PUSAT PEMANTAUAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG

INFO JUDICIAL REVIEW

(Resume Putusan Perkara Pengujian Undang-Undang Yang Ditolak Dalam Sidang Mahkamah Konstitusi)

PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 51/PUU-XX/2022 PERIHAL PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2014 TENTANG PERDAGANGAN TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

31 OKTOBER 2022

A. PENDAHULUAN

Bahwa pada hari Senin tanggal 31 Oktober 2022, pukul 13.42 WIB, Mahkamah Konstitusi telah memutus dalam Sidang Pengucapan Putusan Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan (selanjutnya disebut UU 7/2014) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) dalam Perkara Nomor 51/PUU-XX/2022. Dalam Sidang Pengucapan Putusan Perkara Nomor 51/PUU-XX/2022, perwakilan DPR RI dihadiri secara *virtual* oleh Kepala Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang dan jajarannya di lingkungan Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang, Badan Keahlian, Sekretariat Jenderal DPR RI.

B. PEMOHON

Bahwa permohonan pengujian UU 7/2014 dalam perkara nomor 51/PUU-XX/2022 diajukan oleh Muhammad Hasan Basri untuk selanjutnya disebut sebagai Pemohon.

C. PASAL/AYAT UU 7/2014 YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN

Bahwa Pemohon dalam permohonannya mengujikan Pasal 29 ayat (1) UU 7/2014 yang berketentuan sebagai berikut:

Pasal 29 ayat (1)

"Pelaku usaha dilarang menyimpan barang kebutuhan pokok dan/atau barang penting dalam jumlah dan waktu tertentu pada saat terjadi kelangkaan barang, gejolak harga, dan/atau hambatan lalu lintas perdagangan barang."

D. <u>BATU UJI</u>

Bahwa Pasal 29 ayat (1) UU 7/2014 dianggap Pemohon bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 karena dinilai telah merugikan dan melanggar hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon.

E. <u>PERTIMBANGAN HUKUM</u>

Bahwa terhadap pengujian Pasal 29 ayat (1) UU 7/2014 dalam permohonan *a quo*, Mahkamah Konstitusi memberikan pertimbangan hukum sebagai berikut:

[3.12] Bahwa berdasarkan dalil-dalil yang dikemukakan oleh Pemohon sebagaimana dalam Paragraf [3.7] di atas, maka permasalahan konstitusionalitas yang harus dipertimbangkan oleh Mahkamah adalah apakah frasa "dalam jumlah dan waktu tertentu" dalam Pasal 29 ayat (1) UU 7/2014 bertentangan dengan UUD 194. Namun, sebelum mempertimbangkan permasalahan tersebut, Mahkamah perlu terlebih dahulu mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

[3.12.1] Bahwa Pembukaan UUD 1945 mengamanatkan tujuan dan cita-cita pembentukan negara Indonesia yaitu menciptakan masyarakat adil dan Makmur. Cita-cita bangsa Indonesia ini, misalnya, dijabarkan ke dalam Pasal 33 UUD 1945 yang mengatur terkait penguasaan negara terhadap cabang-cabang produksi yang penting dan mengusai hajat hidup orang banyak serta bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Selanjutnya, upaya mewujudkan cita-cita bangsa juga mendasar pada falsafah Pancasila yang dilakukan melalui sistem demokrasi, termasuk dalam hal perekonomian, yaitu melalui sistem demokrasi ekonomi. Sistem demokrasi ekonomi Pancasila berdasarkan kekeluargaan dan dijiwai oleh semangat gotong royong yang dibangun dalam pilar pembangunan ekonomi yang berorientasi keadilan, pemenuhan hak sosial rakyat, kesempatan yang sama bagi seluruh masyarakat, pemerataan pembangunan, dan menciptakan persatuan bangsa;

Sistem ekonomi Pancasila tidak bersifat mengejar keberhasilan material dan kesejahteraan individu semata, mengejar keberhasilan material dan kesejahteraan bersama. Basis material yang dimiliki dimanfaatkan untuk memajukan kepentingan dan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia melalui pengembangan kualitas hidup manusia serta memberikan akses yang adil terhadap upaya pencapaian. Oleh karena itu, mekanisme kerja demokrasi

ekonomi Pancasila harus mendahulukan kepentingan rakyat di atas kepentingan individu/golongan atau pemilik modal demi terciptanya kondisi kehidupan yang layak bagi seluruh rakyat Indonesia dan menciptakan pemerataan pembangunan dengan tetap menjaga persatuan bangsa;

[3.12.2] Bahwa pelaksanaan demokrasi ekonomi dilakukan melalui kegiatan perdagangan yang merupakan penggerak utama dalam pembangunan perekonomian nasional serta dapat memberikan daya dukung dalam meningkatkan produksi memeratakan pendapatan serta memperkuat daya saing produk dalam negeri [vide Konsideran Menimbang huruf b UU 7/2014]. Secara historis, perdagangan diatur dalam produk hukum masa kolonial Belanda yang selanjutnya dibentuk berbagai peraturan perundang-undangan di bidang perekonomian yang bersifat parsial. Oleh karena itu peraturan perundang-undangan yang terkait dengan perdagangan memerlukan adanya harmonisasi dan sinkronisasi dalam kerangka kesatuan ekonomi nasional guna menyikapai perkembangan situasi perdagangan era globalisasi saat ini dan masa yang akan datang. Alasan-alasan tersebut yang melandasi terbentuknya UU 7/2014 yang berdasarkan asas kepentingan nasional, kepastian hukum, adil dan sehat, keamanan berusaha, akuntabel dan transparan, kemandirian, kemitraan, kemanfaatan, kesederhanaan, kebersamaan, dan berwawasan lingkungan [vide Penjelasan Umum UU 7/2014];

Salah satu fokus dalam mewujudkan tujuan dibentuknya UU 7/2014 adalah pengendalian terhadap ketersediaan barang kebutuhan pokok dan/atau barang penting di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam jumlah yang memadai mutu yang baik, dan harga yang terjangkau oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah bahkan dalam kondisi tertentu Pemerintah menetapkan Langkah pemenuhan ketersediaan, stabilisasi harga, dan distribusi barang kebutuhan pokok dan/atau barang penting [vide Pasal 25 dan Pasal 26 UU 7/2014]. Hal ini terkait erat dengan hakikat perlindungan konsumen bagi seluruh masyarakat Indonesia. Upaya untuk meningkatkan kesajahteraan masyarakat masyarakat memiliki posisi sejajar dengan upaya melindungi konsumen dari hal-hal yang menurunkan tingkat kesejahteraan konsumen itu sendiri;

[3.13] Bahwa setelah menegaskan hal-hal tersebut, selanjutnya Mahkamah mempertimbangkan masalah konstitusionalitas norma Pasal 29 ayat (1) UU 7/2014 sepanjang frasa "dalam jumlah dan waktu tertentu" yang menurut Pemohon telah menimbulkan ketidakpastian hukum karena pada waktu dan situasi terjadi kelangkaan barang, gejolak harga, dan/atau hambatan lalu lintas perdagangan barang, frasa tersebut mangandung unsur kebolehan untuk menyimpan barang kebutuhan pokok dan/atau barang penting. Terhadap permasalahan konstitusionalitas norma yang dipersoalkan oleh Pemohon tersebut, menurut Mahkamah dalam mempertimbangkan rumusan frasa "dalam

jumlah dan waktu tertentu" dalam Pasal 29 ayat (1) UU 7/2014 maka ketentuan norma *a quo* harusnya dibaca secara menyeluruh dalam satu kesatuan meliputi Pasal 29 ayat (1) UU 7/2014 maka ketentuan norma *a quo* harusnya dibaca secara menyeluruh dalam satu kesatuan meliputi Pasal 29 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 7/2014 termasuk juga Penjelasan serta ketentuan pidana yang mengaturnya. Dibentuknya norma Pasal 29 ayat (1) UU 7/2014 ini telah ternyata dimaksudkan untuk menghindari adanya praktik penimbunan terhadap barang kebutuhan pokok dan/atau barang penting yang akan menyulitkan konsumen dalam memperoleh barang-barang yang menguasai hajat hidup orang banyak tersebut. Dikarenakan penekanan dari Pasal 29 ayat (1) UU 7/2014 adalah menghindari adanya praktik penimbunan, maka hal penting yang harus diperhatikan adalah bagaimana dapat mengetahui bahwa pelaku usaha itu sedang melakukan penyimpanan dan bukan penimbunan. Dengan demikian, perlu dipahami terlebih dahulu perbedaan pengertian antara kata "menyimpan" yang dimaksud dalam Pasal 29 ayat (1) UU 7/2014 dan pengertian kata "menimbun" yang menjadi dasar dinormakan Pasal *a quo*;

Berkenan dengan kedua pengertian tersebut, berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata" menyimpan" berasal dari kata dasar simpan yang artinya menaruh di tempat yang aman supaya jangan rusak, hilang, dan sebagainya. Sedangkan kata "menimbun" berasal dari kata timbun yang artinya tumpukan sesuatu. Adapun arti kata penimbunan adalah (1) proses, cara, perbuatan menimbun, pengumpulan barang-barang, (2) tempat menimbun. Berdasarkan pengertian kedua kata tersebut dapat dipahami bahwa kegiatan menyimpan barang lebih menekankan kepada perlakuan terhadap barang dengan baik agar barang tersebut tetap dalam kondisi aman, baik dan tidak rusak atau hilang. Sedangkan kegiatan menimbun lebih bermakna kepada pengumpulan ataupun penyimpanan barang dalam jumlah besar;

Dalam konteks perdangan barang kebutuhan pokok dan/atau barang penting terdapat perbedaan mendasar antara Tindakan penyimpanan dan Tindakan penimbunan. Penyimpanan adalah kegiatan menyimpan barang kebutuhan pokok dan/atau barang penting oleh pelak usaha yang akan digunakan sebagai bahan baku atau bahan penolong dalam proses produksi atau juga bahan persediaan untuk didistribusikan. Adapun Penimbunan adalah : kegiatan menyimpan barang kebutuhan pokok dan/atau barang penting dengan maksud spekulasi untuk memperoleh keuntungan yang melebihi kewajaran terutama pada saat terjadi kelangkaan barang, gejolak harga dan/atau hambatan lalu lintas perdagangan barang. Penimbunan dilakukan dengan melebihi stok atau persediaan selama 3 (tiga) bulan berdasarkan rata-rata kebutuhan atau penjualan dalam kondisi normal, dengan berbagai cara termasuk dengan melakukan manipulasi data dan/atau informasi mengenai

barang kebutuhan pokok dan/atau barang penting (vide Risalah Sidang Perkara 51/PUU-XX/2022, Pada 28 Juni 2022 hlm. 5);

Berdasarkan pemaknaan kata "menyimpan" dan kata "menimbun" sebagaimana dijelaskan di atas, dapat dipahami bahwa diperlukan adanya Batasan kualifikasi terkait kapan pelaku usaha dapat dikatakan menyimpan barang dan kapan dikatakan menyimpan barang. Menurut Mahkamah, kualifikasi yang tepat untuk membedakan dua kegiatan ini adalah melalui perbedaan dari segi jumlah barang serta pemberian Batasan waktu. Ditinjau dari segi jumlah barang, diperlukan adanya pembatasan seberapa banyak jumlah barang kebutuhan pokok dan/atau barang penting yang dapat dikategorikan merupakan Batasan yang wajar untuk dilakukan penyimpanan dengan tujuan memperlancar kegiatan perdagangan sehari-hari maupun sebagai bahan penolong kelanjutan proses produksi, sehingga jika jumlah barang ini telah melebihi batas yang ditentukan maka dapat dikategorikan telah terjadi penimbunan. Sementara itu, ditinjau dari segi Batasan waktu, diperlukan pembatasan berupa lama suatu barang kebutuhan pokok dan/atau barang penting dapat disimpan oleh para pelaku usaha sehingga Batasan waktu tersebut tidak menganggu jumlah peredaran barang kebutuhan pokok dan/atau barang penting tersebut di pasar dan tidak mengganggu kesinambungan proses produksi. Selanjutnya, terkait dengan berupa banyaknya jumlah barang serta berapa lama suatu barang kebutuhan pokok dan/atau barang penting dapat disimpan sehingga tidak dikategorikan sebagai bentuk penimbunan yang merupakan Tindakan kejahatan ekonomi dan terancam pidana, menurut Mahkamah, hal ini harus diserahkan pengaturannya secara teknis kepada Lembaga terkait yang membidangi masing-masing komoditas yang termasuk dalam kriteria barang kebutuhan pokok dan/atau barang penting. Hal ini dikarenakan daya tahan khususnya dari segi penyimpanan masing-masing komoditas barang kebutuhan pokok dan/atau barang penting adalah berbeda-beda, dan instansi terkaitlah yang paling memahami keadaan ini;

Bahwa Mahkamah dapat memahami permasalahan yang dialami Pemohon, sehingga Pemohon berkesimpulan bahwa frasa "dalam jumlah dan waktu tertentu" telah menyebabkan para pelaku usaha dapat melakukan penimbunan, khususnya penimbunan minyak goreng dalam keadaan tidak normal yang berakibat mengganggu usaha Pemohon. Dalam kaitan ini, perlu Mahkamah tegaskan bahwa UU 7/2014 dibentuk untuk mengakomodir cakupan yang luas, karena terdapat berbagai varian komoditas dalam perdagangan. Oleh karena, UU 7/2014 tidak dapat mengatur segala sesuatunya dengan sangat rinci dan mendetail karena jika diatur secara detail hal tersebut justru akan mengurangi fleksibilitas varian komoditas yang diatur. Dengan maksud untuk dapat menjangkau banyak hal maka pengaturan norma dalam UU 7/2014 harus dibuat lebih umum sedangkan pelaksanaannya diatur dalam produk hukum di

bawahnya. Dengan demikian pula dengan ketentuan frasa "dalam jumlah dan waktu tertentu" dalam Pasal 29 ayat (1) harus dipandang sebagai pengaturan secara umum terhadap berbagai jenis barang yang ditetapkan sebagai barang kebutuhan pokok dan/atau barang penting, yang mana masing-masing komoditas barang kebutuhan pokok dan/atau barang penting memiliki karakteristik berbeda satu dan lainnya. Oleh karena itu, pengertian "jumlah dan waktu tertentu" bagi penyimpanan barang kebutuhan pokok dan/atau barang penting menjadi substansi yang harus diatur dalam peraturan pelaksanaan UU 7/2014;

Bahwa berdasarkan uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, apabila Mahkmah mengakomodir permohonan Pemohon untuk menghilangkan frasa "jumlah dan waktu tertentu" dalam Pasal 29 ayat (1) UU 7/2014 maka segala bentuk penyimpanan barang kebutuhan pokok dan/atau barang penting dalam situasi kelangkaan, gejolak harga, dan/atau hambatan lalu lintas menjadi dilarang tanpa pengecualian apapun. Hal demikian justru akan menimbulkan kekacauan dalam masyarakat serta menimbulkan ketidak pastina hukum karena tidak terdapat kriteria yang jelas kapan suatu penyimpanan itu dapat dikatakan sebagai suatu penimbunan dan hal tersebut dapat dikenakan sanksi pidana [vide Pasal 107 UU 7/2014];

Namun demikian, terhadap pelaksanaan norma tersebut berpotensi menimbulkan persoalan di lapangan, oleh karena itu perlu Mahkamah tegaskan pentingnya pengawasan yang ketat terhadap penyimpanan dan pendistribusian khususnya terhadap barang kebutuhan pokok dan/atau barang penting dalam kondisi terjadinya kelangkaan barang, gejolak harga harga dan/atau hambatan lalu lintas perdagangan barang. Pengawasan demikian diperlukan karena secaram umum masih terdapat celah bagi pelaku usaha maupun oknum penegakan hukum untuk menyalahgunakan ketentuan Pasal *a quo*. Oleh karena itu, diperlukan adanya pegawasan oleh penegakan hukum yang berintegritas dengan melibatkan peran serta masyarakat, khusus dalam hal ini adalah satuan sebagimana yang telah ditentukan dalam UU *a quo;*

[3.14] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, norma Pasal 29 ayat (1) UU 7/2014 telah ternyata memberikan jaminan atas pekerjaan yang layak dan tidak menimbulkan ketidakpastian hukum sehingga tidak bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Oleh karena itu, dalil Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum;

F. <u>AMAR PUTUSAN</u>

Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

G. PENUTUP

Bahwa Putusan MK merupakan putusan yang bersifat final dan mengikat (tidak ada upaya hukum lain yang dapat ditempuh) serta langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum dan bersifat *erga omnes* (berlaku bagi setiap orang) yang wajib dipatuhi dan langsung dilaksanakan (*self executing*) oleh seluruh organ penyelenggara negara, organ penegak hukum, dan warga Negara. Oleh karena itu, Putusan MK dalam Perkara Nomor 51/PUU-XX/2022 yang menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya terhadap pengujian Pasal 29 ayat (1) UU 7/2014 mengandung arti bahwa ketentuan pasal-pasal *a quo* tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

PUSAT PEMANTAUAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG
BADAN KEAHLIAN
SEKRETARIAT JENDERAL DPR RI
2022