang bebas penyakit tertentu tidak berlaku

selama-lamanya dan menuntut adanya prosedur-prosedur ilmiah dan teknis kesehatan hewan yang berterusan dan tak dapat diintervensi oleh negara lain namun dapat dinilai dan dinyatakan bebas setelah dievaluasi sesuai dengan kode dari Organisasi Kesehatan Hewan Dunia (*World Organization For Animal Health/OIE*). Adanya zona yang bebas dari penyakit hewan menular tertentu tidak berarti negara bersangkutan berstatus bebas dari penyakit tersebut yang berarti mengandung resiko bagi negara pengimpor (dalam hal ini misalnya Indonesia mengimpor). Hal ini juga berpengaruh pada status bebas dari negara pengimpor dalam pasar perdagangan internasional yang berdampak pada nilai jual produk hewan untuk ekspor akan turun (saat ini Indonesia masih bebas dari penyakit-penyakit hewan menular tertentu).

Batas-batas zona untuk dinyatakan bebas penyakit menular tertentu memang mungkin namun tidak dapat diketahui pasti batas-batas zona/teritorial, spasial atau administratif dimana kewenangan pengawasan dan pengendaliannya berada di tangan negara bersangkutan dan bukan negara pengimpor.

Pemberlakuan sistem zona juga mengindikasikan berlaku karakter penyakit yang menyempit penyebarannya, dulunya ruang lingkup penyebarannya adalah negara dan benua. Dengan memberlakukan sistem zona mengindikasikan penyebaran penyakit menjadi lebih sempit hanya wilayah tertentu dari suatu negara. Padahal faktanya tidak seperti itu, lihatlah penyebaran penyakit yang sekarang hampir mewabah di seluruh dunia. Flu babi, flu burung, dan lain-lain. Hal ini menunjukkan penyakit hewan menular sangat variatif dan cara penularannya bervariasi berkaitan erat dengan mobilitas manusia, hewan, dan media pembawa lainnya. Salah satu penyakit yang dikhawatirkan penyebarannya di dunia adalah Penyakit Mulut dan Kuku dan Penyakit Sapi Gila (*Bovine Spongiform Encephalopathy/BSE*) dimana Indonesia berstatus bebas dari penyakit ini. Pemberlakuan sistem zona oleh suatu negara dapat diartikan :

- a. tidak ada perlindungan yang pasti atas kesehatan -dan keselamatan masyarakat serta jaminan kelangsungan ekonomi para peternak
- b. tidak adanya pengamanan maksimum masuknya hewan dan produk hewan dari negara lain.
- c. tunduk kepada ketentuan yang berlaku pada negara lain tentang status zona aman dan tidak aman, yang berpotensi merugikan negara sendiri.
- d. berakibat kerugian bagi peternak besar dan kecil yang ternaknya baik berupa sapi , kerbau, kambing dan domba yang berfungsi sebagai tabungan dan kekayaan mereka.

Pemberlakuan sistem zona semata-mata didorong oleh semangat untuk melakukan impor hewan dan produk hewan ke Indonesia dengan mudah, tanpa memperhatikan kesehatan dan keselamatan masyarakat Indonesia dari wabah penyakit menular, serta kemampuan dan kondisi ekonomi peternak dalam negeri. Hal lain yang menjadi keberatan peternak dengan pemberlakuan sistem zona adalah Negara Indonesia akan dimanfaatkan oleh beberapa negara yang mempunyai zona bebas sebagai pintu keluar bagi daging-daging murah dari zona yang belum bebas dan harga yang sangat murah. Masuknya daging murah dari berbagai negara yang belum bebas dari penyakit hewan menular utama (PHMU) akan memukul usaha peternakan sapi rakyat karena harga yang sangat rendah. Hal ini bisa berakibat peternak sapi yang melakukan usaha dengan pendekatan usaha tani dan menabung dalam bentuk ternak sapi akan bangkrut karena tidak dapat bersaing. Akibatnya peternak tidak bersedia beternak dan akhirnya habislah aset nasional yang merupakan tumpuan hidup sebagian masyarakat Indonesia yang masuk dalam katagori petani miskin. Masuknya daging murah dapat diibaratkan " peluru berbalut gula " dimana bila gulanya habis maka peluru itu yang akan meledak dan membunuh pemakannya.

Jadi pada saat peternakan dalam negeri sudah hancur, maka harga daging impor tidak lagi murah dan akan melejit menyesuaikan pada mekanisme pasar. Selanjutnya negara kita akan tergantung

sepenuhnya kepada negara lain untuk memenuhi kebutuhan daging. Sementara itu program pemerintah sedang berusaha untuk swasembada daging sapi pada tahun 2014. Indonesia akan semakin terjebak semakin dalam perangkap pangan (food trap).

**a) Pandangan DPR**

Tidak sependapat dengan dalil para Pemohon yang menyatakan ketentuan Pasal 59 ayat (2) sepanjang frase "unit usaha produk hewan pada suatu negara atau zona dalam...", Undang-Undang *a quo*, menunjukkan tidak adanya perlindungan maksimum terhadap rakyat/para Pemohon dari resiko masuk dan menyebarnya penyakit hewan menular dan yang dapat membahayakan sehingga mengancam kesehatan manusia, hewan dan lingkungan serta melemahkan perekonomian rakyat dan dianggap bertentangan dengan ketentuan Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (1), Pasal 33 ayat (4), serta Pembukaan UUD Tahun 1945. Terhadap dalil para Pemohon tersebut, DPR berpandangan bahwa pendekatan "sistim zona" dalam pelaksanaan sistim kesehatan hewan nasional yang terkandung dalam Pasal 59 ayat (2) Undang-Undang *a quo*, adalah mengacu pada ketentuan Badan Kesehatan Hewan Dunia (OIE) dimana Indonesia menjadi salah satu anggotannya maka sudah sepatutnya dalam penerapan "sistim zona" ini harus dilaksanakan secara konsekuen baik untuk keperluan pengeluaran (ekspor) maupun untuk keperluan pemasukan (impor).

Penetapan "sistim zona", justru memberikan perlindungan terhadap masyarakat/daerah (zona) yang tidak terjangkau penyakit hewan berbahaya berdasar persyaratan yang telah ditetapkan dengan ketentuan standar internasional tetap dapat melakukan kegiatan usahanya, sehingga hak-hak masyarakat tidak dirugikan atau dikurangi karena adanya penyakit hewan berbahaya pada suatu negara. Sebaliknya apabila dengan sistim maximum security dapat menghalangi atau mengurangi hak masyarakat yang memiliki unit usaha produk hewan yang telah memiliki sertifikasi sesuai standar internasional. Hal ini sesuai dengan prinsip keadilan yaitu menerapkan hukum yang berbeda terhadap

hal yang berbeda. Ketentuan Pasal 59 ayat (2) Undang-Undang *a quo* sesuai dengan Pasal 28C ayat (1) UUD Tahun 1945. Meskipun Pasal 59 ayat (2) UU *a quo* yang menurut para Pemohon menganut sistim *minimum security*, namun unit usaha produk hewan pada suatu negara atau zona yang akan mengekspor produk hewan kewilayah NKRI harus memenuhi persyaratan dan tata cara pemasukan produk hewan yang diatur dalam penjelasan pasal *a quo* meliputi, yaitu "Unit Usaha Produk hewan pada suatu negara atau zona harus memiliki:

- a. hasil analisis resiko penyakit hewan menular, terutama penyakit eksotik pada negara atau zona suatu negara sebagai jaminan keamanan produk hewan yang akan diekspor ke wilayah NKRI.
- b. nomor registrasi untuk unit usaha yang mengekspor produk hewan ke dalam wilayah NKRI.
- c. rekomendasi dari otoritas veterenier bahwa importasi produk hewan dinyatakan aman bagi konsumen, sumber daya hewan, dan lingkungan, serta tidak mengganggu kepentingan nasional.
- d. kesesuaian dengan ketentuan intemasional yang relevan antara lain, dari badan kesehatan hewan dunia (world organization for Animal Health, WOA), dan/atau *Codex Alimentarius Commission* (CAC)".

Sedangkan yang dimaksud dengan "tata cara pemasukan produk hewan adalah memenuhi ketentuan tekhnis kesehatan hewan dan peraturan perundang-undangan di bidang karantina hewan". Di samping itu bagi unit usaha produk hewan dimaksud wajib memiliki NKV (Nomor Kontrol Veteriner) yaitu nomor registrasi unit usaha produk hewan sebagai bukti telah terpenuhinya persyaratan hiegenis dan sanitasi sebagai kelayakan dasar jaminan keamanan produk hewan.

#### **b) Pandangan Pemerintah**

Secara umum makna yang terkandung dalam Pasal 59 ayat (2) UU Nakeswan, adalah pendekatan sistim zona dalam pelaksanaan

siskeswanas mengacu pada ketentuan Badan Kesehatan Hewan Dunia (OIE). Ketentuan OIE telah diterapkan di banyak negara di dunia, bahkan di negara yang wilayahnya berupa kontinen seperti misalnya Australia (Manual Animal Diseases di Australia tanggal 8 Desember 2009). Berdasarkan asas resiprositas<sup>22</sup>, penerapan sistem zona ini harus dilaksanakan secara konsekwen baik untuk keperluan pengeluaran (ekspor) maupun untuk keperluan pemasukan (impor).

Dari 23 butir anggapan pemohon yang terkait dengan sistim zona, secara garis besar dapat dijelaskan :

1. Pemohon beranggapan frase "unit usaha produk hewan pada suatu negara atau zona" menimbulkan pengertian "Negara dapat memasukkan hewan dan produk, hewan segar dari suatu unit usaha atau zona suatu negara yang pada zona tersebut dianggap memenuhi syarat". Hal ini menunjukkan bahwa: Para Pemohon tidak memahami dengan seksama ketentuan Pasal 59 ayat (2).

Para Pemohon telah melakukan interpretasi sendiri terhadap Pasal 59 ayat (2) dengan menambahkan kata "hewan" sehingga sangat berbeda pengertiannya dengan pasal yang sebenarnya, bahwa Pasal 59 ayat (2) hanya mengatur mengenai pemasukan produk hewan segar dan tidak mengatur sama sekali mengenai pemasukan hewan atau hewan hidup. Lihat Pasal 1 Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, mendefinisikan tentang "hewan" dan "produk hewan" sangat berbeda.

2. Terhadap argumentasi para Pemohon yang menyatakan bahwa "pemberlakuan sistim zona semata-mata didorong oleh semangat untuk melakukan impor hewan dan produk hewan ke Indonesia dengan mudah, tanpa memperhatikan kesehatan dan keselamatan masyarakat Indonesia dari wabah penyakit menular, serta kemampuan dan kondisi ekonomi peternak dalam negeri". Pemerintah dapat menjelaskan sebagai berikut:

---

<sup>22</sup> Prinsip timbal balik.

Bahwa pertimbangan Pemerintah dalam membuka pemasukan (impor) produk hewan dari luar negeri, merupakan upaya pemerintah dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat Indonesia, yang belum dapat dipenuhi di dalam negeri. Dalam penyediaan produk hewan dari luar negeri, Pemerintah mengedepankan prinsip kewaspadaan dan kehati-hatian melalui analisis risiko yang berdasarkan pada prinsip-prinsip ilmiah sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 2 perjanjian SPS tentang hak dan kewajiban utama anggota WTO. Pasal 2 perjanjian PSP menyatakan bahwa para anggota WTO harus memastikan setiap tindakan-tindakan kesehatan manusia, hewan, tumbuhan, serta ekosistemnya, tidak menimbulkan diskriminasi semena-mena dan tidak diskriminatif antar anggota, yang terdapat keadaan yang sama atau serupa, termasuk diantaranya wilayah mereka sendiri dan wilayah anggota lain. Tindakan kesehatan manusia, hewan, tumbuhan, serta ekosistemnya tidak dibenarkan diterapkan dengan cara yang akan merupakan restriksi terselubung terhadap perdagangan.

3. Argumentasi para Pemohon yang menyatakan bahwa "beberapa catatan tentang efek sosial ekonomi yang menunjukkan bahaya penyakit mulut dan kuku adalah bahwa di tahun 2001 kerugian yang ditanggung peternak Inggris dengan outbreaks penyakit mulut dan kuku yang berlangsung dalam waktu 3 (tiga) bulan sekitar 3,5 milyar Poundsterling. Sekitar 600 ribu ekor dan 4 juta kambing/domba dan jutaan babi harus dimusnahkan dan ratusan ribu tenaga kerja kehilangan pekerjaan. India, menurut Dr. Krisna Ella Ketua BIOVET di Hayderabad, harus menderita kerugian per/tahun sekitar \$5 milyar sebagai akibat ganasnya. Sampai saat ini India mengalami kesulitan untuk mengatasi ini". Pemerintah dapat menjelaskan sebagai berikut: Terhadap pernyataan para Pemohon tersebut di atas, Pemerintah dapat menjelaskan bahwa terjadinya kasus penyakit mulut dan kuku di Inggris sebagai pembelajaran kita bersama sekaligus ingin

menekankan bahwa hal itu merupakan akibat masuknya tulang karkas babi yang masuk secara illegal dari Afrika, hal demikian menurut Pemerintah, tidak ada hubungannya dengan perdagangan resmi dan penggunaan sistim zona.

Jadi menurut Pemerintah ketentuan Pasal 59 ayat (2) UU Nakeswan tidak bertentangan dengan Pasal 28A, Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (1), Pasal 33 ayat (4), serta Pembukaan UUD Tahun 1945, juga tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon.

### **c) Pertimbangan Hukum Mahkamah**

Pasal 59 ayat (2) UU Nakeswan menyatakan, “Produk hewan segar yang dimasukkan ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a harus berasal dari unit usaha produk hewan pada suatu negara atau zona dalam suatu negara yang telah memenuhi persyaratan dan tata cara pemasukan produk hewan”, sementara yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon adalah frasa, “unit usaha produk hewan pada suatu negara atau zona”; Bahwa dalam negara kesejahteraan, Pemerintah harus ikut aktif dalam lalu lintas perekonomian, termasuk membentuk regulasi yang melindungi serta mendorong ke arah kesejahteraan masyarakat. Dalam rangka melindungi masyarakat terhadap kemungkinan timbulnya kerugian di bidang ekonomi, Pemerintah harus membuat regulasi yang menjamin ke arah tersebut. Bahwa impor produk hewan segar yang berasal dari unit usaha produk hewan pada suatu negara atau zona, merupakan tindakan yang tidak hati-hati bahkan berbahaya, sebab unit usaha dari suatu zona tidak memberikan keamanan yang maksimal, karena dapat saja suatu zona sudah dinyatakan bebas penyakit hewan, akan tetapi karena negara tempat zona itu berada masih memiliki zona yang belum bebas penyakit hewan kemudian mengakibatkan tertular penyakit hewan dari zona lainnya. Sebagai contoh, penyakit mulut dan kuku, menurut ahli drh. Sofyan Sudardjat, M.S., penyakit tersebut ditularkan melalui udara yang menurut penelitian

Smith, John, dan Malfin dapat ditularkan sejauh 100 kilometer. Selain itu, menurut ahli, hewan yang terserang PMK dapat kelihatan tidak sakit tetapi dapat menularkan virus kepada yang lain. Pendapat ahli Dr. drh. Sofyan Sudardjat, M.S. sejalan dengan pendapat ahli drh. Bachtiar Murad yang menerangkan bahwa pada abad ke-20 di Eropa muncul new variant dari Creutzfeldt-Jakob Disease, suatu penyakit yang belum ada obatnya, disebabkan oleh prion (semacam sel protein liar) yang tidak dapat mati pada suhu 200o C, dan hanya mati pada suhu 1.000o C. Penyakit ini dapat ditularkan melalui daging, tulang, dan produk-produk seperti meat and bone meal atau tepung daging dan tulang yang masih kita impor dari luar negeri untuk makanan ternak. Oleh karena itu, perlu penerapan keamanan maksimal (*maximum security*) apabila ingin melindungi bangsa, manusia, dan hewan di Indonesia. Hal yang diterangkan kedua ahli tersebut sejalan pula dengan pendapat ahli Dr. Ir. Rochadi Tawaf, M.S. yang mengemukakan bahwa karena PMK ditularkan melalui komoditi hewan secara *airborne diseases*, maka risiko terjangkit PMK sangat tinggi apabila mengimpor hewan atau produk hewan dari negara yang tertular. Bahwa Pemerintah bisa lebih bertindak hati-hati sesuai dengan salah satu asas dari asas-asas umum pemerintahan yang baik, yakni asas kehati-hatian, manakala ketentuan yang mengatur tentang impor produk hewan segar itu tidak didasarkan pada kriteria “suatu zona dalam suatu negara”, melainkan pada suatu negara yang telah memenuhi persyaratan dan tata cara pemasukan produk hewan; Bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, frasa “atau zona dalam suatu negara” dinilai bertentangan dengan UUD Tahun 1945; Bahwa dengan demikian, Pasal 59 ayat (2) UU Nakeswan menjadi, “Produk hewan segar yang dimasukkan ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a harus berasal dari unit usaha produk hewan pada suatu negara yang telah memenuhi persyaratan dan tata cara pemasukan produk hewan”.

### 3) Pasal 59 ayat (4) UU Nakeswan

Pemohon mendalilkan Pasal 59 ayat (4) bertentangan dengan alinea ke-4 Pembukaan UUD Tahun 1945 dan Pasal 33 ayat (4) UUD Tahun 1945 karena pencantuman kata "atau kaidah interasional" mengandung pengertian : "Tidak adanya dasar dan batasan yang jelas serta tegas tentang kaidah internasional yang mana yang dimaksudkan, sehingga tidak tepat untuk dijadikan dasar regulasi di dalam negeri." Pemerintah akan begitu saja mengikuti norma internasional tanpa memperhatikan kedaulatan negaranya, dan seolah-olah kita tidak memiliki norma yang pasti, sebagai ketentuan yang mengatur dan mengikat dalam menentukan suatu keputusan sebagai negara hukum; yang berdampak besar bagi masyarakat.

Ketentuan *a quo* memberikan kebebasan tanpa batas dalam mengadopsi ketentuan pasar bebas, padahal mestinya negara memperhatikan dengan sungguh-sungguh kepentingan nasional yang meliputi aspek kesehatan, keselamatan, keamanan, lingkungan serta perekonomian rakyat. Bahkan identitas diri sebagai negara yang berdaulat, yang tidak semestinya kita melepaskan kedaulatannya kepada kaidah internasional. Akibatnya Indonesia akan menjadi negara yang tidak memiliki aturan yang pasti berkaitan dengan sistem perlindungan bagi kesehatan dan keselamatan masyarakat serta perekonomian rakyat khususnya para pemohon/peternak.

Ketentuan *a quo* juga memberikan pengertian Negara bebas memasukkan produk hewan segar dari negara lain, tanpa memperhatikan kemampuan para peternak didalam negeri. Negara juga membiarkan sistem pasar bebas berlangsung tanpa memberikan perlindungan pada peternak dalam negeri. Sesungguhnya dengan pemberlakuan pasar bebas pada perdagangan hewan dan produk hewan, Indonesia akan menjadi "tong sampah" produk hewan segar maupun olahan. Dalam WTO (*World Trade Organisation*) ada ketentuan terpisah tentang keamanan pangan dan standar kesehatan hewan ternak dan tanaman pangan yang disebut

*Agreement on Sanitary and Phytosanitary/SPS*. (sanitary = mencegah merebaknya kuman penyakit). Ketentuan ini dimaksudkan untuk menjamin tersediannya produk hewan yang aman dan sehat dikonsumsi bagi konsumen.

Sekaligus untuk memastikan bahwa persyaratan kesehatan dan keamanan produk yang tinggi tidak dimaksudkan untuk alasan perlindungan bagi konsumen domestik. Ketentuan (SPS) ini mengizinkan negara - negara anggota untuk mempunyai standar masing-masing dengan tetap berdasarkan pada kaidah ilmiah bidang kesehatan hewan/veteriner (urusan hewan dan penyiakitnya), demi perlindungan maksimum bagi kesehatan dalam negeri suatu negara. Ketentuan SPS juga memberikan pengaturan bahwa negara pengekspor harus dapat menunjukkan bahwa tindakan ekspor barang-barangnya mencapai tingkatan yang sama dengan standar perlindungan kesehatan di negara pengimpor dan sebaliknya. Persetujuan di atas termasuk tindakan pengawasan, pemeriksaan, dan perijinan atas suatu produk impor;

#### **a) Pandangan Pemerintah**

Ketentuan Pasal 59 ayat (4) yang menyatakan, "Persyaratan dan tata cara pemasukan produk hewan dari luar negeri ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dan ayat (3) mengacu pada ketentuan atau kaidah internasional yang berbasis analisis risiko di bidang kesehatan hewan dan kesehatan masyarakat veteriner serta mengutamakan kepentingan nasional tidak bertentangan dengan konstitusi". Pemerintah dapat menjelaskan sebagai berikut: Bahwa penjelasan Pasal 59 ayat (4) UU Nakeswan menyatakan, "Persyaratan dan tata cara pemasukan produk hewan dari luar negeri ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia didasarkan pada kepentingan nasional dan risiko kemungkinan terbawanya agen penyakit hewan menular melalui produk hewan dengan tujuan untuk menjamin produk hewan yang masuk dapat memenuhi kriteria aman, sehat, utuh, dan halal. Selain itu, juga harus diperhatikan ketentuan Internasional, antara lain, Badan

Kesehatan Hewan Dunia (WOAH) dan/atau *Codex Alimentarius Commission* (CAC)". Sedangkan yang dirnaksud dengan "analisis risiko" adalah proses pengambilan keputusan teknis kesehatan hewan yang didasarkan pada kaidah ilmiah dan kaidah keterbukaan publik melalui serangkaian tahapan kegiatan, meliputi, identifikasi bahaya, penilaian risiko, manajemen risiko dan komunikasi (sosialisasi) risiko. Selain hal tersebut di atas, menurut Pemerintah, para Pemohon tidak memahami secara komprehensif ketentuan Pasal 59 UU Nakeswan, khususnya:

1. Ayat (2) yang menyatakan bahwa "pemasukan produk hewan segar dari luar negeri harus berasal dari unit usaha produk hewan pada suatu negara atau zona dalam suatu negara yang telah memenuhi persyaratan dan tata cara pemasukan produk hewan".
2. Ayat (4) yang menyatakan bahwa "persyaratan dan tata cara pemasukan produk hewan yang mengacu pada ketentuan atau kaidah internasional yang berbasis analisis risiko di bidang keswan (kesehatan hewan) dan kesmavet (kesehatan masyarakat veteriner) serta mengutamakan kepentingan nasional".

Lebih lanjut Pemerintah tidak sependapat dengan anggapan para Pemohon, seolah-olah ketentuan Pasal 59 ayat (4) dimaknai sebagai:

- tidak ada dasar dan batasan yang jelas serta tegas tentang "kaidah internasional" yang dimaksudkan;
- Pemerintah begitu saja mengikuti norma internasional tanpa memperhatikan kedaulatan negaranya;
- memberikan kebebasan tanpa batas dalam mengadopsi ketentuan pasar bebas;
- Indonesia akan menjadi negara yang tidak memiliki aturan yang pasti berkaitan dengan sistem perlindungan bagi kesehatan dan keselamatan masyarakat dan perekonomian rakyat;

- Negara bebas memasukkan produk hewan segar dari negara lain tanpa memperhatikan kemampuan peternakan dalam negeri dan membiarkan sistem pasar bebas tanpa memberikan perlindungan pada peternak dalam negeri;
- Indonesia akan menjadi tong sampah produk hewan segar maupun olahan;
- dalam WTO ada ketentuan perjanjian SPS untuk menjamin tersedianya produk hewan yang aman dan sehat dikonsumsi bagi konsumen serta mengizinkan negara-negara anggota untuk mempunyai standar masing-masing dan tanpa tindakan diskriminatif antara negara pengimpor dan negara pengekspor.

Anggapan-anggapan tersebut di atas, menurut Pemerintah tidak berdasarkan alasan dan pembuktian yang benar dan akurat, atau dengan perkataan lain hanya berdasarkan hipotesis semata. Karena dengan menyelundupkan kata "hewan" pada Pasal 59 ayat (2) sehingga seolah-olah pasal tersebut mengatur pemasukan hewan dan produk hewan dari luar negeri yang harus berasal dari unit usaha produk hewan pada suatu negara atau zona dalam suatu negara yang telah memenuhi persyaratan dan tata cara pemasukan produk hewan, menunjukkan bahwa para Pemohon tidak memahami perbedaan risiko masuknya penyakit hewan menular berbahaya antara hewan dan produk hewan. Padahal dari sisi risiko penyebaran penyakit antara pemasukan hewan hidup dan produk hewan sangat jauh berbeda.

Dari uraian penjelasan tersebut di atas, menurut Pemerintah ketentuan Pasal 59 ayat (4) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 33 ayat (4), dan Pembukaan UUD 1945, juga tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional para pemohon.

#### **b) Pandangan DPR**

DPR tidak sependapat dengan dalil para Pemohon yang menyatakan, frase "atau kaidah Internasional" pada Pasal 59 ayat (4) UU Peternakan dan Kesehatan Hewan menunjukkan tidak

adanya kepastian hukum sebagai rujukan dalam mengambil keputusan serta mengabaikan prinsip kedaulatan rakyat. Terhadap dalil para Pemohon tersebut, DPR berpandangan bahwa dalil para Pemohon tidak berdasar, mengingat dalam penjelasan sudah dirinci secara jelas ketentuan international yang menjadi rujukan yaitu ketentuan dari badan kesehatan hewan dunia (*World Organization for Animal Health, WOAHA*), dan/atau *Codex Alimentarius Commission (CAC)*.

**c) Pertimbangan Hukum Mahkamah**

Pasal 59 ayat (4) UU Nakeswan yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon menentukan, “Persyaratan dan tata cara pemasukan produk hewan dari luar negeri ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dan ayat (3) mengacu pada ketentuan atau kaidah internasional yang berbasis analisis risiko di bidang kesehatan hewan dan kesehatan masyarakat veteriner serta mengutamakan kepentingan nasional”, yang menurut para Pemohon menunjukkan ketidakpastian hukum serta mengabaikan prinsip kedaulatan rakyat. Bahwa Mahkamah menilai frasa “atau kaidah internasional” adalah benar tidak memberikan kepastian hukum oleh karena kaidah internasional mana yang dimaksud dan apakah kaidah internasional tersebut telah disetujui atau belum oleh Dewan Perwakilan Rakyat; Bahwa kepastian hukum yang adil tertera di dalam Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945, sedangkan ketentuan mengenai persetujuan DPR atas perjanjian internasional yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan Undang-Undang harus dengan persetujuan DPR, tertera pada Pasal 11 ayat (2) UUD Tahun 1945. Selain itu, Pasal 1 ayat (2) UUD Tahun 1945 menegaskan, “Kedaulatan di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, frasa “atau kaidah internasional” selain bertentangan dengan asas kepastian hukum

yang adil dan asas kedaulatan rakyat, juga tidak sejalan dengan primat hukum nasional yang dianut dalam UUD Tahun 1945, sebagaimana adanya keharusan persetujuan DPR, yang biasa disebut ratifikasi atas suatu perjanjian internasional yang ditandatangani oleh Pemerintah sebelum perjanjian internasional tersebut mengikat warga negara. Dengan pertimbangan tersebut di atas, maka frasa “atau kaidah internasional” adalah bertentangan dengan UUD Tahun 1945 sepanjang belum dituangkan di dalam perjanjian internasional dan sudah diratifikasi; Bahwa dengan demikian, Pasal 59 ayat (4) UU Nakeswan menjadi, “(4) Persyaratan dan tata cara pemasukan produk hewan dari luar negeri ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dan ayat (3) mengacu pada ketentuan yang berbasis analisis risiko di bidang kesehatan hewan dan kesehatan masyarakat veteriner serta mengutamakan kepentingan nasional”.

#### **d) Analisis**

Terkait dengan kaidah internasional telah diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan:

(1) Materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi:

- a. pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar
- b. Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang;
- d. pengesahan perjanjian internasional tertentu;
- e. tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

(2) Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dilakukan oleh DPR atau Presiden. Lebih lanjut dalam penjelasan Pasal 1 huruf c dikatakan:

Yang dimaksud dengan “perjanjian internasional tertentu” adalah perjanjian internasional yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau perjanjian tersebut mengharuskan perubahan atau pembentukan Undang-Undang dengan persetujuan DPR. Menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, perjanjian internasional adalah perjanjian dalam bentuk dan sebutan apapun, yang diatur oleh hukum internasional dan dibuat secara tertulis oleh pemerintah Republik Indonesia dengan satu atau lebih negara, organisasi internasional atau subyek hukum internasional lainnya, serta menimbulkan hak dan kewajiban pemerintah Republik Indonesia yang bersifat hukum politik.

Menurut Mochtar Kusumaatmadja, perjanjian internasional adalah perjanjian antar bangsa yang bertujuan untuk menciptakan akibat hukum tertentu.

Pengaturan tentang perjanjian internasional selama ini yang dijabarkan dalam bentuk Surat Presiden No. 2826/HK/1960, tertanggal 22 Agustus 1960, yang ditujukan kepada Ketua Dewan Perwakilan Rakyat, dan telah menjadi pedoman dalam proses pengesahan perjanjian internasional selama bertahun-tahun. Pengesahan perjanjian internasional menurut Surat Presiden ini dapat dilakukan melalui undang-undang atau keputusan presiden, tergantung dari materi yang diatur dalam perjanjian internasional. Tetapi dalam prakteknya pelaksanaan dari Surat Presiden ini banyak terjadi penyimpangan sehingga perlu untuk diganti dengan Undang-Undang yang mengatur secara khusus mengenai perjanjian internasional. Hal ini kemudian yang menjadi alasan perlunya perjanjian internasional diatur dalam Undang-Undang No. 24 Tahun 2000. Kalau dilihat dari Surat Presiden No. 2826/HK/1960, maka bentuk dari pengesahan perjanjian internasional bisa berbentuk UU atau Kepres. Kemudian di UU 12 Tahun 2011 dikerucutkan bahwa pengesahan perjanjian internasional tertentu dilakukan dengan UU. Dalam

Pasal 11 UUD Tahun 1945 memang diatur bahwa dalam hal Presiden membuat perjanjian internasional, perlu ada persetujuan DPR. Akan tetapi, tidak semua perjanjian internasional butuh persetujuan DPR. Yang perlu persetujuan DPR adalah:

- a. Perjanjian internasional dengan Negara lain (lihat Pasal 11 ayat [1] UUD Tahun 1945). Jadi, setiap perjanjian internasional yang dibuat oleh Presiden dengan Negara lain (baik bilateral maupun multilateral) harus mendapatkan persetujuan DPR.
- b. Perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang (lihat Pasal 11 ayat [2] Tahun UUD 1945). Perjanjian internasional lainnya disini artinya perjanjian dengan subjek hukum internasional lainnya, contohnya dengan organisasi internasional.

Selanjutnya, Pasal 11 ayat (3) UUD Tahun 1945 menyatakan bahwa ketentuan mengenai perjanjian internasional ini diatur dengan Undang-Undang. Berkaitan dengan ketentuan tersebut, Undang-Undang yang perlu kita rujuk adalah Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional (“UU Perjanjian Internasional”).

Penjelasan Umum UU Perjanjian Internasional menjelaskan bahwa Perjanjian internasional yang dimaksud dalam undang-undang ini adalah setiap perjanjian di bidang hukum publik, diatur oleh hukum internasional, dan dibuat oleh Pemerintah dengan negara, organisasi internasional, atau subjek hukum internasional lain. Sebelum perjanjian internasional ini berlaku dan mengikat di Indonesia, perjanjian internasional itu perlu disahkan. Yang dimaksud “Pengesahan”, menurut pasal 1 angka 2 UU Perjanjian Internasional, adalah perbuatan hukum untuk mengikatkan diri pada suatu perjanjian internasional dalam bentuk ratifikasi

(*ratification*), aksesii (*accession*), penerimaan (*acceptance*) dan penyetujuan (*approval*).<sup>23</sup>

#### **4) Pasal 68 ayat (4) UU No. 18 Tahun 2009**

Pemohon mendalilkan Pasal 68 ayat (4) bertentangan dengan Pasal 28C, Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 karena pencantuman kata "dapat" dalam Pasal 68 ayat (4) UU Nakeswan mengandung pengertian kewenangan otoritas veteriner sesungguhnya adalah kewenangan yang melekat pada jabatan Menteri sebagai jabatan politik bukan pada keahlian dan otoritas profesi. Kata "dapat" juga memberikan pengertian adanya opsi atau pilihan kewenangan bagi seorang Menteri untuk "melimpahkan atau tidak melimpahkan", padahal sebagai pejabat politik dengan kepentingan politik atau kelompoknya sangat potensial untuk mempertahankan keuntungan politik bahkan ekonomi, sehingga tidak memberdayakan otoritas veteriner dan sikeswanansnya. Kata "dapat" dalam ketentuan aquo, juga menimbulkan bias antara kewenangan yang melekat pada jabatan publik dengan kewenangan yang melekat pada keahlian profesi, dan potensial untuk terjadinya abuse kewenangan, apalagi jika seorang menteri tidak berlatar belakang medis veteriner tentu saja "tidak memahami secara ilmiah veteriner". Sesungguhnya otoritas veteriner sebagai lembaga yang mendapatkan tugas sikeswannas keputusannya sangat melekat dan berbasis pada keahlian profesi sebagai profesi veteriner (profesi bidang kedokteran hewan yang mengurus berbagai hewan dan penyakit-penyakitnya termasuk yang dapat menulari manusia/zoonosis) dan pada profesinya disyaratkan memegang teguh sumpah dan kode etik profesi. Hal ini sejalan dengan Mukadimah UU Nakeswan pada Menimbang butir b, dinyatakan: "bahwa untuk mencapai maksud tersebut perlu diselenggarakan kesehatan hewan yang melindungi kesehatan manusia dan hewan beserta ekosistemnya sebagai prasyarat terselenggaranya peternakan yang maju, berdaya saing, dan berkelanjutan serta penyediaan

---

<sup>23</sup> <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt4cbfca0ce906e/persetujuan-dpr-atas-perjanjian-internasional>, diakses tanggal 13 Mei 2017.

pangan yang aman, sehat, utuh, dan halal sehingga perlu didayagunakan untuk kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Berdasarkan hal tersebut maka pencantuman kata "dapat" pada Pasal 68 ayat (4) sesungguhnya mencabut kewenangan profesi veteriner melalui otoritas veteriner menjadi kewenangan pejabat Menteri. Hal ini sesungguhnya adalah pengkebirian profesi veteriner. Pencantuman kata "**dapat**" dalam Pasal 68 ayat (4) UU Nakeswan sesungguhnya adalah pengkebirian kewenangan profesi veteriner dan otoritas veteriner. Menurunkan derajat kewenangan profesional menjadi kewenangan politik, serta melimpahkan tanggungjawab profesi yang berbasis pada keahlian profesi kepada tanggung jawab politik.

#### **a) Pandangan Pemerintah**

Frasa "Menteri dapat melimpahkan kewenangannya kepada otoritas veteriner" sebagaimana dimaksud Pasal 68 ayat (4) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, merugikan rakyat Indonesia serta mengabaikan prinsip-prinsip kedaulatan ekonomi, perlindungan rasa aman, dan keberlangsungan hidup rakyat Indonesia, karenanya menurut para Pemohon dianggap bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28C ayat (1), dan ayat (2), Pasal 28H ayat (2) UUD Tahun 1945. Pemerintah dapat menjelaskan hal-hal sebagai berikut: 1) Bahwa ketentuan di atas mengandung pengertian bahwa kewenangan otoritas veteriner yang merupakan keputusan tertinggi di bidang kesehatan hewan menjadi kewenangan jabatan Menteri; 2) Bahwa ada opsi atau pilihan kewenangan bagi seorang Menteri untuk melimpahkan atau tidak melimpahkan, padahal sebagai pejabat politik dengan kepentingan politik sangat potensial untuk mempertahankan keuntungan politik dan ekonomi sehingga tidak memberdayakan otoritas veteriner dan sikeswannasnya; 3) Bahwa ketentuan di atas dapat menimbulkan bias antara kewenangan yang melekat pada jabatan publik dengan kewenangan yang melekat pada keahlian profesi; 4) Bahwa keputusan otoritas veteriner sangat melekat dan berbasis

pada keahlian profesi sebagai profesi veteriner yang disyaratkan memegang teguh sumpah dan kode etik profesi". Selain hal-hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat bahwa ketentuan Pasal 68 ayat (4) yang menyebutkan "Dalam ikut berperan serta mewujudkan kesehatan hewan dunia melalui Siskeswanas sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Menteri dapat melimpahkan kewenangannya kepada otoritas veteriner" tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28C ayat (1), dan ayat (2), Pasal 28H ayat (2) UUD Tahun 1945, yang dapat dijelaskan sebagai berikut: 1) "Menteri yaitu Menteri Pertanian (Pasal 1 angka 46 UU Nakeswan) adalah Menteri yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang peternakan dan kesehatan hewan". Wewenang Menteri tersebut merupakan keseluruhan wewenang di bidang peternakan dan kesehatan hewan, dan sebagian dari wewenang tersebut, terutama yang menyangkut kewenangan profesi tertentu seperti otoritas veteriner, dapat dilimpahkannya kepada pemangku profesi otoritas veteriner. 2) Wewenang-wewenang Menteri di bidang peternakan dan kesehatan hewan yang dapat dilimpahkan atau tidak dilimpahkan kepada otoritas veteriner adalah sebagai berikut: Wewenang yang tidak dapat dilimpahkan, antara lain: a) mengangkat otoritas veteriner; b) menetapkan jenis-jenis penyakit zoonosis bersama menteri yang bertanggung jawab dalam di bidang kesehatan [Pasal 57 ayat (1)]; c) menetapkan wilayah bebas penyakit hewan menular tertentu; d) menetapkan dan mencabut wilayah wabah; e) menetapkan kebijakan jenis penyakit tertentu dan menetapkan biaya pemberantasan penyakit; f) menetapkan kebijakan siskeswanas; atas rekomendasi teknis profesi dari otoritas veteriner. Wewenang yang dapat dilimpahkan antara lain: a) penentuan metode pemberantasan, pengendalian, diagnosa dan pengobatan penyakit hewan menular; b) perumusan kebijakan teknis kesehatan hewan; c) melakukan analisis risiko terhadap rencana pemasukan hewan dan produk hewan; d) membuat rekomendasi pemasukan hewan dan produk hewan dari luar negeri kepada Menteri yang bertanggung jawab di bidang

perdagangan; Ketentuan tentang wewenang Menteri yang dapat dilimpahkan tersebut, akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Sedangkan untuk kewenangan teknis profesi yang meliputi diagnosa, pemeriksaan, perlakuan dan pengobatan diatur sesuai dengan kode etik oleh perhimpunan profesi kedokteran hewan Indonesia. Berdasarkan uraian tersebut di atas, Pemerintah tidak sependapat dengan anggapan para Pemohon yang menyatakan bahwa UU Nakeswan, tidak memberikan perlakuan yang sama dihadapan hukum dan pemerintahan bagi profesi dokter hewan/veteriner dengan profesi lainnya di Indonesia, karena in casu ketentuan Pasal 68 ayat (4) tidak dimaksudkan untuk mengebiri profesi otoritas veteriner. Dari seluruh uraian tersebut di atas, menurut Pemerintah UU Nakeswan, *in casu* ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji oleh para Pemohon, telah memberikan kepastian hukum (*legal certainty, rechtszekerheid*) bagi perlindungan masyarakat pada umumnya (general prevention) atas kesinambungan peternakan di Indonesia dan pencegahan serta pemberantasan penyakit hewan di Indonesia, yang pada gilirannya dapat meningkatkan derajat kesejahteraan bagi seluruh masyarakat Indonesia. Karena itu menurut Pemerintah ketentuan Pasal 44 ayat (3), Pasal 59 ayat (2), dan ayat (4), serta Pasal 68 ayat (4) UU Nakeswan tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28A, Pasal 28C ayat (1), dan ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (1), dan ayat (2), Pasal 33 ayat (4), serta Pembukaan UUD Tahun 1945, juga tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon.

**b) Pandangan DPR**

DPR tidak sependapat dengan dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa pencantuman kata "dapat" pada Pasal 68 ayat (4) Undang-Undang *a quo* berakibat pada pelanggaran hak dan kewenangan profesi dokter hewan serta menurunnya derajat kewenangan profesional menjadi kewenangan politik. Terhadap dalil para Pemohon tersebut, DPR berpandangan bahwa perlu

dicermati yang dimaksud dengan veteriner (vide Pasal 1 angka 26 Undang-Undang *a quo*) adalah segala urusan yang berkaitan dengan hewan dan penyakit hewan. Sedangkan otoritas veteriner (vide Pasal 1 angka 28 Undang-Undang *a quo*) adalah sebuah kelembagaan pemerintah dan/atau kelembagaan yang dibentuk Pemerintah dalam mengambil keputusan tertinggi yang bersifat teknis kesehatan hewan dengan melibatkan keprofesionalan dokter hewan dan mengerahkan semua lini kemampuan semua profesi mulai dari pengidentifikasi masalah, menentukan kebijakan, mengkoordinasikan pelaksana kebijakan, sampai dengan mengendalikan teknis di lapangan. Bahwa terkait dengan hal tersebut, maka dalam rangka penyelenggaraan sistim kesehatan hewan diseluruh wilayah NKRI tentunya memerlukan otoritas veteriner sebagaimana diatur dalam Pasal 68 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang *a quo*. Dalam ikut berperan serta mewujudkan kesehatan hewan dunia melalui sistim kesehatan hewan nasional Menteri dapat melimpahkan kewenangannya kepada otoritas veteriner dengan maksud untuk dapat menerapkan kewenangan tertinggi dalam pengambilan keputusan di bidang kesehatan hewan yang bersifat nasional dan/atau internasional.

### **c) Pertimbangan Mahkamah**

Terkait dengan kesehatan hewan di seluruh wilayah NKRI memerlukan otoritas veteriner sesuai dalam Pasal 68 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang *a quo*. Dalam ikut berperan serta mewujudkan kesehatan hewan dunia melalui sistem kesehatan hewan nasional, Menteri dapat melimpahkan kewenangannya kepada otoritas veteriner dengan maksud untuk dapat menerapkan kewenangan tertinggi dalam pengambilan keputusan di bidang kesehatan hewan yang bersifat nasional atau internasional.

Pasal 68 ayat (4) UU Nakeswan yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon menyatakan, “Dalam ikut berperan serta mewujudkan kesehatan hewan dunia melalui Siskeswanas

sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Menteri dapat melimpahkan kewenangannya kepada otoritas veteriner”, yang menurut para Pemohon kata, “dapat” berakibat pada pelanggaran hak kewenangan profesi dokter hewan diturunkan menjadi kewenangan politik.

Bahwa prinsip kehati-hatian dalam impor produk hewan segar yang akan dimasukkan ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana yang dikemukakan dalam mempertimbangkan pengujian Pasal 59 ayat (2) UU Nakeswan di atas juga menjadi pertimbangan dalam pengujian Pasal *a quo*. Peran serta mewujudkan kesehatan hewan dunia melalui Siskeswanas selain memperhatikan prinsip kehati-hatian, yang tak kalah pentingnya adalah prinsip ekonomi yang telah diterima secara universal yakni penempatan manusia pada posisi yang sesuai dengan otoritasnya, *the right man on the right place* yang bertujuan antara lain untuk mencapai keberhasilan dan keberdayagunaan. Spesialisasi, tipisasi, atau taylorisasi yang terkandung dalam prinsip *the right man on the right place* yang diperkenalkan oleh F.W. Taylor sebetulnya lebih dahulu diperkenalkan oleh Nabi Muhammad SAW ketika beliau bersabda, “Apabila suatu urusan diserahkan kepada yang bukan ahlinya, tunggulah saat kehancurannya”. Berdasarkan asas kehati-hatian dan demi menghindari risiko kerugian, prinsip penempatan manusia pada posisi yang sesuai dengan otoritasnya untuk mencapai efisiensi dan efektivitas yang semuanya bertujuan untuk melindungi masyarakat Indonesia bahkan dunia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, Pemerintah dalam hal ini Menteri melimpahkan kewenangan Siskeswanas kepada otoritas veteriner. Dengan demikian kata “dapat” yang memberikan diskresi kepada Menteri untuk melimpahkan kewenangannya kepada pejabat yang tidak memiliki otoritas veteriner adalah kontraproduktif dengan tujuan melindungi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, sehingga bertentangan dengan konstitusi; Bahwa dengan demikian Pasal 68 ayat (4) UU

Nakeswan menjadi, “Dalam ikut berperan serta mewujudkan kesehatan hewan dunia melalui Siskeswanas sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Menteri melimpahkan kewenangannya kepada otoritas veteriner, yang diatur dalam PP No. 3 Tahun 2017. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Otoritas Veteriner adalah melaksanakan ketentuan Pasal 68E dan Pasal 75 UU Nakeswan dan UU Nakeswan Perubahan]. Tugas dan fungsi otoritas veteriner diatur dalam Pasal 4 PP No. 3 Tahun 2017 yang menyebutkan (1) Tugas, wewenang, dan fungsi Otoritas Veteriner sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3 merupakan penguatan tugas, fungsi, dan wewenang Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan Kesehatan Hewan. (2) Dalam hal belum terdapat tugas, fungsi, dan wewenang dalam penyelenggaraan Kesehatan Hewan, Pemerintah Pusat atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya harus membentuk kelembagaan Otoritas Veteriner.

## **2. Dissenting Opinion Hakim Mahkamah Konstitusi**

Tidak ada

## **3. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi**

Putusan Mahkamah Konstitusi sejak diucapkan di hadapan sidang terbuka untuk umum, dapat mempunyai 3 (tiga) kekuatan, yaitu (1) kekuatan mengikat, (2) kekuatan pembuktian, dan (3) kekuatan eksekutorial.

Pada perkara ini Putusan Mahkamah Konstitusi mempunyai kekuatan mengikat. Kekuatan mengikat putusan Mahkamah Konstitusi ini berbeda dengan putusan pengadilan biasa, tidak hanya meliputi pihak-pihak berperkara (interpartes), yaitu pemohon, pemerintah, DPR/DPD, ataupun pihak terkait yang diizinkan memasuki proses perkara, tetapi juga putusan tersebut mengikat bagi semua orang, lembaga negara, dan badan hukum dalam wilayah Republik Indonesia. Ia berlaku sebagai hukum sebagaimana hukum diciptakan pembuat undang-undang.

Hakim Mahkamah Konstitusi dikatakan sebagai *negative legislator* yang putusannya bersifat *erga omnes*, yang ditujukan pada semua orang.

Implikasinya supaya norma tersebut mempunyai hukum yang mengikat harus diubah dengan norma baru sesuai dengan amar putusan Mahkamah Konstitusi.

## **II. Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 2/PUU-IX/2011**

### **a. Pendapat Hukum Mahkamah Konstitusi**

Pasal 58 ayat (4) UU 18 Tahun 2009 dimohonkan pengujian oleh para Pemohon dengan alasan menurut Pemohon I sebagai pedagang telur ayam yang dalam sehari menjual sekitar 2.250 butir telur ayam kalau akan mengurus 2.250 sertifikat veteriner setiap hari tidak akan sanggup sehingga usaha menjual telur sebagai mata pencaharian pokok untuk dapat memenuhi kebutuhan hidup dan kehidupannya akan terhalang dan merugikan dirinya, padahal hak untuk mempertahankan hidup dan kehidupan dijamin oleh Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28A UUD 1945. Menurut Pemohon II sebagai seorang pedagang daging babi, pelaku usaha yang menjual produk hewan dalam bentuk daging babi yang secara nyata masuk kategori produk hewan yang tidak halal sehingga dapat dipastikan tidak akan mungkin mendapatkan sertifikat halal, maka dengan demikian hak konstitusional Pemohon II yang dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I UUD 1945 telah dilanggar yang berakibat Pemohon II berpotensi tidak dapat lagi menjalankan usahanya. Pemohon III sebagai perseorangan pedagang daging anjing yakni penjual makanan berbahan baku daging anjing yang dikelola menjadi makanan siap saji berupa daging panggang dan sangsang untuk dikonsumsi oleh masyarakat umum, usaha tersebut adalah untuk mempertahankan kelangsungan hidup dan kehidupannya yang dijamin oleh Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28A UUD 1945. Pemohon IV sebagai perseorangan peternak babi dan yang termasuk kategori produk hewan yang tidak halal dan oleh karena itu tidak mungkin mendapatkan sertifikat halal dengan akibat hak konstitusional Pemohon IV yang dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 dilanggar yakni dengan tidak dapatnya Pemohon IV menjalankan

usahanya; Menimbang bahwa Mahkamah memandang perlu mencantuMahkamah Konstitusian norma Pasal 58 ayat (4) UU 18 Tahun 2009 yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon dan pasal-pasal UUD 1945 yang menjadi pengujian sebagai berikut: Undang-Undang 18 Tahun 2009: Pasal 58 (4) "Produk hewan yang diproduksi di dan/atau dimasukkan kewilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk diedarkan wajib disertai sertifikat veteriner dan sertifikat halal" Undang-Undang Dasar 1945: Pasal 27 (2) "Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan";Pasal 28A Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya;

Pasal 28D (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum; Menimbang bahwa menurut emerintah permohonan para Pemohon sangat prematur dan tergesa-gesa, karena ketentuan Pasal 58 ayat (4) Undang-Undang a quomemerlukan pengaturan lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Pertanian. Pasal 58 ayat (6) UU 18/2009 menyatakan, Ketentuan lebih lanjutsebagaimana dimaksud ada ayat (1) sampai dengan ayat (5) diatur dengan Peraturan Menteri Pertanian"; Bahwa sebelum dikeluarkannya Peraturan Menteri Pertanian sebagai pelaksanaan Pasal 58 ayat (6) tersebut, berdasarkan Pasal 95 UU 18 Tahun 2009 menyatakan, "Semua peraturan pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan di bidang peternakan dan kesehatan hewan yang telah ada, sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang ini, tetap berlaku sampai dengan dikeluarkannya peraturan pelaksanaan yang baru yang ditetapkan berdasarkan undang-undang ini" sehingga sebelum keluarnya peraturan pelaksanaan sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 58 ayat (6) tersebut, belum dapat diketahui adanya kerugian para Pemohon sehubungan dengan pasal yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon; Selanjutnya Pemerintah mengemukakanbahwa berdasarkan Undang-Undang Peternakan yang lama yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Peternakan dan Kesehatan Hewan (Lembaran Negara Republik IndonesiaTahun 1967

Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2824)telah dikeluarkan:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1983 tentang Kesehatan Masyarakat Veteriner;
2. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 295/Kpts/TN.240/5/1989 tentang Pemotongan Babi dan Penanganan Babi dan Hasil Ikutannya;
3. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 413/Kpts/TN.310/7/1992 tentang emotongan Hewan Potong dan Penangana n Daging dan Hasil Ikutannya;
4. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 381/Kpts/OT.140/10/2005 tentang Pedoman Sertifikasi Kontrol VeterinerUnit Usaha Pangan Asal Hewan;
5. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 20/Permentan/OT.140/4/2009 tentang Pemasukan dan Pengawasan Peredaran Karkas, Daging dan Jeroan dari Luar Negeri;
6. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 13/Permentan/OT.1401/2010 tentang Persyaratan Rumah Potong Hewan Ruminansia dan Unit Penanganan Daging (Meat Cutting Plant);
7. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 14/Permentan/OT.1402/2008 tentang Monitoring dan Surveilans Residudan Cemarkan Mikroba pada Produk Hewan;
8. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 5/Permentan/OT.140/2/2008 tentang 58Pedoman Monitoring dan Surveilans Residudan Cemarkan Mikroba pada Produk Hewan;
9. Keputusan Menteri Pertanian Nomor 306/Kpts/TN.330/4/1994 tentang Pemotongan Unggas dan Penanganan Daging Unggas serta Hasil Ikutannya;

Menimbang bahwa untuk permohonan Pemohon I yang mempersoalkan sertifikat veteriner, Mahkamah berpendapat memang tidak mungkin untuk membuat sertifikat atas beribu-ribu, beratus ribu, bahkan berjuta butir telur setiap hari, baik yang dijual oleh Pemohon I maupun yang dijual oleh penjual lainnya apabila satu sertifikat veteriner untuk setiap butir telur. Kesulitan tidak hanya bagi Pemohon I yang tak sanggup

mengurus sertifikat sebanyak itu, juga Pemerintah tidak akan sanggup membuat beribu-ribu, beraus ribu, bahkan berjuta sertifikat veteriner setiap harinya. Untuk kesulitan yang menjadi keberatan Pemohon I tersebut telah dijawab oleh Pemerintah dalam keterangannya bahwa berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1983 tentang Kesehatan Masyarakat Veteriner (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 28, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3253) dan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 13/Permentan/OT.140/1/2010 tentang Persyaratan Rumah Potong Hewan Ruminansia dan Unit Penanganan Daging (Meat Cutting Plant) dapat disimpulkan bahwa sertifikasi veteriner terhadap telur dilakukan terhadap sistem produksi, penyimpanan dan pengangkutan, tidak terhadap telur butir perbutir (vide Keterangan Pemerintah halaman 13 huruf a);

Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, kekhawatiran Pemohon I tidak akan terjadi karena pemberian sertifikat veteriner tersebut tidak dipersyaratkan untuk setiap butir telur melainkan hanya dipersyaratkan terhadap sistem produksi, penyimpanan, dan pengangkutan.

Dengan demikian Mahkamah menilai dalil permohonan Pemohon I tidak beralasan; Menimbang bahwa untuk permohonan Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV, yang mengemukakan masalah sertifikat halal, Mahkamah berpendapat bahwa dari redaksi Pasal 58 ayat (4) UU 18/2009 yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon ada dua kewajiban yang diharuskan bagi orang-orang yang berhubungan dengan produk hewan yang diproduksi di dan/atau dimasukkan ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yaitu sertifikat veteriner dan sertifikat halal. Sertifikat veteriner adalah surat keterangan yang dikeluarkan oleh dokter hewan yang berwenang yang menyatakan bahwa produk hewan telah memenuhi persyaratan keamanan, kesehatan dan keutuhan. Adapun sertifikat halal adalah surat keterangan yang dikeluarkan oleh lembaga penjamin produk halal di Negara Kesatuan Republik Indonesia [vide Penjelasan Pasal 58 ayat (4) UU 18 Tahun 2009]; menurut Mahkamah dari dua kewajiban tersebut, yang pertama

untuk melindungi kesehatan masyarakat supaya tidak mengkonsumsi produk hewan yang tidak sehat, dan yang kedua adalah untuk melindungi umat dari kemungkinan memperoleh kemudian mengkonsumsi produk hewan yang tidak halal; Bahwa sertifikat veteriner sebagai upaya pencegahan agar masyarakat tidak mengkonsumsi produk hewan yang tidak sehat sesungguhnya merupakan suatu bentuk pelayanan kesehatan, dalam hal ini merupakan suatu tindakan preventif dari kemungkinan tertular penyakit yang terdapat pada produk hewan yang tidak aman, tidak sehat, dan tidak utuh. Hak memperoleh pelayanan kesehatan termasuk dalam bentuk tindakan preventif adalah hak asasi manusia sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, "Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan"; Bahwa kehalalan, yang dalam permohonan a quo menyangkut produk hewan, adalah suatu yang wajib hukumnya dalam aturan agama, dalam hal ini agama Islam, yang juga dilindungi oleh konstitusi. Sebagaimana yang tertera dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945, dan dalam Pasal 29 UUD 1945, negara berdasar atas 'Ketuhanan Yang Maha Esa', negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu adalah di antara ketentuan dalam konstitusi yang menjamin keberagaman seseorang. Bahkan dalam Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 menyatakan, "Hak hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun", sehingga hak beragama adalah salah satu dari hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi tersebut. Selain itu hak untuk memperoleh informasi, dalam hal ini informasi tentang kehalalan, juga merupakan hak asasi manusia sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 28F UUD 1945 yang menyatakan, "Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari,

memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”; Menimbang bahwa dalil Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV, yang mengemukakan bahwa adalah mustahil bagi mereka akan mendapatkan sertifikat halal. Menurut Mahkamah, dalil tersebut adalah benar karena Pemohon II adalah pedagang daging babi, yang barang dagangannya memang tidak halal untuk umat muslim, Pemohon III adalah penjual daging anjing yang dagangannya pada umumnya memang tidak untuk dikonsumsi, dan Pemohon IV sebagai peternak dan penjual babi yang barang dagangannya tidak memerlukan sertifikat halal, sehingga secara fakta bidang usaha Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV merupakan atau berhubungan dengan hewan atau produk hewan yang tidak halal. Oleh karena itu, kalau kewajiban adanya selain sertifikat veteriner, juga sertifikat halal sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 58 ayat (4) UU 18 Tahun 2009, usaha Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV akan berhenti, berarti hilangnya mata pencaharian untuk kehidupan mereka, Mahkamah berpendapat bahwa tidak mungkin produk hewan tersebut mendapat sertifikat halal, sama dengan sikap Pemerintah terhadap permohonan a quo, sebagaimana yang ditulis dalam kesimpulan halaman 12 huruf b. Sikap Pemerintah yang tidak mensyaratkan sertifikat halal bagi produk hewan yang memang tidak halal, sudah diatur antara lain dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 381/Kpts/OT.140/10/2005 tentang Pedoman Sertifikasi Kontrol Veteriner Unit Usaha Pangan Asal Hewan yang dalam Pasal 2 ayat (2) menyatakan, ”Peraturan ini bertujuan untuk: a. mewujudkan jaminan pangan asal hewan yang aman, sehat, utuh, dan halal; b. mewujudkan jaminan pangan asal hewan yang aman, sehat, dan utuh untuk pangan asal babi; Peraturan Menteri Pertanian a quo memang tidak mewajibkan syarat halal bagi pangan asal babi. Demikian pula tidaklah mungkin Lembaga Pengkajian dan Pengawasan Obat dan Makanan dan Majelis Ulama Indonesia (LPOM-MUI) sebagai institusi yang berwenang memberikan sertifikat halal, memberikan sertifikat halal dimaksud; Mengenai produk hewan yang berasal dari hewan lain, bagi golongan masyarakat tertentu, yang mempercayai hewan tersebut sebagai hewan

yang suci atau hewan yang dilarang untuk dikonsumsi, makameskipun untuk produk hewan yang berasal dari hewan lain tersebut telah mendapat sertifikat veteriner maupun sertifikat halal pastilah tidak berlakubagi mereka yang menganut kepercayaan demikian. Mengenai produk hewan yang berasal dari babi meskipun telah memperoleh sertifikat veteriner tanpa mendapat sertifikat halal, bagi golongan masyarakat tertentu yang memang membolehkan untuk mengkonsumsinya tidak adanya sertifikat halal tidak menghalangimereka untuk mengkonsumsinya;

Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas Mahkamah berpendapat Pasal 58 ayat(4) UU 18/2009 bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidakdimaknai bagi produk hewan yang memang tidak halal, tidak disyaratkan adanya sertifikat halal.

Dalam putusannya Mahkamah Konstitusi menolak seluruhnya yang diajukan oleh Pemohon I perihal pemberian sertifikat *veteriner* untuk tiap butir telurnya. Mengabulkan permohonan Pemohon II,III, dan IV untuk sebagian dan menolak permohonan Pemohon II,III,dan IV untuk selain dan selebihnya.

Mahkamah Konstitusi mempunyai pendapat yang selanjutnya di kemukakan di dalam pertimbangan hukum bahwa :

1. Permohonan dari Pemohon dinilai sangat prematur dan tergesa-gesa karena ketentuan Pasal 58 ayat (4) Undang- Undang *a quo* memerlukan pengaturan lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Pertanian. Pasal 58 ayat (6) UU 18 Tahun 2009 menyatakan, "Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (5) diatur dengan Peraturan Menteri Pertanian.
2. Tidak sesuai dengan kondisi untuk memberikan sertifikat *veteriner* kepada setiap butir telur dan itu pun tidak menjadi suatu yang harus dipenuhi dan dilakukan oleh pemerintah dikarenakan pemerintah akan kesulitan dan tidak akan efektif terhadap masyarakat. Dengan demikian Mahkamah konstitusi menilai bahwa dalil permohonan yang diajukan oleh Pemohon I tidak beralasan.

3. Menimbang bahwa dalil Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV, yang mengemukakan bahwa adalah mustahil bagi mereka akan mendapatkan sertifikat halal Menurut Mahkamah, dalil tersebut adalah benar karena Pemohon II adalah pedagang daging babi, yang barang dagangannya memang tidak halal untuk umat muslim, Pemohon III adalah penjual daging anjing yang dagangannya pada umumnya memang tidak untuk dikonsumsi, dan Pemohon IV sebagai peternak dan penjual babi yang barang dagangannya tidak memerlukan sertifikat halal, sehingga secara fakta bidang usaha Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV merupakan atau berhubungan dengan hewan atau produk hewan yang tidak halal. Sikap Pemerintah yang tidak mensyaratkan sertifikat halal bagi produk hewan yang memang tidak halal, sudah diatur antara lain dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 381/Kpts/OT.140/10/2005 tentang Pedoman Sertifikasi Kontrol Veteriner Unit Usaha Pangan Asal Hewan yang dalam Pasal 2 ayat (2) menyatakan, "Peraturan ini bertujuan untuk:
- a) Mewujudkan jaminan pangan asal hewan yang aman, sehat, utuh, dan halal.
  - b) Mewujudkan jaminan pangan asal hewan yang aman, sehat, utuh **untuk pangan asal babi**
4. Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas Mahkamah berpendapat Pasal 58 ayat (4) UU 18/2009 bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang **tidak** dimaknai bagi produk hewan yang memang tidak halal, tidak disyaratkan adanya sertifikat halal.

#### **Pendapat Pemerintah**

Pada dasarnya Pemerintah tetap mengakui dan menjunjung tinggi kewenangan konstitusi khususnya hak asasi manusia sebagai hak yang secara kodrati melekat dan tidak terpisahkan dari manusia, yang harus dilindungi, dihormati, dan ditegakkan demi peningkatan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan, kecerdasan serta keadilan. Demikian pula halnya dengan keberadaan hak konstitusional para Pemohon, Pemerintah berpendapat bahwa kedudukan hukum para Pemohon tetap dilindungi oleh UUD 1945. Namun mengenai pokok

permohonan para Pemohon yang menganggap bahwa Pasal 58 ayat (4) Undang-Undang a quo bertentangan dengan UUD 1945 adalah tidak benar dan tidak mempunyai relevansi dengan ketentuan Undang-Undang a quo. Mengenai hal ini Pemerintah perlu menerangkan sebagai berikut:

Pasal 58 ayat (4) Undang-Undang a quo tidak bertentangan dengan:

- a. Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, "tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan";
- b. Pasal 28A yang menyatakan, "setiap orang berhak untuk hidup serta mempertahankan dan kehidupannya";
- c. Pasal 28D ayat (1) yang menyatakan, "setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum"; dan
- d. Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, "setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu".

Dalam BAB II tentang kedudukan hukum (legal standing) para Pemohon yang telah diuraikan oleh Pemerintah di atas, asumsi para Pemohon yang menyatakan bahwa ketentuan Pasal 58 ayat (4) Undang-Undang a quo merugikan hak konstitusional mereka yang dijamin UUD 1945 telah dapat dibuktikan tidak benar oleh Pemerintah. Intinya, maksud ketentuan Pasal 58 ayat (4) Undang-Undang a quo adalah untuk menjamin bahwa setiap produk hewan yang diproduksi di dan/atau dimasukkan ke dalam wilayah Republik Indonesia untuk diedarkan harus memenuhi syarat kesehatan dan keselamatan bagi manusia yang mengonsumsinya, serta memenuhi syarat ketenteraman batin masyarakat penganut agama tertentu yang merupakan mayoritas dari penduduk Indonesia. Usaha yang dijalankan oleh para Pemohon tidak termasuk kategori yang diatur dalam pasal tersebut. Dengan demikian para Pemohon tidak termasuk subjek hukum yang terkena oleh ketentuan pasal tersebut. Dengan kata lain para Pemohon tidak mempunyai legal standing untuk mengajukan permohonan dalam perkara a quo. Para Pemohon sebagai pedagang eceran telur ayam, pedagang eceran daging babi, pedagang eceran daging anjing dan

peternak babi tidak terganggu oleh adanya kewajiban disertai sertifikat veteriner dan sertifikat halal sebagaimana diatur dalam Pasal 58 ayat (4) Undang-Undang a quo. Dengan demikian para Pemohon masih berhak:

- a. atas pekerjaan dan penghidupan mereka yang layak bagi kemanusiaan yang dijamin oleh Pasal 27 ayat (2) UUD 1945;
- b. untuk hidup serta mempertahankan hidup dan kehidupan mereka yang dijamin oleh Pasal 28A UUD 1945; dan
- c. atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum yang dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Berkaitan dengan hak yang dijamin oleh Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 yaitu bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif, Pemerintah menjelaskan sebagai berikut:

- a. Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV di satu sisi sudah menyatakan bahwa produk hewan yang dijualnya (daging babi, daging anjing, dan babi hidup) merupakan barang yang secara notoir feit tidak halal. Dengan demikian tidak perlu disertai dengan sertifikat halal. Namun dalam permohonan mereka menyatakan bahwa ketentuan Pasal 58 ayat (4) Undang-Undang a quo melanggar hak konstitusional mereka, padahal memang ketentuan a quo tidak mensyaratkan usaha para Pemohon disertai dengan sertifikat veteriner dan sertifikat halal. Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa para Pemohon telah salah memahami atau salah menafsirkan ketentuan Pasal 58 ayat (4) Undang-Undang a quo. Dengan demikian para Pemohon masih berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu yang dijamin oleh Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

Berdasarkan hal tersebut di atas, Pemerintah menyatakan bahwa Pasal 58 ayat (4) Undang-Undang a quo tidak bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28A, Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Dengan demikian sudah seharusnya jika permohonan para Pemohon ditolak. Sesuai uraian di atas Pemerintah menegaskan bahwa jika permohonan para Pemohon yaitu ketentuan Pasal 58 ayat (4) Undang-

Undang a quo dinyatakan tidak mempunyai kekuatan mengikat, dikhawatirkan akan menimbulkan implikasi sebagai berikut:

- a. Tidak ada jaminan keamanan dan kesehatan pangan bagi produk hewan yang diproduksi di dan/atau dimasukkan ke wilayah Republik Indonesia untuk diedarkan;
- b. Disharmoni hukum dan akan menimbulkan implikasi benturan antar Undang-Undang, karena sebagaimana ditegaskan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang a quo yaitu bahwa penyusunan Undang-Undang a quo mempertimbangkan semua produk Undang-Undang yang telah diundangkan yaitu antara lain:
  - 1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan;
  - 2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan Agreement Establishing the World Trade Organization;
  - 3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan;
  - 4) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- c. akan terjadi konflik horizontal antar pemeluk agama yang berbeda.  
Berdasarkan uraian dan penjelasan yang telah disampaikan Pemerintah di atas, mohon kiranya kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, memutus, dan mengadili permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan terhadap Undang-Undang Dasar 1945.

### **Pendapat DPR**

Terhadap permohonan pengujian Pasal 58 ayat (4) Undang-Undang Peternakan yang diajukan oleh para Pemohon, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:

- a. Bahwa untuk mewujudkan salah satu tujuan berdirinya negara Republik Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pembukaan "membentuk Pemerintahan Negara yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia", telah diatur perlindungan terhadap jaminan pelaksanaan Hak Asasi Manusia yang tercantum dalam batang tubuh UUD 1945 khususnya Bab XA

Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J telah diatur jaminan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Terkait dengan jaminan konstitusional terhadap hak untuk hidup sehat dan hak kebebasan dalam menjalankan ibadah menurut agama dan kepercayaannya adalah beberapa contoh hak asasi manusia yang dijamin oleh konstitusi dalam Pasal 28H ayat (1), Pasal 28E ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945.

- b. Bahwa pangan yang terjamin kesehatannya, keamanannya, mutu, dan bergizi adalah kebutuhan dasar manusia yang pemenuhannya merupakan hak asasi setiap masyarakat Indonesia. Untuk itu sangat diperlukan suatu sistem yang dapat melindungi kepentingan semua pihak baik produsen maupun konsumen serta tidak bertentangan dengan keyakinan masyarakat. Setiap orang yang memproduksi pangan untuk diedarkan kepada masyarakat perlu diberi kewajiban agar pangan yang diproduksinya tidak merugikan kesehatan dan keamanan konsumen. Salah satu contoh bentuk penerapan jaminan keamanan produk hewan adalah ketentuan tentang sertifikat veteriner yang telah diatur oleh organisasi kesehatan hewan dunia (World Organisation for Animal Health) yang merupakan acuan internasional dalam perdagangan global untuk urusan kesehatan hewan dan produk hewan.
- c. Bahwa ketentuan Pasal 58 ayat (4) Undang-Undang a quo adalah salah satu bentuk pelaksanaan perlindungan hak asasi manusia sebagaimana diamanahkan pada alinea ke-4 Pembukaan UUD 1945, Pasal 28H ayat (1), Pasal 28E ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 yang bertujuan agar setiap produk hewan yang diproduksi dan/atau dimasukan ke wilayah Republik Indonesia untuk diedarkan dapat terjamin terpenuhinya syarat kesehatan dan selamatan bagi manusia yang mengkonsumsinya, serta memenuhi syarat etentraman bathin masyarakat yang beragama Islam yang merupakan mayoritas dari penduduk Indonesia. Dengan demikian DPR RI berpandangan ketentuan Pasal 58 ayat (4) Undang-Undang a quo sudah sejalan dengan amanat konstitusi.

- d. Bahwa DPR tidak sependapat dengan dalil para Pemohon yang menyatakan ketentuan Pasal 58 ayat (4) Undang-Undang a quo merugikan hak konstitusional mereka yang dijamin UUD 1945, karena menurut DPR ketentuan Pasal 58 ayat (4) Undang-Undang a quo adalah untuk menjamin setiap produk hewan yang diproduksi di dan/atau dimaksukkan ke dalam wilayah Republik Indonesia untuk diedarkan harus memenuhi syarat kesehatan dan keselamatan bagi manusia yang mengkonsumsinya, serta memenuhi syarat etentruman bathin masyarakat penganut agama Islam. Usaha yang dijalankan oleh para Pemohon tidak termasuk kategori yang diatur dalam pasal tersebut, sehingga para Pemohon tidak termasuk subjek hukum yang terkena oleh ketentuan Pasal 58 ayat (4) Undang-Undang a quo, dengan kata lain para Pemohon tidak mempunyai legal standing untuk mengajukan permohonan dalam perkara a quo.
- e. Bahwa DPR berpandangan para Pemohon sebagai pedagang eceran telur ayam, pedagang eceran daging babi, pedagang eceran daging anjing dan peternak babi tidak terganggu dengan kewajiban dan sertifikat veteriner dan sertifikat halal sebagaimana diatur dalam Pasal 58 ayat (4) Undang-Undang a quo karena para Pemohon masih berhak: **a.** atas pekerjaan dan penghidupan mereka yang layak bagi kemanusiaan yang dijamin oleh Pasal 27 ayat (2) UUD 1945; **b.** untuk hidup serta mempertahankan hidup dan kehidupan mereka yang dijamin oleh Pasal 28A UUD 1945; **c.** atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum yang dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. 506. Bahwa Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV menyatakan bahwa produk hewan yang dijualnya (daging babi, daging anjing, dan babi hidup) merupakan barang yang secara notoir feit tidak halal, sehingga tidak perlu disertai dengan sertifikat halal. Namun dalam permohonan mereka menyatakan bahwa ketentuan Pasal 58 ayat (4) Undang-Undang a quo melanggar hak konstitusionalnya, padahal ketentuan a quo tidak mensyaratkan usaha para Pemohon disertai dengan sertifikat veteriner dan sertifikat halal. Oleh karena itu, DPR berpendapat bahwa para Pemohon telah

salah memahami atau salah menafsirkan ketentuan Pasal 58 ayat (4) Undang-Undang a quo. Sehingga ketentuan Pasal 58 ayat (4) Undang-Undang a quo tidak bersifat diskriminatif. Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, DPR memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, memutus dan mengadili perkara a quo, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (legal standing);
2. Menyatakan permohonan para Pemohon ditolak seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima (niet ontvankelijk verklaard);

### **Analisis**

Pasal 58 ayat (4) Undang-Undang No. 18 tahun 2009 Tentang Peternakan dan kesehatan hewan dan dampak terhadap pemohon.

Dalam Pasal 58 ayat (4) yang berbunyi “Produk hewan yang diproduksi di dan/atau dimasukkan ke wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk diedarkan wajib disertai sertifikat veteriner dan sertifikat halal.”

Itu adalah bunyi yang berasal dari salah satu isi dalam Undang-Undang tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan. Dimana dalam buyi pasal tersebut menerangkan tentang produksi hewan yang masuk ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia haruslah disertai dengan adanya sertifikat veteriner dan sertifikat halal. *Sertifikat veteriner* adalah adalah surat keterangan yang dikeluarkan oleh dokter hewan berwenang yang menyatakan bahwa produk hewan telah memenuhi persyaratan keamanan, kesehatan, dan keutuhan. *Sertifikat halal* adalah surat keterangan yang dikeluarkan oleh lembaga penjamin produk halal di negara kesatuan Republik Indonesia.

Mahkamah Konstitusi menjelaskan beberapa kata “*inti*” yang terdapat dalam isi pasal tersebut memakai metode gramatikal dengan rujukan yang terdapat di dalam kamus besar bahasa Indonesia adalah sebagai berikut frasa “*wajib*” mempunyai definisi “harus dilakukan” atau

"tidak boleh tidak"; frasa "*halal*" mempunyai definisi "diizinkan" atau "tidak dilarang oleh syarak"; frasa "*syarak*" mempunyai definisi "hukum bersendi ajaran Islam"; frasa "*veteriner*" mempunyai definisi "mengenai penyakit hewan"; frasa "*sertifikat*" mempunyai definisi "tanda atau surat keterangan (pernyataan) tertulis atau tercetak dari orang yang berwenang yang dapat digunakan sebagai bukti kepemilikan atau suatu kejadian".<sup>24</sup>

Dengan adanya penjelasan seperti yang dimaksud dalam Undang-Undang No. 18 tahun 2009 Tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan para pemohon mempunyai pandangan bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional nya dirugikan oleh berlakunya Undang-undang tersebut. Karena Undang-undang tersebut telah bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945, Pasal 28 A, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Pemohon I sampai dengan Pemohon IV mempunyai asumsi bahwa dengan diberlakukannya Undang-Undang tersebut akan memotong hak-hak mereka yang telah di atur dan terdapat di dalam Undang-Undang Dasar 1945, sehingga efeknya akan kehilangan mata pencaharian. Dan mendesak agar Pemohon II, III, dan IV mendapatkan sertifikat halal untuk usahanya.

#### **b. Dissenting Opinion Hakim Mahkamah Konstitusi**

Tidak ada

#### **c. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi**

Jika dilihat dari pertimbangan hukum dan amar putusan Perkara No. 2/PUU-IX/2011 bersifat konstitusial bersyarat baik secara implisit maupun eksplisit. Model putusan konstitusional bersyarat mengandung karakteristik sebagai berikut:<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> <http://witwcicky.blogspot.co.id/2013/11/analisis-terhadap-putusan-mahkamah.html>, diakses tanggal 31 Mei 2017

<sup>25</sup> Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Mohammad Mahrus Ali, *Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012)*, Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jurnal Konstitusi, , Volume 10, Nomor 4, Desember 2013, hal 686-687.

1. Putusan konstitusional bersyarat bertujuan untuk mempertahankan konstitusionalitas suatu ketentuan dengan syarat-syarat yang ditentukan Mahkamah Konstitusi;
2. Syarat-syarat yang ditentukan oleh Mahkamah Konstitusi dalam putusan konstitusional bersyarat mengikat dalam proses pembentukan undang-undang;
3. Membuka peluang adanya pengujian kembali norma yang telah diuji, dalam hal pembentukan undang-undang tidak sesuai dengan syarat-syarat yang ditentukan Mahkamah Konstitusi dalam putusannya;
4. Putusan konstitusional bersyarat menjadi acuan atau pedoman bagi Mahkamah Konstitusi dalam menilai konstitusionalitas norma yang sama;
5. Dilihat dari perkembangannya pencantuman konstitusional bersyarat, pada mulanya nampaknya Mahkamah Konstitusi mengalami kesulitan dalam merumuskan amar putusan dikarenakan terdapat pada perkara yang pada dasarnya tidak beralasan, sehingga putusannya sebagian besar ditolak sebagaimana ditentukan Pasal 56 UU Mahkamah Konstitusi, namun dalam perkembangannya putusan model konstitusional bersyarat terdapat pada permohonan beralasan sehingga dinyatakan dikabulkan dengan tetap mempertahankan konstitusionalitasnya;
6. Putusan konstitusional bersyarat membuka peluang adanya pengujian norma yang secara tekstual tidak tercantum dalam suatu undang-undang;
7. Putusan konstitusional bersyarat untuk mengantisipasi terjadinya kekosongan hukum;
8. Kedudukan Mahkamah Konstitusi yang pada dasarnya sebagai penafsir undang-undang, dengan adanya putusan model konstitusional bersyarat sekaligus sebagai pembentuk undang-undang secara terbatas.

Jadi Putusan Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Pasal 58 ayat(4) UU 18 Tahun 2009 bertentangan dengan UUD Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai bagi produk hewan yang memang tidak halal, tidak disyaratkan adanya sertifikat halal.

Putusan ini adalah untuk mengantisipasi kekosongan hukum dan MAHKAMAH KONSTITUSI sebagai negative legislator dapat membuat norma pengganti.

### III. Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 129/PUU-XIII/2015

#### a. Pendapat Hukum Mahkamah Konstitusi

##### **Permohonan pemohon:**

Pemohon adalah Teguh Boediyana, dkk. Pasal yang dimohonkan:

Pasal 36C ayat (1) UU No. 41 Tahun 2014 sepanjang frase “atau zona dalam suatu negara”: “Pemasukan Ternak Ruminansia Indukan ke dalam Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dapat berasal dari suatu negara atau zona dalam suatu negara yang telah memenuhi persyaratan dan tata cara pemasukannya.”

Pasal 36C ayat (3) sepanjang kata “zona”:

“Pemasukan Ternak Ruminansia Indukan yang berasal dari zona sebagaimana dimaksud pada ayat (1), selain harus memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) juga harus terlebih dahulu:

- a. Dinyatakan bebas penyakit Hewan Menular dinegara asal oleh otoritas veteriner Negara asal sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan badan kesehatan hewan dunia dan diakui oleh Otoritas Veteriner Indonesia;
- b. Dilakukan penguatan system dan pelaksanaan surveilan di dalam negeri; dan
- c. Ditetapkan tempat pemasukan tertentu.

Pasal 36D ayat (1) sepanjang kata “zona”:

“Pemasukan Ternak Ruminansia Indukan yang berasal dari **zona** sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36C harus ditempatkan di pulau karantina sebagai instalasi karantina Hewan pengamanan maksimal untuk jangka waktu tertentu”.

Pasal 36E ayat (1) sepanjang frase “atau zona dalam suatu Negara”:

“Dalam hal tertentu, dengan tetap memperhatikan kepentingan nasional, dapat dilakukan pemasukan ternak dan/atau produk hewan dari suatu Negara **atau zona dalam suatu Negara** yang telah memenuhi persyaratan dan tata cara pemasukan Ternak dan/atau Produk Hewan.”

**Legal Standing:** para pemohon adalah sebagai perorangan Warga Negara Indonesia.

Pokok Permohonan:

- Bahwa pembentuk undang-undang mengabaikan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-VII/2009 tanggal 25 Agustus 2010, yang pada pokoknya menyatakan bahwa frasa dan norma pada UU No. 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan yang mengatur mengenai system zonasi dalam pemasukan ternak dan/atau produk hewan dari luar negeri adalah inskonstitusional dan harus dinyatakan tidak memiliki kekuatan mengikat.
- Bahwa pemberlakuan system zona dalam importasi ternak ruminansia indukan, ternak maupun produk ternak mengancam keamanan dan keselamatan manusia, hewan, dan lingkungan termasuk sektor usaha para Pemohon.
- Bahwa menurut Para Pemohon pemberlakuan system zona dapat menyebabkan munculnya wabah penyakit menular yang berasal dari impor ternak, dan dapat berdampak pada kerugian ekonomi, khususnya pada usaha peternak lokal. Menurut para Pemohon aturan mengenai pulau karantina dalam UU a quo tidak cukup efektif untuk melindungi Negara dari bahaya penyakit menular yang berasal dari ternak. Menurut para Pemohon penerapan pemasukan ternak dengan sistem Negara (*country based*) dapat dilakukan dan lebih aman daripada system zona.
- Pada pokoknya isu konstitusional yang menjadi permasalahan dalam permohonan Para Pemohon adalah mengenai konstitusionalitas penggunaan sistem “zona” dalam pemasukan hewan ternak atau produk hewan ternak dari luar negeri ke dalam wilayah Negara Indonesia.

**Putusan:**

Amar putusan : Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian.

- Menyatakan Pasal 36E ayat (1) UU No. 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No. 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, **bertentangan secara bersyarat** dengan UUD NRI

Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai sebagaimana pertimbangan Mahkamah dalam putusan ini.

- Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.

**Pertimbangan Mahkamah:**

- Bahwa berdasarkan konsideran menimbang huruf b dan dituangkan pula kedalam rumusan norma UU a quo (vide Pasal 36B, Pasal 36C UU No. 41 Tahun 2014), Mahkamah berpendapat bahwa pembentuk UU telah sungguh-sungguh memperhatikan pertimbangan hukum Mahkamah berkenaan dengan persyaratan dan tata cara pemasukan ternak maupun produk hewan kedalam wilayah NKRI sehingga **telah memenuhi prinsip keamanan maksimum (maksimum security)** sebagaimana ditekankan kedalam pertimbangan hukum Putusan 137/PUU-VII/2009.

- Bahwa terdapat perbedaan objek pengaturan antara norma yang telah diputus pada putusan sebelumnya. Objek pengaturan Pasal 59 ayat (2) UU No. 18 tahun 2009 yaitu “produk hewan”, berbeda dengan Pasal 36C dan 36D UU No. 4 Tahun 2014 yang keduanya menyebut “ternak ruminansia indukan”.

Sehingga berdasarkan pertimbangan tersebut, permohonan a quo yang menjadikan persyaratan keamanan maksimum dalam Putusan 137/PUU-VII/2009 sebagai landasan pokok dalam dalilnya telah kehilangan landasan argumentasinya, sehingga **permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.**

- Walaupun menurut Mahkamah norma-norma yang diajukan Para Pemohon tidak mempunyai permasalahan konstitusionalitas, namun dalam pelaksanaannya khususnya terhadap produk hewan **Mahkamah perlu memberikan penegasan** syarat pemasukan produk hewan.
- Bahwa pemenuhan kebutuhan tersebut tidak boleh mengingkari hak warga Negara untuk mendapat perlindungan dari segala jenis penyakit menular yang masuk wilayah NKRI melalui kegiatan perdagangan internasional. Dalam hal ini impor produk hewan sebagaimana dijamin Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Oleh

karena itu untuk menghindari masuknya PMAHKAMAH KONSTITUSI, **setiap impor produk hewan yang dibutuhkan haruslah memiliki sertifikat bebas dari PMAHKAMAH KONSTITUSI dari otoritas veteriner Negara asal sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan badan kesehatan hewan dunia dan diakui oleh otoritas veteriner Indonesia.**

- Bahwa berdasarkan Pasal 36E UU a quo dan penjelasannya, syarat inilah yang mutlak harus diterapkan dalam penggunaan system zona ketika Negara melakukan importasi produk hewan kedalam wilayah NKRI. Sehingga secara a contrario harus dimaknai bahwa **tanpa terpenuhinya syarat tersebut pemasukan produk hewan dari zona dalam suatu Negara atau dengan system zona ke dalam wilayah NKRI adalah inskonstitusional.**

#### **Analisa putusan:**

- Bahwa menurut Mahkamah, ketentuan dalam UU a quo berkenaan dengan persyaratan dan tata cara pemasukan ternak maupun produk hewan ke dalam wilayah NKRI telah memenuhi prinsip keamanan maksimum (maximum security) sebagaimana ditekankan dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-VII/2009.
- Mahkamah memberikan penegasan syarat pemasukan Produk Hewan dari zona dalam suatu Negara selain harus didasarkan pada prinsip kehati-hatian, juga harus didasarkan pada:<sup>26</sup>

Ketentuan Pasal 36E ayat (1) UU a quo yang menyatakan “**dalam hal tertentu** dengan tetap memperhatikan kepentingan nasional, dapat dilakukan pemasukan ternak dan/atau produk hewan dari suatu Negara atau zona dalam suatu Negara yang telah memenuhi persyaratan dan tata cara pemasukan ternak dan/atau Produk Hewan” dan Penjelasan Pasal 36E ayat (1) UU a quo yang menyatakan “Yang dimaksud dengan “**dalam hal tertentu**” adalah keadaan mendesak, antara lain, akibat bencana, saat

---

<sup>26</sup> Tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi No. 129/PUU-XIII/2015 Pengujian UU Peternakan dan Kesehatan Hewan, Direktorat Litigasi Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Hotel Ibis Cawang-Jakarta, 14 Februari 2017.

**masyarakat membutuhkan pasokan Ternak dan/atau Produk Hewan”.**

Sehingga harus dimaknai bahwa tanpa terpenuhinya syarat tersebut pemasukan Produk Hewan dan zona dalam suatu Negara atau dengan system zona ke dalam wilayah NKRI adalah **inkonstitusional**.

Putusan Mahkamah Konstitusi ini memberikan penegasan khususnya terhadap syarat pemasukan produk hewan dari zona dalam suatu Negara yaitu harus dalam hal tertentu sebagaimana dimaksud pada Pasal 36E UU No. 41 Tahun 2014 dan penjelasannya, maka Putusan Mahkamah Konstitusi ini dapat disimpulkan sebagai berikut:

- Tidak mengubah atau memberikan tafsiran lain terhadap norma Pasal-Pasal yang diuji, sehingga norma Pasal-pasal tersebut tetap konstitusional dan tetap berlaku.
- Tidak ada implikasi terhadap Peraturan perundang-undangan yang ditetapkan Pemerintah berdasarkan ketentuan Pasal-pasal yang diuji dalam UU No. 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No. 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan.
- Pemerintah ditegaskan untuk melakukan importasi produk hewan dari zona dalam suatu Negara hanya atas dasar keadaan mendesak, antara lain, akibat bencana, saat masyarakat membutuhkan pasokan.
- Jika Pemerintah melakukan importasi produk hewan namun Negara tidak dalam keadaan mendesak, maka importasi produk hewan tersebut menjadi inkonstitusional.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 129/PUU-XIII/2015 bila dilihat dari bunyi amar putusannya merupakan putusan yang dikategorikan jenis putusan inkonstitusional bersyarat, artinya sepanjang memenuhi syarat yang ditentukan **sebagaimana pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam putusan tersebut**, maka Pasal 36E ayat (1) UU No. 41 Tahun 2014 tidak

bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan berlaku mengikat.

#### **b. Dissenting Opinion Hakim Mahkamah Konstitusi**

Tidak ada

#### **c. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi**

Implikasi Keputusan Mahkamah Konstitusi tersebut ada konsekuensi tindak lanjut yang harus dilakukan Pemerintah, secara teoritis ada putusan yang bersifat self executing yaitu putusan yang membatalkan norma tertentu yang tidak mengganggu sistem norma yang ada sehingga tidak memerlukan pengaturan lebih lanjut. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut baik yang menyatakan batal dan tidak berlaku lagi atau amarnya terdapat perumusan norma. Putusan yang bersifat non-self executing adalah putusan yang tidak dapat langsung/serta merta dilaksanakan karena putusan tersebut mempengaruhi norma-norma lain dan memerlukan revisi atau pembentukan UU baru atau Peraturan yang lebih operasional dalam pelaksanaannya (tidak dapat serta merta dilaksanakan karena akan terjadi kekosongan hukum).<sup>27</sup>

### **B. EVALUASI UNDANG-UNDANG**

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 129/PUU-XIII/2015 tentang Pengujian UU Peternakan dan Kesehatan Hewan termasuk putusan yang tidak memerlukan tindak lanjut/revisi terhadap ketentuan a quo karena tidak ada perubahan/penafsiran pada norma pasal-pasal yang diuji akibat Putusan Mahkamah Konstitusi ini. Namun yang perlu diperhatikan Pemerintah adalah syarat yang ditekankan dalam pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi dan pengawasan terhadap implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut yaitu terhadap proses importasi Produk Hewan yang berasal dari zona dalam suatu Negara apakah sudah dilakukan atas dasar dalam keadaan tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36E ayat (1) UU No. 41 Tahun 2014 dan penjelasannya atau tidak. Pengawasan Pemerintah tersebut tetap dilakukan dengan

---

<sup>27</sup> Tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi..., *ibid.* hlm. 14.

menerapkan prinsip kehati-hatian melalui penetapan regulasi yang ketat (seperti keharusan memperoleh sertifikat dari otoritas veteriner bagi Produk Hewan yang masuk ke wilayah NKRI), maupun pengawasan di lapangan.

UU PKH No.41 Tahun 2014 dinyatakan pada preambalnya bahwa dalam penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan harus dilakukan upaya pengamanan maksimal (maximum security) terhadap pemasukan dan pengeluaran ternak, hewan, dan produk hewan, pencegahan penyakit hewan dan zoonosis, penguatan otoritas veteriner, persyaratan halal bagi produk hewan yang dipersyaratkan, serta penegakan hukum terhadap pelanggaran kesejahteraan hewan.

Preambul UU ini mengamanatkan tiga hal yaitu (1) perlunya upaya maksimum sekuriti (2) Penguatan otoritas veteriner dan (3) penegakkan hukum. Namun dalam melaksanakannya pemerintah telah mengabaikan ketiga hal tersebut.

Pengabaian tersebut tampak sebagai berikut; pertama, munculnya kembali frasa “zona base” dalam pasal 36 UU No.41 Tahun 2014. Sesungguhnya frasa ini telah dilakukan perbaikan oleh putusan Mahkamah Konstitusi No.137/PUU-VII/2009, yaitu bahwa UU ini kembali kepada kebijakan country base bukannya zona base. Sehingga terbitnya berbagai kebijakan turunan dalam bentuk PP, Permentan dan SK Mentan mengenai masuknya daging asal India.

Kedua, mengenai penguatan otoritas veteriner; UU 41 Tahun 2014 telah mengamanatkan bahwa Ketentuan mengenai Otoritas Veteriner dan Siskeswanas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68, Pasal 68A, Pasal 68B, Pasal 68C, dan Pasal 68D diatur dengan Peraturan Pemerintah (PP). Pasal-pasal ini, merupakan pasal yang akan sangat menentukan ketangguhan negeri ini terhadap pertahanan dan kemungkinan berjangkitnya penyakit hewan menular utama (PHMU). Namun demikian, ternyata hal ini diabaikan oleh pemerintah, malah justru menerbitkan PP yang sangat riskan terhadap munculnya penyakit PMK dimana negeri ini telah bebas PMK.

Ketiga, mengenai penegakkan hukum, hingga kini kegiatan ini ternyata bukannya memberikan iklim kondusif malah membuat kegaduhan terhadap pembangunan peternakan. Misalnya, panangkapan peredaran

daging ilegal yang tidak diproses secara hukum, pemotongan sapi betina produktif yang dibiarkan di RPH serta tidak tunduk Indonesia terhadap kebijakan OIE mengenai kebijakan import ternak/produk hewan antarnegara.

**Dilihat dari Regulasi dapat disampaikn:**

a. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 137/PUU-VII/2009, Pasal 59 ayat 2 yang dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, telah diubah dan dapat dijelaskan sbb:

1. Pasal 59 ayat (2)

- Pasal 59 ayat (2) UU No. 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan bahwa “Produk Hewan segar yang dimasukkan ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a harus berasal dari unit usaha produk hewan pada suatu Negara atau zona dalam suatu Negara yang telah memenuhi persyaratan dan tata cara pemasukan produk hewan.
- Pasal 59 ayat (2) UU No. 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No. 18 tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan bahwa “Produk Hewan segar yang dimasukkan ke dalam Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a harus berasal dari unit usaha Produk Hewan pada suatu Negara yang telah memenuhi persyaratan dan tatacara pemasukan Produk Hewan.
- Frasa “atau zona dalam suatu Negara” dihilangkan.

2. Pasal 59 ayat (4)

- Pasal 59 ayat (4) UU No. 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan bahwa “Persyaratan dan tata cara pemasukan produk hewan dari luar negeri ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) mengacu pada ketentuan atau kaidah internasional yang berbasis analisis risiko di bidang kesehatan hewan dan kesehatan masyarakat veteriner serta mengutamakan kepentingan nasional.

- Pasal 59 ayat (4) UU No. No. 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No. 18 tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan bahwa “Persyaratan dan tata cara pemasukan produk hewan dari luar negeri ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) mengacu pada ketentuan yang berbasis analisis risiko di bidang Kesehatan Hewan atau kaidah internasional yang berbasis analisis risiko di bidang Kesehatan Hewan dan Kesehatan Masyarakat veteriner serta mengutamakan kepentingan nasional.
  - Ada perubahan norma di Pasal 59 ayat (4) UU No. 41 Tahun 2014, dengan menambah frasa “yang berbasis analisis risiko di bidang Kesehatan Hewan”.
3. Pasal 68 ayat (4)
- Pasal 68 ayat (4) UU No. 18 tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan bahwa “Dalam ikut berperan serta mewujudkan kesehatan hewan dunia melalui Sikeswanas sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Menteri dapat melimpahkan kewenangannya kepada otoritas veteriner
  - Pasal 68 diubah dan diantara Pasal 68 dan Pasal 69 disisipkan 5 (lima) Pasal, yakni Pasal 68A, Pasal 68B, Pasal 68C, Pasal 68D, dan Pasal 68E sehingga berbunyi sebagai berikut:
  - Ketentuan Pasal 68 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:
    - (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya menyelenggarakan Kesehatan Hewan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
    - (2) Dalam menyelenggarakan Kesehatan Hewan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban meningkatkan penguatan tugas, fungsi, dan wewenang Otoritas Veteriner.”
  - Di antara Pasal 68 dan Pasal 69 disisipkan 5 (lima) Pasal, yakni Pasal 68A, Pasal 68B, Pasal 68C, Pasal 68D, dan Pasal 68E sehingga berbunyi sebagai berikut:
  - “Pasal 68A

(1) Otoritas Veteriner sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68 ayat (2) mempunyai tugas menyiapkan rumusan dan melaksanakan kebijakan dalam penyelenggaraan Kesehatan Hewan.

(2) Otoritas Veteriner sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh pejabat Otoritas Veteriner.

(3) Pejabat Otoritas Veteriner sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas: a. pejabat Otoritas Veteriner nasional; b. pejabat Otoritas Veteriner kementerian; c. pejabat Otoritas Veteriner provinsi; dan d. pejabat Otoritas Veteriner kabupaten/kota.

- Pasal 68B

(1) Pejabat Otoritas Veteriner di tingkat nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68A ayat (3) huruf a diangkat oleh Menteri.

(2) Pejabat Otoritas Veteriner di tingkat kementerian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68A ayat (3) huruf b diangkat oleh menteri.

(3) Pejabat Otoritas Veteriner di tingkat provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68A ayat (3) huruf c diangkat oleh gubernur.

(4) Pejabat Otoritas Veteriner di tingkat kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68A ayat (3) huruf d diangkat oleh bupati/wali kota. (5) Pejabat Otoritas Veteriner sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diangkat berdasarkan kompetensinya sebagai Dokter Hewan Berwenang.

- Pasal 68C

(1) Otoritas Veteriner sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68 mempunyai fungsi:

- a. pelaksana Kesehatan Masyarakat Veteriner;
- b. penyusun standar dan meningkatkan mutu penyelenggaraan Kesehatan Hewan;
- c. pengidentifikasi masalah dan pelaksana pelayanan Kesehatan Hewan;
- d. pelaksana pengendalian dan penanggulangan Penyakit Hewan;

- e. pengawas dan pengendali pemotongan Ternak Ruminansia Betina Produktif dan/atau Ternak Ruminansia Indukan;
  - f. pengawas tindakan penganiayaan dan penyalahgunaan terhadap Hewan serta aspek Kesejahteraan Hewan lainnya;
  - g. pengelola Tenaga Kesehatan Hewan;
  - h. pelaksana pengembangan profesi kedokteran Hewan;
  - i. pengawas penggunaan Alat dan Mesin Kesehatan Hewan;
  - i. pelaksana perlindungan Hewan dan lingkungannya;
  - j. pelaksana penyidikan dan pengamatan Penyakit Hewan;
  - k. penjamin ketersediaan dan mutu Obat Hewan;
  - l. penjamin keamanan Pakan dan bahan Pakan asal Hewan;
  - m. penyusun prasarana dan sarana serta pembiayaan Kesehatan Hewan dan Kesehatan Masyarakat Veteriner; dan
  - n. pengelola medik akuatik dan Medik Konservasi.
- (2) Otoritas Veteriner sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berwenang mengambil keputusan tertinggi yang bersifat teknis Kesehatan Hewan.
- (3) Pengambilan keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan melibatkan keprofesionalan Dokter Hewan dan dengan mengerahkan semua lini kemampuan profesi.
- (4) Keterlibatan keprofesionalan Dokter Hewan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan mulai dari identifikasi masalah, rekomendasi kebijakan, koordinasi pelaksanaan kebijakan, sampai dengan pengendalian teknis operasional penyelenggaraan Kesehatan Hewan di lapangan.

- Pasal 68D

- (1) Dalam penyelenggaraan Kesehatan Hewan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68 ayat (1), Pemerintah menetapkan Siskeswanas.
- (2) Siskeswanas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi acuan Otoritas Veteriner dalam penyelenggaraan Kesehatan Hewan.
- (3) Dalam pelaksanaan Siskeswanas sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya:

- a. meningkatkan peran dan fungsi kelembagaan penyelenggaraan Kesehatan Hewan; dan
  - b. melaksanakan koordinasi dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang Pemerintahan Daerah.
- (4) Peningkatan peran dan fungsi kelembagaan penyelenggaraan Kesehatan Hewan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a dilaksanakan melalui:
- a. upaya Kesehatan Hewan meliputi pembentukan unit respons cepat di pusat dan daerah serta penguatan dan pengembangan pusat kesehatan hewan;
  - b. penelitian dan pengembangan Kesehatan Hewan;
  - c. sumber Jaya Kesehatan Hewan;
  - d. informasi Kesehatan Hewan yang terintegrasi; dan
  - e. peran serta masyarakat.
- (5) Dalam ikut berperan serta mewujudkan Kesehatan Hewan dunia melalui Siskeswanas, Menteri melimpahkan kewenangannya kepada Otoritas Veteriner.
- (6) Otoritas Veteriner bersama organisasi profesi kedokteran Hewan melaksanakan Siskeswanas dengan memberdayakan potensi Tenaga Kesehatan Hewan dan membina pelaksanaan praktik kedokteran Hewan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- Pasal 68E Ketentuan lebih lanjut mengenai Otoritas Veteriner dan Siskeswanas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68, Pasal 68A, Pasal 68B, Pasal 68C, dan - Pasal 68D diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

**b. Putusan MAHKAMAH KONSTITUSI No. 2/PUU-IX/2011**

- Pasal 58 ayat (4) UU No. 18 tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan berbunyi:
- “Produk hewan yang diproduksi di dan/atau dimasukkan ke wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk diedarkan wajib disertai sertifikat veteriner dan sertifikat halal.

- Ketentuan Pasal 58 UU No. 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No. 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

“Pasal 58

(1) Dalam rangka menjamin Produk Hewan yang aman, sehat, utuh, dan halal bagi yang dipersyaratkan, Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban melaksanakan pengawasan, pemeriksaan, pengujian, standardisasi, sertifikasi, dan registrasi Produk Hewan.

(2) Pengawasan, pemeriksaan, dan pengujian Produk Hewan berturut-turut dilakukan di tempat produksi, pada waktu pemotongan, penampungan, dan pengumpulan, pada waktu dalam keadaan segar, sebelum pengawetan, dan pada waktu peredaran setelah pengawetan.

(3) Standardisasi, sertifikasi, dan registrasi Produk Hewan dilakukan terhadap Produk Hewan yang diproduksi di dan/atau dimasukkan ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk diedarkan dan/atau dikeluarkan dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

(4) Produk Hewan yang diproduksi di dan/atau dimasukkan ke wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk diedarkan wajib disertai:

a. sertifikat veteriner; dan

b. sertifikat halal bagi Produk Hewan yang dipersyaratkan.

(5) Setiap Orang dilarang mengedarkan Produk Hewan yang diproduksi di dan/atau dimasukkan ke wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tidak disertai dengan sertifikat sebagaimana dimaksud pada ayat (4).

(6) Setiap Orang yang memproduksi dan/atau mengedarkan Produk Hewan dilarang memalsukan Produk Hewan dan/atau menggunakan bahan tambahan yang dilarang.

(7) Produk Hewan yang dikeluarkan dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia wajib disertai sertifikat veteriner dan sertifikat halal jika dipersyaratkan oleh negara pengimpor.

(8) Untuk pangan olahan asal Hewan, selain wajib memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) wajib memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pangan.”

c. Putusan MAHKAMAH KONSTITUSI No. 129/PUU-XIII/2015

- Pasal 36 UU No. 41 tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No. 18 tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan.

- Pasal 36C ayat (1)

Terkait Frase “atau zona dalam suatu Negara”.

Pemasukan Ternak Ruminansia Indukan ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dapat berasal dari suatu Negara **atau zona dalam suatu Negara** yang telah memenuhi persyaratan dan tata cara pemasukannya.

- Pasal 36C ayat (3)

Kata “zona”.

(3) Pemasukan Ternak Ruminansia Indukan yang berasal dari **zona** sebagaimana dimaksud pada ayat (1), selain harus memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) juga harus terlebih dahulu:

- a. dinyatakan bebas Penyakit Hewan Menular di negara asal oleh otoritas veteriner negara asal sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan badan kesehatan hewan dunia dan diakui oleh Otoritas Veteriner Indonesia;
- b. dilakukan penguatan sistem dan pelaksanaan surveilan di dalam negeri; dan
- c. ditetapkan tempat pemasukan tertentu.

- Pasal 36D ayat (1)

Kata “zona”

Pasal 36D

(1) Pemasukan Ternak Ruminansia Indukan yang berasal dari **zona** sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36C harus ditempatkan di pulau karantina sebagai instalasi karantina Hewan pengamanan maksimal untuk jangka waktu tertentu.

(2) Ketentuan mengenai pulau karantina diatur dengan Peraturan Pemerintah.

- Pasal 36E ayat (1)

Frase “atau zona dalam suatu Negara”.

Dalam hal tertentu, dengan tetap memerhatikan kepentingan nasional, dapat dilakukan pemasukan Ternak dan/atau Produk Hewan dari suatu negara **atau zona dalam suatu negara** yang telah memenuhi persyaratan dan tata cara pemasukan Ternak dan/atau Produk Hewan.

Dari uraian tersebut diatas ada beberapa Peraturan Perundang-undangan yang harus dilakukan revisi antara lain :

1. UU No. 41 tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No. 18 tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan.  
Khususnya Pasal 36, perlu diubah sesuai dengan yang dipersyaratkan MAHKAMAH KONSTITUSI.
2. UU No. 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional, terkait itu kalau dilihat dari Surat Presiden No. 2826/HK/1960, maka bentuk dari pengesahan perjanjian internasional bisa berbentuk UU atau Kepres. Perlu dikaji kembali apa yang harus berbentuk UU dan apa yang berbentuk Kepres (dalam hierarki yang dikenal adalah Perpres).
3. UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ada klausul bahwa pengesahan perjanjian internasional **tertentu** dilakukan dengan UU. Perlu kriteria dari istilah “tertentu”.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. SIMPULAN**

Kewenangan Mahkamah Konstitusi menurut Pasal 24C ayat (1) UUD Tahun 1945 dan Pasal 10 ayat (1) huruf a UU Mahkamah Konstitusi berwenang untuk menguji undang-undang terhadap UUD.

Mahkamah Konstitusi dapat menguji dan bahkan membatalkan suatu undang-undang apabila diyakini bertentangan dengan UUD. Jika bertentangan, Hakim Mahkamah Konstitusi memberikan putusan yang bersifat final, yang menyatakan sebagian materi ataupun keseluruhan undang-undang itu dapat dinyatakan tidak lagi berlaku mengikat untuk umum. Konsekuensinya semua pihak harus mematuhi perubahan keadaan hukum yang diciptakan melalui putusan Mahkamah Konstitusi dan mengimplentasikannya.<sup>28</sup>

Pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi pada prinsipnya menyangkut kepentingan banyak pihak, bukan hanya menyangkut kepentingan pemohon yang mengajukan permohonan pengujian undang-undang tersebut. Salah satu pihak yang ikut berkepentingan dalam proses pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi adalah pembuat undang-undang yaitu DPR dan Presiden serta DPD. Karena Presiden dan DPR adalah lembaga Negara yang secara konstitsional bertanggung jawab dalam pembuatan undang-undang.<sup>29</sup>

Dari ketiga Perkara yang diajukan terkait dengan UU Nakeswan dan UU Nakeswan Perubahan dapat disimpulkan:

1. UU Nakeswan telah mencabut beberapa Peraturan Kolonial Belanda yaitu:
  - a. S 1912 No. 432
  - b. S 1914 No. 486; S 1916 No. 656
  - c. S 1912 No. 432; S 1925 No. 163
  - d. S 1926 No. 451

---

<sup>28</sup>Bachtiar, Problematika Implementasi Putusan..., *op.cit.*,hal.18.

<sup>29</sup>Panduan Penanganan Pengujian..., *op.cit.*,hal. 4-5.

- e. S 1926 No. 569
- f. S 1928 No. 52
- g. S 1936 No. 614
- h. S 1936 No. 512
- i. S 1937 No. 513

2. Peraturan Perundang-undangan yang perlu direvisi:

- a. UU Nakswan Perubahan, khususnya Pasal 36, perlu diubah sesuai dengan yang dipersyaratkan Mahkamah Konstitusi.
- b. UU No. 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional, terkait itu kalau dilihat dari Surat Presiden No. 2826/HK/1960, maka bentuk dari pengesahan perjanjian internasional bisa berbentuk UU atau Kepres. Perlu dikaji kembali apa yang harus berbentuk UU dan apa yang berbentuk Kepres, karena dalam hierarki yang dikenal adalah Perpres.
- c. UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ada klausul bahwa pengesahan perjanjian internasional **tertentu** dilakukan dengan UU. Perlu kriteria dari istilah “tertentu”.
- d. UU Nakeswan Perubahan, memerintahkan untuk membuat Peraturan Pemerintah yaitu
  - 1) Pasal 36 D, Ketentuan terkait Pulau Karantina
  - 2) Pasal 36 E, Ketentuan Lebih lanjut mengenai Hal tertentu dan tata cara pemasukan tanah dan/atau Produk Hewan.
  - 3) Pasal 65, Ketentuan mengenai Kesehatan Masyarakat Veteriner
  - 4) Pasal 68E, Ketentuan mengenai Otoritas Veteriner dan Siskeswanas.
  - 5) Pasal 85 ayat (3) Ketentuan mengenai Tata Cara pengenaan sanksi Administratif.
  - 6) Perintah dari Pasal 96A terkait dengan PP pulau karantina dan otoritas veteriner dan Siskeswanas harus telah ditetapkan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak UU ini diundangkan. UU ini diundangkan tgl. 17 Oktober 2014

## **B. REKOMENDASI**

Keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai organ yang mempunyai tugas menguji UU tentu mempunyai korelasi dengan tugas dan kewenangan DPR dan Presiden sebagai organ pembentuk undang-undang. Di mana Mahkamah Konstitusi berwenang menyatakan bahwa suatu undang-undang atau ketentuan di dalamnya yang merupakan hasil persetujuan bersama DPR dan Presiden bertentangan dengan undang-undang dasar dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Keputusan Mahkamah Konstitusi tersebut harus ditindaklanjuti, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 10 ayat (1) UU No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan (P3) bahwa materi muatan yang harus diatur dengan UU antara lain tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu perlu segera mengajukan perubahan terhadap

Selain itu Keputusan Mahkamah Konstitusi juga dapat dijadikan dasar-dasar pemikiran dalam menyusun suatu Naskah Akademik terkait dengan perubahan UU Peternakan dan Kesehatan Hewan khususnya dan Peraturan Perundang-undangan lainnya masuk dalam analisis dan evaluasi ini.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Bachtiar, *Problematika Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Pada Pengujian UU Terhadap UUD*, Jakarta: Raih Asa Sukses (Penebar Swadaya Group), 2015.
- Fuady, Munir, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999
- Krisnayuda, Backy, *Pancasila & Undang-Undang, Relasi dan Transformasi Keduanya Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Jakarta: Kenca PT Prenadamedia Group, 2016.
- Siahaan, Maruarar, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015
- Sumadi, Ahmad Fadlil, *Politik Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi, Aktualisasi Konstitusi dalam Praksis Kenegaraan*, Malang: Setara Press, 2013.
- Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2001- 2013), Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi dan Informasi, 2013.
- Panduan Penanganan Pengujian Undang-Undang Di Mahkamah Konstitusi Oleh Pemerintah, Direktorat Jenderal Peraturan perundang-undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jakarta, 2016.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia

### PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- UU No. 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan;
- UU No. 41 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No. 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan;
- UU No. 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budi Daya Tanaman;
- UU No. 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan dan Tumbuhan;

UU No. 6 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok Peternakan dan Kesehatan Hewan

PP No. 95 Tahun 2012 tentang Kesehatan Masyarakat Veteriner dan Kesejahteraan Hewan.

PP No. 22 Tahun 1983 tentang Kesehatan Masyarakat Veteriner.

PP No. 3 Tahun 2017 Tentang Otoritas Veteriner

Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1983 tentang Kesehatan Masyarakat Veteriner;

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 295/Kpts/TN.240/5/1989 tentang Pemotongan Babi dan Penanganan Babi dan Hasil Ikutannya;

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 413/Kpts/TN.310/7/1992 tentang Pemotongan Hewan Potong dan Penanganan Daging dan Hasil Ikutannya;

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 381/Kpts/OT.140/10/2005 tentang Pedoman Sertifikasi Kontrol Veteriner Unit Usaha Pangan Asal Hewan;

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 20/Permentan/OT.140/4/2009 tentang Pemasukan dan Pengawasan Peredaran Karkas, Daging dan Jeroan dari Luar Negeri;

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 13/Permentan/OT.140/1/2010 tentang Persyaratan Rumah Potong Hewan Ruminansia dan Unit Penanganan Daging (Meat Cutting Plant);

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 14/Permentan/OT.140/2/2008 tentang Monitoring dan Surveilans Residuan Cemarkan Mikroba pada Produk Hewan;

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 5/Permentan/OT.140/2/2008 tentang Pedoman Monitoring dan Surveilans Residuan Cemarkan Mikroba pada Produk Hewan;

Keputusan Menteri Pertanian Nomor 306/Kpts/TN.330/4/1994 tentang Pemotongan Unggas dan Penanganan Daging Unggas serta Hasil Ikutannya;

## **LAMAN**

<http://myprojectfamous.blogspot.co.id/2016/03/istilah-notoire-feit-dalam-hukum.html>.

<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt4cbfca0ce906e/persetujuan-dpr-atas-perjanjian-internasional>.

<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt4cbfca0ce906e/persetujuan-dpr-atas-perjanjian-internasional>