POLITIK HUKUM ISLAM DALAM REGULASI JAMINAN PRODUK HALAL

(Kajian UU No. 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal)

Oleh: Endah Dwi Rohayati F 022 13 009

I

Kebutuhan terhadap kehalalan produk pangan, merupakan hal yang niscaya bagi umat Islam karena mengonsumsi yang halal merupakan hak dasar setiap muslim dan implikasi kewajiban syariat. Ketersediaan pangan yang cukup, aman, bergizi, bervariasi sesuai dengan daya beli masyarakat serta tidak bertentangan dengan nilai-nilai agama, budaya maupun keyakinan adalah hak warga negara yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) dan Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999. Hal ini juga merupakan bentuk upaya pemerintah dalam melindungi hak-hak warga negara sebagaimana telah tercantum dalam pembukaan UUD 1945 alinea ke-empat yakni Negara Indonesia melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.

Namun ironisnya, permasalahan ketidakjelasan status kehalalan produk pangan masih menjadi persoalan serius di Indonesia saat ini. Disahkannya UU No. 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal (UU JPH) menjadi harapan dan tantangan baru bagi umat Islam terkait sistem jaminan produk halal di Indonesia. Hadirnya UU JPH diharapkan mampu menjadi acuan bagi pemerintah dan produsen untuk memberikan jaminan terhadap kehalalan produk dan menjadi payung hukum yang menjamin konsumen sesuai asas perlindungan, keadilan, kepastian hukum, akuntabilitas dan transparansi, efektivitas dan efisiensi serta profesionalitas. Meskipun demikian, perkembangan legislasi jaminan produk halal ini masih menemui banyak persoalan baik ditingkat yuridis, sosiologis maupun politis.Bagaimana aspek sosiologis, yuridis, filosofis dibentuknya UU No 33 tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal, bagaimana politik hukum Islam berperan dalam proses pembentukan regulasi Jaminan Produk Halal di Indonesia dan bagaimana aspek nilai hukum Islam berperan dalam esensi UU No 33 tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal, serta kaidah hukum Islam yang dipakai dalam UU tersebut, perlu diuraikan.

Berdasarkan teori politik hukum, produk hukum yang dihasilkan oleh para legislator merupakan hasil produk politik, karena hukum lah yang terpengaruh oleh politik dalam proses pembentukannya. Sidang parlemen dalam pembentukan undang-undang sebagai

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

produk hukum pada hakikatnya merupakan adegan konstelasi politik agar kepentingan dan aspirasi terakomodir dalam bentuk sebuah keputusan politik dan menjadi undang-undang. Undang–undang tersebut lahir sebagai bentuk keputusan bersama dan dipandang sebagai produk dan adegan konstelasi politik itu.

Awal abad XX yang merupakan masa berakhirnya dominasi kolonialisme, politik hukum Islam mulai intens diwacanakan dan menjadi polemik, bersamaan dengan proses pembentukan negara-negara muslim. Mereka mengalami kesulitan mengembangkan hubungan antara hukum Islam dan negara, tidak terkecuali di Indonesia. Fenomena yang terjadi di Indonesia, hukum Islam mulai dikenal oleh penduduk nusantara sejak agama Islam disebarkan di Indonesia dan mulai diikuti dan dilaksanakan oleh pemeluknya.

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif-empiris yakni penelitian tentang identifikasi hukum. Penelitian ini termasuk *socio-legal research* yakni penelitian dengan studi empiris untuk menemukan teori mengenai terjadinya hukum di dalam masyarakat dan bekerjanya hukum tersebut. Obyek dari penelitian ini adalah Undang-Undang No 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal dan berbagai elemen masyarakat (masyarakat umum, komunitas halal, media dan LPPOM MUI) yang menjadi subjek proses politik hukum diberlakukannya regulasi jaminan halal untuk produk -produk industri di Indonesia. Setelah data primer dan sekunder diperoleh dan terkumpul, maka data diidentifikasi dan klasifikasi berdasarkan pokok-pokok masalah yang diteliti. Teknik analisis data yang digunakan adalah *interpretatif understanding*.

II

Politik hukum merupakan suatu bagian dalam kajian ilmu hukum yang terdiri atas dua disiplin ilmu, yaitu ilmu politik dan ilmu hukum. Moh. Mahfud MD, berpendapat bahwa politik hukum diartikan sebagai *legal policy* (kebijakan hukum) yang akan atau telah dilaksanakan oleh pemerintah. Politik hukum ini mencakup pembuatan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar dapat disesuaikan dengan kebutuhan, dan pelaksanaan ketentuan hukum yang sudah ada, termasuk penegakan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum. Abdul Hakim Garuda Nusantara memaknai politik hukum sebagai *legal policy* dengan lebih mengedepankan kajian politik hukum pada pembangunan hukum, yaitu tentang perlunya mengikutsertakan peran kelompok-kelompok sosial dalam masyarakat dalam hal bagaimana hukum itu

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dibentuk, dikonseptualisasikan, diterapkan dan dilembagakan dalam suatu proses politik yang sesuai dengan cita-cita awal suatu negara.

Padmo Wahjono berpandangan, politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk. Menurut Satjipto Rahardjo, politik hukum merupakan aktivitas memilih dan mekanisme yang digunakan dalam rangka mencapai tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat. Sedangkan Soedarto menjelaskan bahwa politik hukum merupakan kebijakan negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan dan yang digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai tujuan yang menjadi cita-cita. Pada dasarnya politik hukum merupakan suatu kajian yang tidak hanya berbicara pada tataran proses dari hukum-hukum yang akan dan sedang diberlakukan tetapi juga mencakup pula hukum-hukum yang telah berlaku. Politik hukum ini mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman, tidak hanya kepada pembuat UU, tetapi juga pengadilan yang menetapkan UU dan juga kepada para penyelenggara pelaksana putusan pengadilan. Pembentukan kebijakan hukum didasarkan pada cita hukum, cita-cita dan tujuan negara yang termaktub di dalam konstitusi.

Politik hukum nasional merupakan alat dan sarana yang digunakan oleh pemerintah untuk membentuk sistem hukum nasional, sebagaimana yang dijelaskan oleh Mahfud MD bahwa politik hukum merupakan legal policy untuk pemberlakuan hukum sehingga dapat mencapai tujuan negara. Sistem hukum nasional inilah yang akan dapat mewujudkan cita-cita bangsa sebagaimana yang tertera di dalam landasan ideologi negara yaitu pancasila dan UUD 1945.

Wilayah telaah politik hukum mencakup proses penggalian aspirasi yang ada dari masyarakat oleh para penyelenggara negara yang berwenang, kemudian aspirasi tersebut menjadi bahan dan wacana yang akan diperdebatkan dan dikontestasikan oleh para penyelenggara negara yang berwenang dalam rumusan rancangan peraturan perundang-undangan.Dalam penentuan rumusan rancangan perundang-undangan hingga berhasil ditetapkan menjadi undang-undang atau hukum positif, banyak faktor internal dan eksternal yang mempengaruhi proses politik hukum baik pada saat akan dirumuskan, maupun setelah ditetapkan dan dilaksanakan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Islam adalah agama yang komprehensif. Hal ini karena ajaran Islam meliputi berbagai cakupan yakni hukum yang berkaitan dengan akidah, ibadah, hukum sosial kemasyarakatan, hukum perekonomian, hukum pemerintahan, hukum pendidikan, sistem sanksi dan hukum akhlaq. Dalam kaitannya dengan politik, Islam tidak memisahkan antara urusan agama dan politik. Politik Islam merupakan pengaturan dan pemeliharaan urusan umat yang didasarkan pada hukum Islam. Politik hukum Islam secara khusus bisa diartikan sebagai proses arah hukum Islam yang akan dipakai negara untuk mewujudkan tujuan negara, baik berupa hukum baru atau penggantian hukum lama. Prosesnya menjadi spesifik dibandingkan hukum lain yang tidak berbasis agama, karena sumber kebenaran teks hukum Islam berbeda. Perbedaan yang terjadi adalah pada interpretasi hukum dari sumber teks yang sama baik dari Al-Quran, Al-Hadis, Ijmak maupun qiyas.

Terkait dengan dinamika politik hukum Islam di Indonesia, kita tidak dapat melepaskannya dari pluralitas masyarakat yang menjadikan hukum senantiasa hidup dan berkembang sesuai dengan dinamika perkembangan masyarakat, secara sosio-kultural maupun politik. Munculnya Undang-Undang No.7 tahun 1989 tentang peradilan agama menjadi pemicu lahirnya produk-produk hukum Islam dalam regulasi di Indonesia. Hingga saat ini lahirnya UU No. 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk halal menjadi bukti terus bergulirnya perjuangan umat Islam dalam ranah politik hukum di Indonesia.

Hukum Islam dan lembaganya sebagai bagian dari institusi sosial dalam masyarakat juga tidak dapat melepaskan diri dari pengaruh lingkungan sosial dan politik yang melingkupinya. Sehingga dalam konteks transformasi hukum Islam ke dalam hukum nasional, atau upaya agar hukum Islam dapat menjadi undang-undang negara, tetap harus melalui kontestasi dan pertarungan sosial politik dan juga melalui proses politik dalam lembaga legislatif.

Orde reformasi di Indonesia memperlihatkan situasi yang lebih kondusif bagi eksistensi perjuangan politik hukum Islam. Substansi dari produk hukum dalam UU No. 17 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, UU No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, UU No. 18 Tahun 2001 tentang OTSUS NAD, UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, UU No. 3 Tahun 2006 tentang Amandemen terhadap UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dan UU Perbankan Syariah Tahun 2008 telah sejalan dengan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

hukum Islam. Sedangkan kebijakan-kebijakan di bidang hukum pidana umum mulai memasukkan nilai nilai hukum Islam yang bersifat universal dan dapat berlaku bagi semua kalangan baik muslim maupun non muslim.

IV

Jaminan produk halal (JPH) dapat dinyatakan sebagai kepastian hukum terhadap kehalalan produk yang dibuktikan dengan sertifikasi halal. Sertifikat halal adalah surat keterangan yang dikeluarkan oleh Majelis Ulama Indonesia (MUI) pusat maupun propinsi tentang halalnya suatu produk makanan, minuman, obat-obatan dan kosmetika yang diproduksi oleh perusahaan setelah melalui proses penelitian dan dinyatakan halal. Sistem Jaminan Halal adalah suatu sistem manajemen terintegrasi yang dibuat dan dilaksanakan oleh perusahaan pemegang sertifikat halal dalam menjamin kesinambungan proses produksi halal sesuai persyaratan LPPOM MUI, dengan cara mengatur bahan, proses produksi, produk, sumber daya manusia dan prosedurnya.

Jaminan Produk halal berangkat dari aspek filosofis yang menjadi landasannya, yaitu Al-Quran, sunnah, Ijmak dan qiyas yang diijtihadkan oleh Ulama dalam hal ini kita merujuk kepada Majelis Ulama Indonesia (MUI). MUI adalah sebuah lembaga yang didalamnya berkumpul para ulama, *zu 'ama* dan cendekiawan muslim dari berbagai golongan dan organisasi umat Islam di Indonesia. Dalam menentukan status hukum halal dan haram pada makanan dan minuman, para fuqaha menggunakan berbagai prinsip penetapan hukum.Selain prinsip halal dan tayib sebagaimana yang telah dijelaskan dalam Al-Quran dan hadis, dikenal pula teori *istihlāk* dan *istiḥalāh*, kaidah-kaidah fikih (*qawāid fiqhiyyah*) serta konsep maslahat dan mafsadat. Teori *istihlāk* dan *istihālah* telah banyak diperbincangkan oleh para ulama terdahulu. Keduanya merupakan cara penyucian makanan dan minuman dari bahan asalnya yang bersifat najis menjadi halal dan suci. Teori *istihlāk* telah dipakai oleh para ulama dalam menentukan status hukum makanan, namun yang menjadi perselisihan adalah sejauh mana teori *istihlāk* ini diaplikasikan dalam berbagai bidang yang berbeda.

Para fuqaha mendefinisikan *istiḥālah* sebagai perubahan dan pertukaran suatu bahan kepada bahan lain yang meliputi perubahan zat dan sifat. Para fuqaha berselisih pendapat mengenai aspek aplikasi teori istihalah. Ulama madzab Al-Shafi'i tidak meluaskan pengaplikasian *istiḥālah* pada persoalan-persoalan baru. Sementara ulama madzab Ḥanafi, mazdab Zahiri, Imam Mālik, Ibn Qayyim, Ibn Hazm, Ibn Taimiyyah meluaskan skup

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

penggunaan teori *Istiḥālah*. Penentuan hukum halal haram makanan berdasarkan teori *istihlāk* dan *istiḥālah* sekalipun dapat digunakan namun tidak mudah diaplikasikan hanya berdasarkan aspek perubahan fisik zat semata namun menyangkut perubahan struktur kimia maupun fisik bahan tersebut. Maka harus dipastikan terlebih dahulu agar tidak terjerumus kepada mengonsumsi yang haram secara tidak sengaja. Kebanyakan hukum terkait dengan makanan dan minuman tidak hadir dalam bentuk yang sudah terperinci.Namun sebaliknya, justru dituangkan berupa prinsip-prinsip umum dalam bentuk *qawāīd fiqhiyyah.*

Terkait dengan konsep maslahat dan mafsadat, Imam Al-Gazālī menjelaskan konsep *maslaḥah* yang menjadi *al-maqāṣid al-sharī 'ah* yaitu: menjaga kesucian dan ketinggian agama (*hifẓ al –dīn*); menjaga keselamatan diri (*hifẓ al-nafs*), menjaga kebaikan dan kecerdasan akal fikiran (*hifẓ al-'aql*), menjaga kebaikan keturuanan (*hifẓ al-nasal*) dan menjaga kesucian dan keselamatan harta benda (*hifẓ al-māl*). Penjagaan atas kelima hal di atas dianggap *maslaḥah* dan setiap hal yang merusak lima perkara tersebut dianggap *mafsadah* dan pencegahan/penolakannya dianggap maslahat.

Landasan yuridis jaminan produk halal terdapat dalam UUD 1945 pasal 29 ayat (2). UU No. 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan, UU No. 7 Tahun 1996 tentang Pangan, UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, UU No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan ,PP No. 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan, Permenkes RI No. 280/ Menkes/Per/ XI/ 1976 tentang Ketentuan Peredaran dan Penandaan pada Makanan yang mengandung Bahan yang berasal babi. Permenkes RI No. 76/Menkes/Per/III/78 tentang label dan Periklanan Makanan, Keputusan Menkes RI No. 82/Menkes/SK/I/1996 tentang Pencantuman Tulisan Halal pada label makanan, dan perubahannya berupa keputusan Menteri Kesehatan RI No. 924/Menkes/SK/VII/1996 beserta peraturan pelaksanaanya berupa keputusan Dirjen POM No. HK.00.06.3.00568 tentang Tata Cara Pencantuman Tulisan Halal pada label makanan, dan Surat Keputusan Bersama antara Menteri Agama dan Menteri Kesehatan No. 427/Menkes/SKB/VIII/1985 dan No. 68/1985 tentang Pencantuman Tulisan "Halal" pada label makanan.

V

Proses pembentukan dan implementasi hukum juga dipengaruhi oleh berbagai faktor, yakni sistem ideologi negara, sistem politik, sistem ekonomi, sistem sosial dan budaya serta sistem hukum itu sendiri. Demikian pula dalam proses implementasi hukum Islam dalam ranah perundang-undangan negara. Pro kontra tidak terelakkan dalam masyarakat dan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

meliputi berbagai aspek. Proses legislasi jaminan produk halal, berhadapan dengan berbagai perbedaan pendapat di lapang terkait interpretasi fikih halal-haram. Hal ini disebabkan adanya perbedaan pendapat para fuqaha yang diikuti oleh masyarakat dalam memahami konsep halal-haram.

Ada empat tahap dalam proses pembentukan undang-undang dalam era reformasi ini, yaitu Pengajuan dan pembahasan Rancangan Undang-Undang (RUU), Tahap Persetujuan Bersama Rancangan Undang-Undang (RUU), Pengesahan RUU JPH menjadi UU JPH, dan tahap pengundangan. Setelah fase pengundangan UU JPH, Pro dan Kontra di masyarakat masih terus bergulir hingga taraf implementasinya. Menurut pendapat penulis, Pro dan kontra terhadap UU JPH disebabkan, *pertama* perbedaan pendapat di kalangan intern umat Islam dari aspek interpretasi pemahaman fikih halal-haram, karena memang hukum terkait halal haram sifatnya global. Terjadi perbedaan penggunaan *qawāid fiqhiyyah* dalam menentukan status halal produk. *Kedua*, secara sosiologis, pluralitas masyarakat Indonesia baik dari sudut pandang agama, budaya, ekonomi maupun pendidikan, menjadi tantangan tersendiri dalam implementasi regulasi JPH ini. Menurut pandangan penulis, disinilah perlunya sosialisasi dan eduukasi halal yang lebih masif kepada masyarakat. Peran ulama, pemerintah dan para pegiat halal sangat penting, di samping adanya sikap toleransi yang baik di kalangan umat yang beragam. *Ketiga*, dari sisi substansi UU JPH memang masih ditemui adanya materi UU JPH yang dilematis jika diimplementasikanm sehingga dimungkinkan adanya peluang uji materi (*judicial review*) terhadap UU JPH ini.

Ini adalah tantangan politik hukum Islam selanjutnya dalam tataran implementasi dan efektivitas hukum dalam UU JPH. Namun esensi utama UU JPH ialah memberi keamanan dan kenyamanan, sehingga berbagai kekhawatiran yang ada terkait produk tanpa sertifikasi halal dan pro-kontranya dapat selesai dengan diberikannya keamanan dalam implementasi UU ini.

VI

Suatu produk hukum memiliki keterkaitan yang erat dan dipengaruhi oleh aspek sosiologis, yuridis maupun filosofis tempat hukum tersebut dihasilkan. UU No. 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal terbentuk karena memiliki akar sosiologis yang kuat dimana mayoritas penduduk Indonesia beragama Islam. Namun pro dan kontra di kalangan umat Islam sendiri tidak terelakkan dikarenakan dari sumber teks hukum Islam sendiri memungkinkan adanya perbedaan interpretasi terhadap hukum halal haram ini. Selain itu

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

perbedaan tingkat pemahaman masyarakat terhadap halal juga mewarnai pro dan kontra yang terjadi.

Substansi UU JPH masih memerlukan adanya pembenahan melalui peraturan pemerintah yang ada di bawahnya agar dapat diimplementasikan secara baik. Peluang adanya uji materi terhadap UU JPH tetap ada dalam rangka menyesuaikan substansinya. Sistem Ideologi negara yang berdasarkan pada Ketuhanan Yang Maha Esa menunjukkan unsur religiusitas negara yang menjadi pilar sistem hukum nasional sehingga perjuangan politik hukum Islam dalam regulasi jaminan Produk Halal memiliki payung konstitusional yang mantap. Nilai –nilai hukum Islam sangat berperan dalam menentukan esensi UU JPH dengan mengedepankan prinsip *al-Maqaashid as-Syariah.*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id