

PROBLEMATIKA PENERAPAN UNDANG-UNDANG JAMINAN PRODUK HALAL DI INDONESIA

Moh. Kusnadi
UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta
koesnadymuhammad@gmail.com

Abstract

This paper aims to resolve challenges and controversies faced by the Halal Law and provide a transition process before the Halal Law regime and after the enactment of the Halal Law. This paper also looks at the readiness and effectiveness as well as the method of determination made under the Halal Law when the time comes that this Halal Law will be fully implemented on October 17, 2019. The analytical method used uses qualitative analysis using literature review as data collection. The theory used is the effectiveness of the legal system by Lawrence M. Friedman who oversees the effectiveness of three criteria, namely structure, substance, and legal culture. The results of this paper show that the Halal Law has many problems before it is fully implemented in October 2019. First, the structure of this law is not ready to undergo a halal process system. Second, the substance of the Halal Law is burdensome and rather burdensome and incomplete because there are many supporting regulations that have not yet been ratified. In addition, the results also show how Halal Act determines the halalness of a product. Still using the same method before the enactment of the Halal Law that relies on the MUI Fatwa Assembly.

Keywords: Halal Law, Halal Certification, MUI, BPJPH

Abstrak : Makalah ini bertujuan untuk mengatasi tantangan dan kontroversi yang dihadapi oleh UU Halal dan memberikan proses transisi sebelum rezim UU Halal dan setelah berlakunya UU Halal. Makalah ini juga melihat kesiapan dan efektivitas serta metode penentuan yang dilakukan berdasarkan UU Halal ketika saatnya tiba bahwa UU Halal ini akan sepenuhnya dilaksanakan pada 17 Oktober 2019. Metode analisis yang digunakan menggunakan analisis kualitatif dengan menggunakan tinjauan pustaka sebagai pengumpulan data. Teori yang digunakan adalah efektivitas sistem hukum oleh Lawrence M. Friedman yang mengawasi efektivitas dari tiga kriteria yaitu struktur, substansi, dan budaya hukum. Hasil dari makalah ini menunjukkan bahwa UU Halal memiliki banyak masalah sebelum diterapkan sepenuhnya pada Oktober 2019. Pertama, struktur UU ini tidak siap untuk menjalani sistem proses halal. Kedua, substansi UU Halal itu memberatkan dan agak membebani dan tidak lengkap karena ada banyak peraturan pendukung yang belum disahkan. Selain itu, hasilnya juga menunjukkan bagaimana Halal Act menentukan kehalalan suatu produk. Masih menggunakan metode yang sama sebelum diberlakukannya UU Halal yang mengandalkan Majelis Fatwa MUI.

Kata Kunci: UU Halal, Sertifikasi Halal, MUI, BPJPH

PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara dengan populasi Muslim terbesar, warganya telah menghabiskan US \$ 170 Miliar untuk makanan halal. Indonesia menyumbang 13% untuk populasi Muslim global. Masyarakat Muslim Indonesia melihat bahwa makanan halal harus diatur dengan baik. Perkembangan permintaan sertifikat halal dari tahun ke tahun cenderung mengalami peningkatan, pada tahun 2017, LPPOM MUI menerbitkan sertifikat halal sebanyak 8.157 unit dengan total 127.286 jenis produk. Sedangkan pada tahun 2018, LPPOM MUI menerbitkan sertifikat halal sebanyak 17.398 dari 204.222 jenis produk. Antara tahun 2017-2018 telah terjadi peningkatan penerbitan sertifikasi halal sebesar 114%, angka tersebut menunjukkan bahwa perusahaan-perusahaan yang menjual produknya di Indonesia merasa bahwa pelabelan halal merupakan nilai tambah tersendiri untuk mendorong daya serap produk mereka di pasar.

Halal menjadi penting bagi masyarakat ketika mereka mencoba hidup dengan prinsip ini, perlindungan konsumen adalah satu prinsip utama pengaturan halal di Indonesia. Hal ini dapat terlihat dari berbagai rentetan panjang kasus makanan yang mengandung kandungan haram yang meresahkan masyarakat Indonesia. Salah satunya adalah kasus Ajinomoto. PT Ajinomoto Indonesia, Tbk yang sebelumnya telah mendapat sertifikasi Halal pada 30 September 1998, ditemukan Lembaga Penkajian Pangan, Obat-obatan dan Kosmetika Majelis Ulama Indonesia (LPPOM MUI) dalam laporan hasil audit perpanjangan sertifikat halal menggunakan unsur enzim babi dalam produk ajinomoto.¹ MUI menyebutkan bahwa PT Ajinomoto Indonesia menggunakan enzim *bactosoytone* dalam proses pembuatan bumbu masak.² Akibat terjadilah kegemparan pada masyarakat Indonesia terutama Muslim.

Paparan kasus di atas adalah bukti bahwa pengaturan makanan halal adalah perihal krusial bagi masyarakat Indonesia. Menurut Laporan *Global Islamic Finance Report 2013*, ada empat fase evolusi halal.³ Fase halal yang pertama adalah jaminan kehalalan suatu produk didasari atas kepercayaan semata. Fase kedua jaminan kehalalan didasarkan pada sertifikasi halal yang ditempelkan pada produk tersebut. Indonesia telah melalui kedua fase tersebut.

¹ Ma'ruf Amin, dkk., *Himpunan Fatwa Majelis Ulama Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat MUI, 2010), hal. 62. Diambil dari Zulham, 2018, *Peran Negara dalam Perlindungan Konsumen Muslim terhadap Produk Halal*, Jakarta, Kencana. Hal.1.

² *Ibid.* hal1-2. Komisi fatwa memutuskan bahwa *Bactosoytone* tidak dapat digunakan sebagai bahan dalam media pembiakan mikroba untuk menghasilkan MSG, karena PT Ajinomoto menggunakan enzim *porcine* yang diambil dari pancreas babi.

³ Lihat Global Islamic Finance Report. http://www.gifr.net/gifr_2013.htm. Diambil dari Michelle Limente et al, 2017, Disabling Labelling in Indonesia: Invoking WTO Laws in the Wake of Halal Policy Objective, *World Trade Review*, hlm. 2-3.

Pada fase ketiga, kepercayaan diperoleh dengan memberikan jaminan bahwa seluruh rantai pasokan produk halal telah sesuai dengan syariah Islam yang diaudit dan disertifikasi oleh otoritas sertifikasi yang berwenang. Fase keempat adalah terkait dengan rantai nilai (*value chain*) halal di mana perusahaan makanan multinasional Islam dapat mengendalikan seluruh rantai pasokan dari pertanian ke meja makan.⁴

Jika dilihat dari situasi pengaturan halal, Indonesia saat ini sedang berusaha untuk memasuki fase ketiga berdasarkan tahapan evolusi halal yang telah dipaparkan di atas. Dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal (UU JPH) menjadi indikator untuk mengatakan bahwa Indonesia kini tengah memasuki fase ketiga. UU JPH mengatur tentang jaminan produk halal kepada konsumen dengan memastikan bahwa seluruh proses produk halal tersebut telah terjamin kehalalannya.⁵

Saat ini UU JPH sudah memasuki tahun ke 5 semenjak diundangkan pada tahun 2014 lalu, hal ini menimbulkan konsekuensi hukum bahwa UU JPH akan berlaku secara penuh pada tahun ini. Namun sejumlah pekerjaan rumah masih membebani terkait dengan kesiapan implementasi dari UU JPH.

Sebelum UU JPH berlaku mulai tahun 2019 pengurusan sertifikasi halal masih menjadi ranah LP-POM MUI dan setelah UU JPH berlaku pada tahun 2019 maka semua pengurusan sertifikasi halal akan beralih ke Badan Penyelenggara Jaminan Produk Halal (BPJPH) yang berada di bawah Kementerian Agama. BPJPH merupakan badan yang dibentuk dari mandat UU JPH untuk menyelenggarakan jaminan produk halal.⁶ BPJPH nantinya direncanakan akan mengambil peran yang dulunya dijalankan oleh LPPOM MUI.

Salah satu problematika dari implementasi UU JPH adalah belum lengkapnya aturan derivatif yang bersifat teknis terkait penyelenggaraan JPH. Memang Peraturan Pemerintah terkait JPH baru saja diundangkan pada tanggal 3 Mei 2019 lalu, namun UU JPH dianggap tidak dapat berlaku secara maksimal pada bulan Oktober nanti.⁷

Problematika UU JPH tidak hanya berhenti sampai di situ. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal dianggap menghambat kemudahan berbisnis di Indonesia bagi mereka yang terlibat dalam penjualan produk-produk terkait. Siapa pun

⁴ Menurut laporan tersebut, sebagian besar negara berada dalam fase satu atau dua. Hanya Brunei Darusalam dan Malaysia yang telah memasuki fase ketiga.

⁵ Proses Produk Halal (PPH) menurut Pasal 1 ayat (3) UU JPH adalah rangkaian kegiatan untuk menjamin kehalalan produk mencakup penyediaan bahan, pengolahan, penyimpanan, pengemasan, pendistribusian, penjualan, dan penyajian produk.

⁶ Pasal 5 ayat (3) Undang Undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal mengatakan bahwa untuk melaksanakan penyelenggaraan JPH maka dibentuk BPJPH yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri, dalam hal ini adalah Menteri Agama.

⁷ Oktober 2019 menjadi bulan berlakunya UU JPH secara penuh.

yang terlibat, baik pedagang domestik atau asing harus mematuhi persyaratan yang memberatkan dan mahal yang tidak perlu untuk sertifikasi dan pelabelan produk Halal.

KAJIAN PUSTAKA

Pengertian Halal

Secara Bahasa, kata “*halal*” berasal dari Bahasa Arab yang sudah diserap menjadi Bahasa Indonesia. *Halal* berasal dari kata “*halla*” yang berarti diizinkan, dibolehkan, atau tidak dilarang, dan lawan kata dari *haram*.⁸ Halal adalah sesuatu yang diperkenankan atau boleh dikonsumsi, yang terlepas dari ikatan larangan, dan diizinkan oleh pembuat syari’ah untuk dilakukan. Sedangkan haram adalah sesuatu yang dilarang oleh pembuat syari’ah dengan larangan yang pasti, di mana orang yang melanggarnya akan dikenai hukuman di akhirat, dan ada kalanya dikenai hukuman juga di dunia.⁹

Dari sisi historis atau pandangan klasik, Kedatangan Islam langsung dihadapkan dengan situasi dan kondisi kesesatan dan ketidakberesan tentang persoalan halal dan haram. Menurut Yusuf al-Qaradawi, pada masa sebelum kedatangan Islam, dunia dalam kondisi sesat dan bingung tentang apa yang seharusnya halal dan apa yang seharusnya haram. Bangsa-bangsa di dunia pada saat itu membolehkan yang haram dan melarang yang halal lagi baik.¹⁰

Kekeliruan mereka dapat dikatakan terlalu ekstrem, baik ekstrem ke kanan seperti pertapa Brahmanisme dari India dan monastisime senobitik dari Kristianitas atau ekstrem kiri seperti cara hidup kaum Mazdak dari agama Zoroaster (Persia) yang memiliki prinsip kebebasan absolut.¹¹

Halal dapat diketahui melalui dalil yang menghalalkannya secara tegas dalam Al-Qur’an atau Sunnah, dan dapat juga diketahui bahwa tidak ada satu dalilpun yang mengharamkan atau melarangnya. Artinya segala sesuatu yang dijadikan Allah, selama tidak ada larangan dari-Nya adalah halal dan boleh dimanfaatkan, walaupun tidak ditegaskan kehalalannya dalam Al-Qur’an dan Sunnah. Dengan demikian segala sesuatu yang ditegaskan kehalalannya, atau tidak ditegaskan tetapi tidak ada larangan, termasuk dalam wilayah halal atau mubah.¹²

⁸ Louis Ma’luf, *Al-Munjid fi al-Lughah*, (Beirut-Lebanon: Dar El-Machreq Sarl Publisher, 1986), Hal.147. Lihat Zulham, *Op. cit.* Hal.69.

⁹ Yusuf Qaradhawi, *Halal dan Haram* (Jakarta: Rabbanu Pers, 2002), hal.13.

¹⁰ Yusuf al-Qaradawi, *Op. cit.* hal.3.

¹¹ *Ibid.*

¹² Lihat Harun Nasution, dkk. *Ensiklopedia Islam Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 1992), hal.289-290. Diambil dari Zulham. *Op. cit.* hal.70.

Sertifikasi Halal di Indonesia

Pengaturan tentang produk halal di Indonesia dapat ditemukan di dalam instrumen berikut, yang dibagi ke dalam dua periode, *pertama*, periode sebelum UU JPH:

1. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan konsumen
2. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan
3. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan
4. Peraturan Pemerintah Nomor 69 tentang Label dan Iklan Pangan
5. Keputusan Menteri Agama Nomor 518 Tahun 2001 tentang Pedoman dan Tata Cara Pemeriksaan dan Penetapan Pangan Halal
6. Keputusan Menteri Agama Nomor 519 Tahun 2001 tentang Lembaga Pelaksana Pemeriksaan Pangan Halal.

Kedua, setelah UU JPH:

7. Undang Undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal
8. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2019 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang Undang Nomor 31 Tahun 2019 Tentang Jaminan Produk Halal.

Pengaturan tentang produk halal dalam UU Perlindungan Konsumen (UUPK) hanya diatur dalam Pasal 8 ayat (1) huruf h yang berbunyi “Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang: tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan ‘halal’ yang dicantumkan dalam label.¹³

Dalam UU Peternakan dan Kesehatan Hewan juga diatur tentang sertifikasi halal.¹⁴ Dalam ketentuan Pasal 56 huruf b yang menyatakan, “Kesehatan masyarakat veteriner merupakan penyelenggaraan kesehatan hewan dalam bentuk: penjaminan keamanan, kesehatan, keutuhan, dan kehalalan produk hewan.¹⁵ UU Peternakan dan Kesehatan Hewan juga menyinggung tentang jaminan kehalalan produk hewan 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.¹⁶

¹³ Pasal 8 ayat 1 huruf h Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

¹⁴ Hanya untuk produk hewan saja

¹⁵ Pasal 56 huruf b Undang Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan.

¹⁶ Pasal 58 ayat (4) Undang Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan.

Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, UU Pangan, mengatur tentang labelisasi produk halal. Beberapa ketentuan pengaturan produk pangan halal dalam UU Pangan diantaranya adalah Pasal 37 ayat (1) yang berbunyi “Impor pangan yang dilakukan untuk memenuhi kebutuhan konsumsi dalam negeri wajib memenuhi persyaratan keamanan, mutu, gizi, dan tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat”.¹⁷ Penjelasannya Pasal 37 ayat (1) ini menyebutkan “tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, antara lain pangan yang memenuhi persyaratan halal bagi umat Islam atau pangan yang dilarang dikonsumsi menurut agama, keyakinan, dan budaya masyarakat di Indonesia.”¹⁸

Selanjutnya Pasal 69 huruf g menyebutkan “Penyelenggaraan Keamanan Pangan dilakukan melalui: jaminan produk halal bagi yang dipersyaratkan.”¹⁹ Zulham menerangkan bahwa norma yang terkandung dalam Pasal 69 huruf g tersebut menyatakan bahwa “jaminan halal bagi yang dipersyaratkan” termasuk dalam “keamanan pangan”.

Pasal 97 ayat (1) menyatakan bahwa “setiap orang yang memproduksi pangan di dalam negeri untuk diperdagangkan wajib mencantumkan label di dalam dan/atau pada kemasan pangan.” Pada Pasal 97 ayat (2) disebutkan “setiap orang yang mengimpor pangan untuk diperdagangkan wajib mencantumkan label di dalam dan/atau pada kemasan pangan pada saat memasuki wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.” Serta Pasal 97 ayat (3) huruf e menyebutkan “Pencantuman label di dalam dan/atau pada kemasan pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditulis atau dicetak dengan menggunakan Bahasa Indonesia serta memuat paling sedikit keterangan mengenai: halal bagi yang dipersyaratkan.”²⁰

Selanjutnya ketentuan Pasal 101 ayat (1) menyebutkan bahwa “setiap orang yang menyatakan dalam label bahwa pangan yang diperdagangkan adalah halal sesuai dengan yang dipersyaratkan bertanggung jawab atas kebenarannya.”²¹ Serta ketentuan dalam Pasal 105 ayat (1) menyebutkan bahwa “Setiap orang yang menyatakan dalam iklan bahwa pangan yang diperdagangkan adalah halal sesuai dengan yang dipersyaratkan wajib bertanggung jawab atas kebenarannya.”²²

Selanjutnya akan dibahas tentang pengaturan produk halal setelah keluarnya Undang-Undang Nomor 33 tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal (UU JPH). Jika dibandingkan

¹⁷ Pasal 37 ayat (1) Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan

¹⁸ Penjelasan Pasal 37 ayat (1) Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan

¹⁹ Pasal 69 huruf g Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan

²⁰ Pasal 97 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan

²¹ Pasal 101 ayat (1) Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan

²² Pasal 105 ayat (1) Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan

dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sebelumnya, UU JPH memang mengatur secara khusus dan lebih detail tentang produk halal, karena memang UU JPH diperuntukkan khusus untuk itu, berbeda dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sebelumnya yang hanya membahas sedikit ketentuan halal.

Ketentuan tentang produk halal diatur sedemikian rupa, dari hulu hingga ke hilir di dalam UU JPH. Pada pokoknya UU JPH terbagi ke dalam beberapa bab, yaitu:

1. Ketentuan umum;
2. Penyelenggaraan jaminan produk halal;
3. Bahan dan proses produk halal;
4. Pelaku usaha;
5. Tata cara memperoleh sertifikat halal;
6. Kerja sama internasional;
7. Pengawasan;
8. Peran serta masyarakat; dan
9. Ketentuan pidana.

Pasal 1 angka 5 menyebutkan “Jaminan Produk Halal yang selanjutnya disingkat JPH adalah kepastian hukum terhadap kehalalan suatu produk yang dibuktikan dengan sertifikat halal.”²³ Kemudian yang dimaksud dengan produk halal adalah produk yang telah dinyatakan halal sesuai dengan syariat Islam.²⁴

Salah satu karakteristik yang paling menonjol dalam UU JPH adalah sifatnya yang *mandatory* atau wajib. Hal ini terlihat dari bunyi Pasal 4 “Produk yang masuk, beredar, dan diperdagangkan di wilayah Indonesia wajib bersertifikat halal.”²⁵ Dengan demikian dapat dipahami bahwa pengaturan sertifikasi dan labelisasi produk halal bersifat wajib (*Mandatory*) karena setiap produk yang diperdagangkan di Indonesia wajib bersertifikat halal.

Namun ada pengecualian bagi ketentuan *mandatory* UU JPH. Hal ini bisa dilihat dari Pasal 26 ayat (1) yang menyebutkan “Pelaku usaha yang memproduksi produk dari bahan yang berasal dari bahan yang diharamkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 dan Pasal 20 dikecualikan dari mengajukan permohonan sertifikat halal”.²⁶ Bagi pelaku usaha sebagaimana disebutkan di atas wajib mencantumkan keterangan tidak halal pada produknya.²⁷

Hal penting lainnya yang dibahas dalam UU JPH dan membedakan UU JPH dengan peraturan perundang-undangan sebelumnya adalah dibentuk dan diaturnya tentang Lembaga

²³ Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal

²⁴ Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal

²⁵ Pasal 4 Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal

²⁶ Pasal 26 ayat (1) Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal

²⁷ Pasal 26 ayat (2) Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal

BPJPH (Badan Penyelenggara Jaminan Produk Halal). Pasal 5 ayat (1) menyebutkan “Pemerintah bertanggung jawab dalam menyelenggarakan Jaminan Produk Halal.”²⁸ Kemudian ayat (2) menyatakan “Penyelenggaraan JPH sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Menteri.”²⁹ Kemudian pada ayat (3) menyebutkan “Untuk melaksanakan penyelenggaraan JPH sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dibentuk BPJPH yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri.”³⁰

Dalam melaksanakan wewenang tersebut BPJPH bekerja sama dengan:³¹ (1) kementerian dan/atau lembaga terkait, sesuai dengan tugas dan fungsi kementerian dan/atau Lembaga terkait;³² (2) LPH, dilakukan untuk pemeriksaan dan/atau pengujian produk;³³ (3) MUI, dilakukan dalam bentuk sertifikasi auditor halal, penetapan kehalalan produk, dan akreditasi LPH.³⁴

Selain BPJPH terdapat juga Lembaga Pemeriksa Halal (LPH). LPH merupakan Lembaga yang melakukan kegiatan pemeriksaan dan/atau pengujian terhadap kehalalan produk.³⁵ LPH dapat didirikan oleh pemerintah dan/atau masyarakat. Dalam UU JPH juga diatur tentang auditor halal yang mana diartikan sebagai orang yang memiliki kemampuan melakukan pemeriksaan kehalalan produk.³⁶

Selain BPJPH, LPH, dan auditor halal, Lembaga selanjutnya yang terlibat adalah Majelis Ulama Indonesia (MUI). MUI dalam penyelenggaraan JPH mempunyai peran dalam bidang-bidang berikut:

1. Melakukan sertifikasi terhadap auditor halal;
2. Menetapkan kehalalan produk berdasarkan fatwa halal tertulis;
3. Melakukan akreditasi terhadap LPH; dan
4. Menerbitkan fatwa haram terhadap sumber bahan produk (makanan).

Kemudian UU JPH juga membahas tentang proses dan sertifikasi produk halal. Pada Pasal 21 ayat (1) disebutkan bahwa lokasi, tempat, dan alat PPH wajib dipisahkan dengan lokasi, tempat, dan alat penyembelihan, pengolahan, penyimpanan, pengemasan, pendistribusian, penjualan, dan penyajian produk tidak halal.³⁷ UU JPH mengatur proses sertifikasi dan labelisasi halal, secara khusus pengaturannya ditetapkan dalam Bab V tentang

²⁸ Pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal

²⁹ Pasal 5 ayat (2) Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal

³⁰ Pasal 5 ayat (3) Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal

³¹ Pasal 7 Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal

³² Pasal 8 Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal

³³ Pasal 9 Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal

³⁴ Pasal 10 Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal

³⁵ Pasal 1 ayat (8) Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal

³⁶ Pasal 1 ayat (9) Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal

³⁷ Pasal 21 ayat (1) Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal

Tata Cara Memperoleh Sertifikat Halal. Bab ini terdiri dari atas 8 bagian sekaligus tahapan, yaitu: (1) pengajuan permohonan; (2) Penetapan LPH; (3) Pemeriksaan dan Pengujian; (4) Penetapan Kehalalan Produk; (5) Penerbitan Sertifikat Halal; (6) Label Halal; (7) Pembaruan Sertifikat Halal; dan (8) Pembiayaan.

Teori Sistem Hukum Lawrence M Friedman

Dalam penelitian ini teori sistem hukum Lawrence M Friedman digunakan untuk melihat problematika dari implementasi UU JPH. Dalam teorinya Lawrence M Friedman mengatakan bahwa dalam sistem hukum ada 3 elemen yang perlu diperhatikan yaitu struktur, substansi, dan budaya hukum.³⁸ Berikut akan dibahas pentingnya menggunakan pendekatan 3 elemen sistem hukum dari Lawrence M Friedman ini untuk melihat problematika sistem hukum dari pelaksanaan jaminan produk halal.

Elemen pertama yang terdapat dalam sebuah sistem hukum adalah struktur (*structure*). Sistem itu secara konstan terus berubah, namun bagian-bagian dari sebuah sistem berubahnya memiliki dimensi waktu yang berada. Struktur termasuk elemen dari sistem hukum yang paling lama berubah. Struktur adalah kerangka dari sebuah sistem.³⁹

Struktur hukum dalam hal ini adalah perangkat hukum yang berisi jumlah dan ukuran pengadilan di suatu negara. Struktur juga dapat diartikan sebagai bagaimana legislator diorganisasikan.⁴⁰ Selain aparat hukum, struktur hukum juga dapat diartikan sebagai kesiapan infrastruktur penunjang aparat hukum bekerja.⁴¹

Elemen kedua dari sistem hukum adalah substansi hukum yang ada. Hal ini dimaksudkan sebagai *actual rules*, norma-norma hukum. Substansi hukum dapat diartikan sebagai hasil atau produk yang dihasilkan orang-orang yang ada dalam sebuah sistem hukum (legislatur). Substansi juga bisa diartikan sebagai hukum yang hidup di masyarakat tidak hanya hukum yang ada dalam perundang-undangan.⁴²

Dikarenakan pembahasan pada elemen sistem hukum kedua yaitu substansi hukum menyentuh pada hukum yang hidup di masyarakat hukum yang dalam buku, maka pernyataan tadi membawa kita kepada elemen ketiga yaitu budaya hukum. Lawrence M Friedman menerangkan bahwa budaya hukum adalah sikap masyarakat terhadap hukum dan sistem hukum. Budaya hukum juga bisa diartikan sebagai *climate of social thought* (iklim dari

³⁸ Lawrence M. Friedman & Grant M. Hayden, 2017. *American Law: An Introduction*. 3rd Edition. New York. Oxford University Press. hal.5-7.

³⁹ *Ibid*

⁴⁰ *Ibid*.

⁴¹ *Ibid*

⁴² *Ibid*.

pikiran masyarakat) dan juga *social force* (kekuatan sosial) yang menentukan bagaimana hukum itu digunakan, dihindarkan, atau disalahgunakan. Tanpa budaya hukum, sistem hukum adalah bangkai, seperti ikan yang tidak bisa berenang bebas di dalam lautan.⁴³

Problematika penerapan Sertifikasi Halal di Indonesia setelah berlaku UU Jaminan Produk Halal

Problematika yang menarik untuk dibahas adalah terkait dengan kesiapan UU JPH untuk berlaku secara penuh pada bulan Oktober 2019 nanti. Mengingat sesuai dengan Pasal 67 ayat (1) yang berbunyi “Kewajiban bersertifikat halal bagi produk yang beredar dan diperdagangkan di wilayah Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 mulai berlaku 5 (lima) tahun dihitung sejak Undang-Undang ini diundangkan.”⁴⁴

UU JPH diundangkan pada tanggal 17 Oktober 2014, dengan demikian Oktober 2019 menjadi titik waktu mulainya UU JPH berlaku secara penuh. Pada subbab ini akan dibahas kesiapan UU JPH pada Oktober 2019 nanti. Apakah UU JPH akan dapat berjalan dengan efektif sebagaimana dicita-citakan oleh pembuat Undang-Undang, atau justru akan menjadi tidak efektif mengingat ketidaksiapan dari UU JPH itu sendiri.

Hal pertama yang menjadi pekerjaan rumah besar dari kesiapan UU JPH ini adalah terkait dengan kerangka peraturan penunjang UU JPH yang memainkan peran besar terkait efektivitas UU JPH. Dalam hal ini ada banyak sekali ketentuan derivatif di dalam UU JPH yang semuanya dapat dirangkum dalam 2 bentuk ketentuan, yaitu Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri.

Pertama, Peraturan Pemerintah. Ketentuan turunan dari UU JPH yang berbentuk Peraturan Pemerintah telah diamanatkan dalam Pasal 11, Pasal 16, Pasal 21 ayat (3), Pasal 44 ayat (3), pasal 46 ayat (3), Pasal 47 ayat (4), Pasal 52, Pasal 67 ayat (3).

Pasal 65 UU JPH menyebutkan bahwa “Peraturan pelaksanaan Undang-Undang ini harus ditetapkan paling lama 2 (dua) tahun dihitung sejak Undang-Undang ini diundangkan.”⁴⁵ yang berarti seharusnya pada tahun 2016 sudah dikeluarkan Peraturan Pemerintah dimaksud. Namun, faktanya Peraturan Pemerintah yang dimaksud baru keluar pada tanggal 3 Mei 2019, berbarengan dengan penulisan makalah ini.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2019 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Pasal 67 ayat (1) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal

⁴⁵ Pasal 65 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal

Halal (selanjutnya disebut PP UU JPH) ditetapkan di Jakarta pada tanggal 29 April 2019 dan diundangkan di Jakarta pada tanggal 3 Mei 2019.⁴⁶

Dengan demikian dapat ditarik kesimpulan bahwa PP UU JPH keluar terlambat jauh mundur 3 tahun dari amanat Pasal 65 UU JPH. Hal ini berarti pemerintah dalam hal ini telah tidak tertib hukum atau melanggar asas tertib hukum penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Padahal apabila PP UU JPH dapat keluar pada tahun 206 maka pemerintah punya lebih banyak waktu yaitu sekitar 3 tahun untuk menyelesaikan persiapan lain yang dibutuhkan. PP UU JPH faktanya keluar pada tanggal 3 Mei 2019, sedangkan UU JPH memberi batas per Oktober 2019 untuk implementasi jaminan produk halal. Hanya 5 bulan waktu tersisa untuk melakukan persiapan.

Memang PP UU JPH keluar sebelum kewajiban implementasi halal berlaku pada 17 Oktober 2019. Namun, bukan berarti PP UU JPH dalam sendirinya kemudian otomatis paripurna, siap, dan sempurna. Beberapa Pasal dalam PP UU JPH juga tengah dipermasalahkan oleh beberapa pihak, diantaranya yaitu:

1. Kementerian Kesehatan. Berkaitan dengan Pasal 74 (saat RPP masih Pasal 71) yaitu tentang obat yang jika tidak dikonsumsi akan berakibat pada keselamatan jiwa pasien. Apakah harus dikecualikan dari sertifikasi halal atau tidak, hal ini membutuhkan ketetapan dari Menteri Agama.⁴⁷
2. Kementerian Perindustrian. Menteri Perindustrian menganggap bahwa implementasi jaminan produk halal yang tertuang dalam UU JPH dan PP UU JPH ini memberatkan dunia usaha dan sulit diterapkan dan berpotensi mengganggu iklim investasi di Tanah Air.⁴⁸ Salah satu poin yang perlu direvisi adalah kewajiban sertifikasi halal pada produk farmasi. Selama ini, obat dan vaksin menggunakan bahan baku kimia dari berbagai negara, kondisi ini akan menyulitkan Lembaga penerbit sertifikat halal dalam melakukan verifikasi.⁴⁹
3. Kementerian Agama. Sementara dari sisi kemenag ada 2 pasal yang masih membutuhkan pendalaman, yakni terkait Pasal 2 yang menegaskan agar setiap produk wajib bersertifikat halal.⁵⁰

⁴⁷ <https://kemenag.go.id/berita/read/506787/pemerintah-bahas-rpp-jaminan-produk-halal>. Diakses pada tanggal 21 Juni 2019.

⁴⁸ <http://www.kemenperin.go.id/artikel/11012/UU-Jaminan-Produk-Halal-Harus-Direvisi>. Diakses pada tanggal 21 Juni 2019.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5a75c9a99849a/dua-pasal-kritis-dalam-rpp-turunan-uu-jaminan-produk-halal/>. Diakses pada tanggal 21 Juni 2019.

Kedua, Peraturan Menteri. UU JPH juga mengamanatkan agar peraturan Menteri dikeluarkan untuk menunjang implementasi jaminan produk halal, hal ini terlihat dalam Pasal 22 ayat (2), Pasal 28 ayat (4), Pasal 29 ayat (3), Pasal 30 ayat (3), Pasal 40, Pasal 41 ayat (2), Pasal 42 ayat (3), Pasal 45 ayat (2), Pasal 48 ayat (2), Pasal 55. Bahkan PP UU JPH pun juga masih memerlukan Peraturan Menteri sebagai peraturan turunan untuk menunjang PP UU JPH. Berikut adalah daftar peraturan Menteri yang sampai saat ini masih belum dikeluarkan padahal Oktober 2019 implementasi jaminan produk halal sudah berlaku:

1. Peraturan Menteri Agama

Dari Menteri Agama sendiri setidaknya ada empat regulasi yang tengah disiapkan dan akan segera disahkan.⁵¹ *Pertama*, Rancangan Peraturan Menteri Agama (RPMA) tentang penyelenggaraan jaminan produk halal. *Kedua*, RPMA tentang produk yang belum bersertifikat halal pada 17 Oktober 2019 dan penahanan jenis produk yang wajib bersertifikat. *Ketiga*, Rancangan Keputusan Menteri Agama (RKMA) tentang bahwa yang berasal dari tumbuhan, hewa, mikroba, dan bahan yang dihasilkan melalui proses kimiawi, proses bilologi, atau proses rekayasa genetika yang diharamkan berdasarkan fatwa MUI. *Keempat*, RKMA tentang jenis produk wajib bersertifikat halal.⁵²

2. Peraturan Menteri Keuangan

Harus ada peraturan dari Menteri Keuangan tentang biaya atau sertifikasi halal.

Dari segi substansi hukum dapat dikatakan bahwa kerangka normatif jaminan produk halal masih belum sempurna. Banyak ketentuan-ketentuan turunan dari UU JPH yang belum dikeluarkan oleh pihak terkait. Padahal kepentingan dari penyelenggaraan jaminan produk halal adalah kepentingan banyak pihak, yaitu kepentingan antar sektoral.⁵³

Dengan masih banyaknya pekerjaan rumah yang harus diselesaikan oleh pemerintah maka kesiapan UU JPH untuk berlaku secara penuh pada 17 Oktober 2019 ini menjadi dipertanyakan. Penulis melihat situasi ini dapat dianalisis menggunakan teori sistem hukum Lawrence M. Friedman.

Sebagaimana telah dibahas sebelumnya bahwa sistem hukum adalah interaksi antara berbagai elemen-elemen sistem hukum yaitu, struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum. Yang pertama dilakukan untuk melakukan analisis terhadap UU JPH adalah

⁵¹ <https://news.okezone.com/read/2019/05/17/337/2056773/jokowi-terbitkan-pp-jaminan-produk-halal-sertifikasi-akan-diterapkan-bertahap>. Diakses pada tanggal 21 Juni 2019.

⁵² *Ibid.*

⁵³ Abdurrahman Konoras. 2017. *Jaminan Produk Halal di Indonesia; Perspektif Hukum Perlindungan Konsumen*. Rajawali Pers. Depok. Hal.83.

memastikan apakah UU JPH masuk ke dalam klasifikasi sistem hukum yang dimaksudkan oleh Lawrence M. Friedman, sehingga penggunaan teori sistem hukum Lawrence M. Friedman menjadi tepat guna untuk dijadikan sebagai pisau analisis.

1. Struktur Hukum

Sistem hukum Jaminan Produk halal yang dimiliki UU JPH mensyaratkan adanya kerangka atau tulang punggung yang menjadi syarat dapat berjalannya sistem JPH secara efektif. Struktur dalam sistem JPH dalam konteks ini dapat diwakili oleh Badan penyelenggaraan Jaminan Produk Halal (BPJPH). BPJPH dapat diartikan sebagai struktur UU JPH karena menjalankan fungsi penyelenggaraan.

Selain itu fungsi pengadilan (*court*) dalam beberapa hal juga dimiliki oleh BPJPH. Fungsi menetapkan, atau memberikan putusan, sebagaimana yang dimiliki oleh pengadilan, juga dimiliki oleh BPJPH.

Wewenang yang dimiliki oleh BPJPH memiliki peran yang dimiliki oleh elemen sistem hukum yaitu struktur hukum menurut Lawrence M. Friedman. Fungsi merumuskan dan menetapkan kebijakan JPH sama dengan fungsi pengadilan yang merumuskan dan menetapkan kebijakan beracara dalam persidangan. Fungsi menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria JPH juga sama dengan dengan fungsi pengadilan yang memberikan penetapan (putusan *declaratoir*). Fungsi menerbitkan dan mencabut Sertifikat Halal dan Label Halal pada produk sama dengan fungsi pengadilan yang memberi putusan menghukum kepada pihak yang terlibat dalam persidangan.

Struktur hukum adalah pola (*pattern*) tentang bagaimana hukum itu dijalankan, dalam konteks ini adalah bagaimana sistem hukum jaminan produk halal dalam UU JPH ini dijalankan menurut ketentuan-ketentuan atau kaidah norma yang ada (UU JPH, PP UU JPH, atau Peraturan Menteri yang terkait). Struktur hukum itu menerangkan tentang bagaimana BPJPH menjalankan proses sistem hukum jaminan produk halal itu dijalankan.

Sebagaimana disebutkan di atas bahwa ketika struktur hukum tidak siap, maka sistem hukum tersebut akan menjadi lumpuh, tidak dapat berlaku efektif dalam menjalankan fungsinya.

2. Substansi Hukum

Substansi hukum dalam sistem hukum jaminan produk halal menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mengikat yang mana menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum dalam menyelenggarakan ketentuan hukum jaminan produk halal.

Sebagaimana diketahui bahwa elemen substansi hukum dalam sistem hukum jaminan produk halal juga menjadi masalah. Substansi hukum atau norma hukum UU JPH dianggap: *Pertama*, menyusahkan pelaku usaha dan menghambat laju ekonomi. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan Pasal 21 ayat (1) yang menyebutkan lokasi, tempat, dan alat proses produk halal (PPH) wajib dipisahkan dengan lokasi, tempat, dan alat penyembelihan, pengolahan, penyimpanan, pengemasan, pendistribusian, penjualan, dan penyajian produk halal.⁵⁴ Tentunya ketentuan tersebut akan memberatkan pelaku usaha, terutama bagi pelaku usaha kecil dan menengah, pastinya pemisahan tersebut akan menimbulkan biaya yang tidak perlu. Lebih lanjut ketentuan yang dianggap menghambat laju ekonomi adalah ketentuan Pasal 46 dan Pasal 47 terkait dengan harus adanya kerjasama internasional tentang pengakuan sertifikat halal dari BPJPH dengan Lembaga penjamin halal di negara lain, bila tidak, akibatnya adalah tidak dapat masuknya produk dari luar negeri tersebut ke dalam pasar domestik Indonesia.

Kedua, belum lengkap, sehingga dapat dikatakan tidak siap. Sebagaimana telah dibahas sebelumnya, bahwasannya banyak peraturan derivatif dari UU JPH yang belum keluar, termasuk dalam hal ini adalah peraturan Menteri, sehingga pelaksanaan sistem hukum jaminan produk halal dapat menuai masalah ketika ketentuan normatif belum lengkap, sedangkan Oktober 2019 ini sistem jaminan produk halal akan berlaku secara penuh.

Hal ini menjadi momok bagi pelaksanaan sistem jaminan produk halal. Substansi hukum dari UU JPH dinilai mengandung banyak masalah. Permasalahan ini menjadi sumber dari ketidakefektivan dari UU JPH atau tidak berfungsinya sistem hukum sebagaimana dimaksud oleh Lawrence M. Friedman dikarenakan banyaknya potensi masalah dalam elemen substansi hukumnya.

⁵⁴ Pasal 21 Undang Undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal

3. Budaya Hukum

Penulis beranggapan bahwa elemen budaya hukum dalam sistem hukum jaminan produk halal tidak memiliki problematika atau permasalahan, dapat dilihat dari tingginya minat masyarakat terhadap produk halal. Sehingga dapat dianggap bahwa budaya hukum masyarakat dalam menyikapi penyelenggaraan jaminan produk halal tidak mengandung suatu permasalahan.

KESIMPULAN

Berdasarkan permasalahan yang telah penulis kemukakan di awal, dan setelah di adakan penelitian serta pembahasan menggunakan teori yang ada maka dapat diambil kesimpulan bahwa penerapan UU JPH secara penuh pada Oktober 2019 nanti dapat dikatakan belum siap. UU JPH masih mempunyai beberapa masalah yang perlu diselesaikan. Lebih lanjut, berdasarkan teori efektivitas fungsi dari sistem hukum Lawrence M. Friedman, maka dapat diambil kesimpulan bahwa UU JPH sebagai sistem hukum tidak akan dapat berjalan secara efektif, dikarenakan elemen-elemen (struktur dan substansi hukum) dari sistem hukum jaminan produk halal masih menjadi masalah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Al Qaradawi, Yusuf. *The Lawful and The Prohibited in Islam*. Cairo, Egypt. Al-Falah Foundation for Translation, Publication & Distribution. 2001.
- Al-Qardawi, Yusuf., dkk. *Kebangkitan Islam dalam Perbincangan Para Pakar*, Terjemahan Moh. Nurhakim, (Jakarta: Gema Insani Press, 1998)
- Friedman, Lawrence M & Grant M. Hayden. *American Law: An Introduction*. 3rd Edition. New York. Oxford University Press. 2017.
- Hasan, K.N. Sofyan. *Sertifikasi Halal dalam Hukum Positif; Regulasi dan Implementasi di Indonesia*. Yogyakarta, Aswaja Pressindo. 2014.
- Konoras, Abdurrahman. 2017. *Jaminan Produk Halal di Indonesia; Perspektif Hukum Perlindungan Konsumen*. Rajawali Pers. Depok.
- Qaradhawi, Yusuf *Halal dan Haram* (Jakarta: Rabbanu Pers, 2002)
- Zulham, *Peran Negara dalam Perlindungan Konsumen Muslim terhadap Produk Halal*, Jakarta, Kencana. 2018.

Jurnal

Michelle Limente et al, Disabling Labelling in Indonesia: Invoking WTO Laws in the Wake of Halal Policy Objective, *World Trade Review*. 2017:1-26.

Data Elektronik

Global Islamic Finance Report. http://www.gifr.net/gifr_2013.htm.

Hukum Online “dua pasal kritis dalam rpp turunan uu jaminan produk halal.”
<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5a75c9a99849a/dua-pasal-kritis-dalam-rpp-turunan-uu-jaminan-produk-halal/>. Diakses pada tanggal 21 Juni 2019.

Kemenag “Pemerintah Bahas rpp Jaminan Produk Halal”
<https://kemenag.go.id/berita/read/506787/pemerintah-bahas-rpp-jaminan-produk-halal>. Diakses pada tanggal 21 Juni 2019.

Kemeperin “Jaminan Produk Halal Harus Direvisi”.
<http://www.kememperin.go.id/artikel/11012/UU-Jaminan-Produk-Halal-Harus-Direvisi>. Diakses pada tanggal 21 Juni 2019.

Keputusan Menteri Agama Nomor 518 Tahun 2001 tentang Pedoman dan Tata Cara Pemeriksaan dan Penetapan Panganan Halal

Keputusan Menteri Agama Nomor 519 Tahun 2001 tentang Lembaga Pelaksana Pemeriksaan Pangan Halal.

MUI “Sertifikasi Halal Tetap ke MUI”
http://www.halalmui.org/mui14/index.php/main/detil_page/138/24691/8/1.
Diakses pada tanggal 21 Juni 2019.

Nasional Kontan “PP Jaminan Produk Halal sudah diteken”
<https://nasional.kontan.co.id/news/pp-jaminan-produk-halal-sudah-diteken-bpjph-bersiap-lakukan-sertifikasi>. Diakses pada tanggal 21 Juni 2019.

Okezone “Jokowi terbitkan PP jpb sertifikasi akan diterapkan bertahap.”
<https://news.okezone.com/read/2019/05/17/337/2056773/jokowi-terbitkan-pp-jaminan-produk-halal-sertifikasi-akan-diterapkan-bertahap>. Diakses pada tanggal 21 Juni 2019.

Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2019 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang Undang Nomor 31 Tahun 2019 Tentang Jaminan Produk Halal.

Peraturan Pemerintah Nomor 69 tentang Label dan Iklan Pangan

Republika. *“Jumlah lembaga pemeriksa halal dinilai masih kurang.”*

<https://www.republika.co.id/berita/dunia-islam/islam->

[nusantara/18/09/14/pf14tm366-jumlah-lembaga-pemeriksa-halal-dinilai-](https://www.republika.co.id/berita/dunia-islam/islam-nusantara/18/09/14/pf14tm366-jumlah-lembaga-pemeriksa-halal-dinilai-)

[masih-kurang](https://www.republika.co.id/berita/dunia-islam/islam-nusantara/18/09/14/pf14tm366-jumlah-lembaga-pemeriksa-halal-dinilai-). Diakses pada tanggal 19 Juni 2019

Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 Tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen