BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Sebagaimana yang tercantum dalam Pembukaan Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) bahwa Negara berkewajiban melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk mewujudkan kesejahteraan umum. Landasan ini juga dipertegas dalam Pasal 29 ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu." Di Indonesia sendiri, mayoritas penduduknya adalah beragama Islam.

Kehalalan suatu produk menjadi kebutuhan yang wajib bagi umat muslim, baik itu pangan, obat-obatan maupun barang-barang konsumsi lainnya. Seiring besarnya kuantitas umat muslim di Indonesia yang jumlahnya mencapai 87,60% dari 257,9 juta jiwa. Maka dengan sendirinya pasar Indonesia merupakan pasar konsumen Muslim yang demikian besar. Oleh karena itu, jaminan akan produk halal menjadi suatu yang penting untuk mendapatkan perhatian dari negara.[1]

Banyaknya produk-produk yang beredar di masyarakat belum mempunyai sertifikat halal mengakibatkan konsumen (terutama konsumen muslim), sulit untuk membedakan produk mana yang benar-benar produk halal dan dapat untuk dikonsumsi sesuai dengan tuntunan syariat Islam dengan produk yang tidak halal. Dari data yang dimiliki

[1] Wikipedia, http://en.wikipedia.org/wiki/Islam diakses tanggal 18 Nopember 2017

Lembaga Pengkajian Pengawas Obat dan Makanan Majelis Ulama Indonesia (LPPOM MUI) pada tahun 2016, jumlah produk yang telah didaftarkan rata-rata dari perusahaan yang mempunyai nama besar di pasar. Pada prinsipnya konsumen berada pada posisi yang secara ekonomis kurang diuntungkan. Konsumen semata-mata bergantung pada informasi yang diberikan dan disediakan oleh pelaku usaha. Akan tetapi informasi yang diberikan tanpa disertai dengan edukasi akan kurang dirasakan manfaatnya. Hal ini antara lain dilakukan melalui pemasangan label atau standarisasi mutu.

Arti penting perlu adanya pemasangan label atau pelabelan produk dirasakan sangat penting, khususnya terhadap produk makanan, karena hal ini sangat berhubungan dengan nyawa manusia. Dalam hal ini, sekurang-kurangnya ada dua persoalan, yaitu, Masalah pelabelan : sampai seberapa jauh produk makanan mencantumkan informasi secara lengkap tentang produk tersebut dalam pelabelan; dan bagaimana mutu produk itu sendiri.

Selain produk yang belum bersertifikat, kasus beredarnya makanan tidak halal beberapa tahun ini menambah keresahan konsumen muslim yang berusaha menjalankan syariat agamanya. Tidak halal dalam artian, proses pembuatannya dengan cara-cara yang tidak halal atau makanan berasal dari bahan yang tidak halal atau mengandung bahan-bahan yang tidak halal.

Terkait jaminan atas produk makanan halal, telah dibentuk ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang

Jaminan Produk Halal (disingkat UUJPH). Dalam undang-undang yang terdiri atas 68 pasal itu ditegaskan bahwa : produk yang masuk, beredar, dan diperdagangkan di Wilayah Indonesia wajib bersertifikat halal. Untuk itu, Pemerintah bertanggung jawab dalam menyelanggarakan Jaminan Produk Halal (JPH). Untuk melaksanakan penyelenggaraan JPH itu, menurut undang-undang ini, dibentuk Badan Penyelenggara Jaminan Produk Halal (BPJPH), sebagaimana disebutkan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal bahwa :

1) Pemerintah bertanggung jawab dalam menyelenggarakan JPH
2) Penyelenggaraan JPH sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Menteri.
3) Untuk melaksanakan penyelenggaraan JPH sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dibentuk BPJPH yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri.
4) Dalam hal diperlukan, BPJPH dapat membentuk perwakilan di daerah.
5) Ketentuan mengenai tugas, fungsi, dan susunan organisasi BPJPH diatur dalam Peraturan Presiden.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, jelas bahwa jaminan produk halal sebagai bagian dari kewenangan pemerintah daerah sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal yaitu tentang adanya BPJPH di tingkat daerah. Namun demikian dalam prakteknya, BPJH di tingkat daerah

belum sepenuhnya dapat dilaksanakan sehingga perlu untuk mendapatkan perhatian bersama.

Berdasarkan alasan sebagaimana yang telah diuraikan di atas, saya tertarik untuk melakukan penelitian guna mengetahui lebih lanjut penerapan tanggung jawab pemerintah daerah terhadap jaminan produk makanan halal dalam penyusunan proposal skripsi dengan judul : **"Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Terhadap Jaminan Produk Makanan Halal"**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka penulis mengidentifikasikan permasalahan, apakah bentuk tanggung jawab pemerintah daerah terhadap jaminan produk makanan halal yang beredar di masyarakat ?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dilakukannya penelitian dalam penulisan hukum ini adalah untuk mengetahui bentuk tanggung jawab pemerintah daerah terhadap jaminan produk makanan halal yang beredar di masyarakat.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian nantinya diharapkan akan memberikan beberapa manfaat, antara lain :

1. Secara teoritis dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya tentang tanggung jawab pemerintah daerah terhadap jaminan produk makanan halal yang beredar di masyarakat.

2. Secara praktis dapat memberikan masukan dalam rangka menilai isi peraturan perundang-undangan saat ini, saran terhadap isi peraturan perundang-undangan tersebut, selanjutnya dapat dijadikan masukan apabila akan dilakukan revisi terhadap peraturan tersebut.

1.5. Metodologi Penelitian

Untuk menjaga suatu kebenaran ilmiah, maka dalam suatu penulisan harus mempergunakan metode penulisan yang tepat, karena hal tersebut sangat diperlukan dan merupakan pedoman dalam rangka mengadakan analisis terhadap data hasil penelitian. Ciri dari karya ilmiah di bidang hukum adalah mengandung kesesuaian dan kebenaran yang dapat dipertanggungjawabkan. Metodologi pada hakikatnya berusaha untuk memberikan pedoman untuk mempelajari, menganalisa dan memahami lingkungan yang dihadapinya. Penelitian adalah suatu usaha untuk menghimpun serta menemukan hubungan yang ada antara fakta-fakta yang diamati secara seksama. Mengadakan suatu penelitian ilmiah mutlak menggunakan metode, karena dengan metode tersebut berarti penyelidikan yang berlangsung menurut suatu rencana tertentu. Menempuh suatu jalan tertentu untuk mencapai suatu tujuan, artinya peneliti tidak bekerja secara acak-acakan melainkan setiap langkah yang diambil harus jelas serta ada pembatasan-pembatasan tertentu untuk menghindari jalan yang menyesatkan dan tidak terkendalikan.

1.5.1 Metode Pendekatan Masalah

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach)* yaitu pendekatan

yang dilakukan dengan menelaah semua perundang-undangan yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.[2] Pendekatan lain yang dipergunakan adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*) sebagai pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi.[3] Pendekatan tersebut dimaksud utuk menjawab pokok-pokok permasalahan terkait tanggung jawab pemerintah daerah terhadap jaminan produk makanan halal yang beredar di masyarakat.

1.5.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah deskriptif, artinya permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah–kaidah atau norma–norma positif. Penelitian deskriptif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti undang- undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoris yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.[4]

1.5.3 Bahan Hukum

Bahan hukum yang dipergunakan dalam penulisan hukum ini meliputi 2 (dua) bahan hukum, yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang dapat diuraikan sebagai berikut :

---

[2] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum, Kencana Prenada Media*, Jakarta, 2016, hlm.93
[3] *Ibid*, hlm.137
[4] *Ibid*, hlm.194

1. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan–bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan–catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang undangan dan putusan–putusan hakim :
   a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
   b) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen ;
   c) Undang Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan ;
   d) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ;
   e) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal ;
   f) Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan.
2. Bahan Hukum Sekunder adalah bahan hukum yang bukan berwujud norma namun berwujud pendapat ahli hukum atau doktrin yang terdapat dalam bahan bacaan berupa buku-buku atau literatur yang dapat menunjang pembahasan.

1.5.4 Teknik Pengambilan Bahan Hukum

Bahan Hukum diperoleh melalui beberapa teknik pengambilan bahan hukum, antara lain melalui :

1) Bahan hukum primer, dikumpulkan dengan melakukan inventarisasi hukum melalui peraturan perundangan yang terkait, yaitu Undang-

Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal.

2) Bahan hukum sekunder, dikumpulkan dengan teknik studi kepustakaan yaitu mempelajari sumber-sumber data sekunder yang memiliki relevansi dengan pokok permasalahan.

1.5.5 Analisa Bahan Hukum

Sifat dari penelitian ini adalah deskriptif, sehubungan dengan itu, maka bahan hukum yang telah diperoleh akan dianalisa secara kualitatif, oleh karena dalam penelitian ini tidak akan ditarik kesimpulan yang sifatnya umum, sehingga gambaran yang diperoleh dari hasil penelitian bersifat deskriptif kualitatif. Analisa data secara Deskriptif Kualitatif adalah upaya untuk memperoleh gambaran singkat tentang suatu permasalahan yang berdasarkan atas peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam suatu penulisan, kemudian menyusunnya secara logis dan sistematis. Langkah-langkah selanjutnya yang dipergunakan yaitu :

a) Mengidentifikasi fakta hukum dan membahas hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan ;
b) Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non-hukum ;

c) Melakukan penelitian atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan
d) Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum
e) Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.[5]

[5] *Ibid*, hlm.171