

2-6-2018

## JAMINAN ATAS PRODUK HALAL DARI SUDUT PANDANG HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN

Yusuf Shofie

University of Yarsi, Jakarta, Indonesia, shofienie@yahoo.com

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/jils>



Part of the [Islamic Studies Commons](#), and the [Religion Law Commons](#)

---

### Recommended Citation

Shofie, Yusuf (2018) "JAMINAN ATAS PRODUK HALAL DARI SUDUT PANDANG HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN," *Journal of Islamic Law Studies*: Vol. 1 : No. 1 , Article 3.

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/jils/vol1/iss1/3>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Law at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in Journal of Islamic Law Studies by an authorized editor of UI Scholars Hub.

## JAMINAN ATAS PRODUK HALAL DARI SUDUT PANDANG HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN<sup>31</sup>

Yusuf Shofie<sup>32</sup>

### Abstrak

*Fokus perhatian artikel ini terletak pada argumentasi mengapa diperlukan kepastian hukum atas produk halal di Indonesia. Uraian argumentasi di dalamnya menyangkut politik hukum pada tataran legislasi dan praksis yang dilakukan oleh Negara dalam konteks perlindungan konsumen di Indonesia. Dalam perspektif sub sistem (hukum) perlindungan konsumen di Indonesia, Pasal 8 ayat (1) huruf h Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK 1999) seyogyanya menjadi rujukan utama untuk menentukan substansi yang diatur Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal (UU JPH 2014). Penulis menyajikan hal-hal yang seyogyanya menjadi fokus perhatian dalam penegakan hukumnya agar harmonis dengan perundang-undangan perlindungan konsumen yang terlebih dahulu berlaku. Harmonisasi vertikal maupun horizontal atas substansi UU JPH 2014 yang telah dilakukan pada saat pembahasannya terdahulu seyogyanya menjadi perhatian pada tataran praksis. Pendekatan filosofis pun hendaknya menjadi perhatian dalam menentukan perlu tidaknya penerapan hukum pidana dalam penegakan hukumnya.*

**Kata Kunci:** *produk halal, hukum perlindungan konsumen, hukum pidana.*

### A. Latar Belakang Masalah

*World Halal Forum Europe*, diselenggarakan di London, UK, 10-11 November 2010, sekitar 5 tahun lalu, di London, UK. Banyak ahli, termasuk ahli hukum dihadirkan dalam forum tersebut. Perkembangan teoritis dan praksis dipertemukan menyangkut isu utama yang dibahas, yaitu: “*Halal Products and Services – Going Mainstream*”. Dari isu

---

<sup>31</sup>Tulisan ini dikembangkan dari makalah penulis dalam Seminar “Polemik dan Urgensi Sertifikat Produk Halal” di Auditorium Djoko Sutono, FHUI, Depok, 9 Mei 2014. Semula merupakan kajian/ penelitian yuridis-normatif yang dilakukan penulis di tahun 2010-2011 dan akan diterbitkan untuk *Jurnal Hukum Syariah*, Edisi III 2011, Maret 2011, Lembaga Kajian Islam dan Hukum Islam Fakultas Hukum Universitas Indonesia (FHUI), namun belum terlaksana karena alasan teknis. Uraianya telah dibaharui dengan memperhatikan dinamika dan capaian politik hukum semasa Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal (UU JPH 2014) masih menjadi rancangan. Pun analisis hasil kajian/ penelitian yang dilakukan penulis, masih tetap relevan untuk disampaikan dalam forum ilmiah ini.

<sup>32</sup>Dosen Hukum Perlindungan Konsumen, Fakultas Hukum Universitas YARSI, Jakarta – Wakil Ketua/ Anggota Badan Perlindungan Konsumen Nasional Republik Indonesia (BPKN-RI) 2013-2016

utama tersebut dibicarakan 6 (enam) topik, yaitu: (1) Akreditasi dan sertifikasi halal internasional; (2) Isu dan tantangan pasar Uni Eropa; (3) Masalah jaminan keamanan dan kualitas pangan bagi pelaku usaha produk halal; (4) Pentingnya pertumbuhan sektor halal dalam iklim ekonomi saat itu (hingga saat ini); (5) Pertumbuhan produk halal di pasar retail Uni Eropa dan Inggris (UK); (6) Pengaruh perubahan tingkat preferensi dan kepedulian konsumen.<sup>33</sup> Di India pun (2004) ditulis perkembangan kondusif tentang pelaksanaan sertifikasi produk halal serta penerimaan positif dari masyarakat setempat.<sup>34</sup> Keadaan lain dilaporkan di New Zealand (2004) bahwa sejumlah restoran setempat pun sangat memperhatikan pentingnya tersedianya produk halal di negara tersebut sehubungan dengan kedatangan para wisatawan dari negara-negara muslim. Namun mayoritas dari 99 restoran yang diteliti menolak untuk mempromosikan produk makanan halal dengan alasan tidak menguntungkan bisnis restoran mereka.<sup>35</sup> Di Belanda, sama halnya dengan negara-negara Eropa lainnya, pasar bagi produk makanan halal sedang berkembang, bersesuaian dengan perundang-undangan makanan yang Islamis (*islamic food laws*). Ditulis oleh Tetty Havinga (2010) bahwa makanan halal menjadi lebih visibel diputuskan di berbagai supermarket, rumah sakit dan sekolah menjadi bagian mata rantai penyediaannya. Namun dinamika ini, sebagaimana dilaporkannya, dikritisi oleh para penyayang binatang (*animal protectionists*) dan mereka yang takut Islamisasi masyarakat Belanda (*the 'Islamisation' of Dutch society*).<sup>36</sup>

Bagaimana dengan kita di Indonesia yang dikenal sebagai negara bekas jajahan Belanda dengan mayoritas berpenduduk muslim? Tampaknya banyak tarik-menarik dari para pemangku kepentingan dibandingkan dengan kepentingan perlindungan hukum bagi konsumen itu sendiri. Upaya pengakomodasian kepentingan mayoritas konsumen muslim tentang produk halal di Indonesia belum menjadi prioritas politik hukum di Indonesia. Banyak pemerhati memandangnya penting,<sup>37</sup> namun baru pada tataran

---

<sup>33</sup>*The Premier Global Halal Industry Event: World Halal Forum Europe (The Executive Review)*, London, UK, 10-11 November 2010 di London.

<sup>34</sup>Yasmin Saeed and James Ondracek, "Dakota Halal Processing: A Case Study and Halal Food Management Framework", *Delhi Business Review*, Vol.5 No.2, July – December 2004, pp.33-45.

<sup>35</sup>Wan Melissa Wan-Hassan and Khairil Wahidin Awang, "Halal Food in New Zealand Restaurants: An Exploratory Study", *Int.Journal of Economics and Management*, 2009: 3(2), pp.385-402.

<sup>36</sup>Tetty Havinga, "Regulating Halal and Kosher Foods: Different Arrangements Between State, Industry and Religious Actors", *Erasmus Law Review*, Volume 3, Issue 4 (2010), hal.241-255.

<sup>37</sup>Menarik untuk dibaca uraian-uraian tentang produk halal oleh Danarto, Muhammad Zuhri, A. Mustopa Bisri, Mohammad Sobary, Aswab Mahasin, Tri Susanto, M. Dawam Rahardjo, Soetjipto Wirosardjono, Bismar Siregar dan Bachrawi Sanusi. Lihat: *Yang Disentuhnya Jadi Halal* (Jakarta: Info Halal Multimedia, 1997, Cet.ke-1). Dalam buku ini Emil Salim dalam Kata Pengantarnya mengatakan "You are what you eat", jati dirimu ditentukan oleh apa yang kau makan. Lihat: *Ibid.*, hal. ix-xiii.

legislasi, belum pada tataran praksis. Hal ini terkesan kurang mendapat prioritas, apalagi dalam rangka penegakan hukum perlindungan konsumen di Indonesia. Ironis jika keadaan ini dibandingkan dengan keadaan di negara yang mayoritas penduduknya non muslim di Amerika Serikat (USA). Di negara itu, kepentingan yang meningkat di pasar produk halal telah berkembang menjadi bagian dari gerakan pemasaran yang lebih besar dengan memfokuskan pada segmen-segmen konsumen tertentu (*specific classes of consumers*).<sup>38</sup> *The Dallas Morning News* (4 Juni 2005) melaporkan bahwa permintaan produk halal meningkat di Amerika Serikat.<sup>39</sup> Kepentingan konsumen muslim atas produk halal sebagai bagian dari manifestasi keyakinan beragama mereka menjadi terlindungi.

Jumlah penduduk muslim mayoritas sekitar 85% persen dari jumlah penduduk, tidak segera membuat usai proses pembahasan Rancangan Undang-undang Jaminan Produk Halal (2005-2014), walaupun pada akhirnya diundangkan juga. Berbagai kasus yang menghebohkan dan meresahkan umat Islam, kasus lemak babi (1988), kasus sapi *gelonggongan* (1999), kasus Ajinomoto (2000), kasus sapi-celeng (2000), kasus vaksin *meningitis* (2009), kasus dendeng abon sapi yang mengandung babi (2009), dan kasus bakso babi (Desember 2012), tidak mempercepat pembahasannya. Selama ini, “label halal” yang melekat pada suatu produk didapatkan melalui Sertifikasi Produk Halal. Sertifikasi kehalalan suatu produk ditangani oleh Majelis Ulama Indonesia, dalam hal ini Lembaga Pengkajian Pangan Obat-obatan dan Kosmetika Majelis Ulama Indonesia (LPPOM MUI).

Saat ini, sertifikasi produk halal bukan menjadi sebuah kewajiban hukum pelaku usaha untuk memenuhinya. Pada dasarnya, kaidah hukumnya bersifat kebolehan (*mogen*). Tentu tercipta ketidakpastian hukum bagi jutaan konsumen muslim di Indonesia yang wajib mengonsumsi produk halal. Menurut Badan Perencana

---

<sup>38</sup> Caren Gottlieb, “*Can the FDA Keep Kosher? Regulation of kosher claims on product labels*”, *Food and Drug Law*, Harvard Law School, hal.1. *The Islamic Food and Nutrition Council of America (IFANCA)* dan *the Muslim Consumer Group for Food Products*: (1) memberikan pelayanan jasa konsultasi teknologi pangan guna pengembangan produk (Islamic Food Laws); (2) melakukan pengawasan (*supervision*) dan sertifikasi (*certification*) bagi makanan dan daging yang dipotong sesuai standard halal (*halal standards*). *The New York State Kosher Food Advisory Council*, yang didirikan oleh Gubernur Cuomo di tahun 1985, adalah lembaga independen lainnya dengan tujuan-tujuan perlindungan konsumen. Lembaga ini menangani isu-isu yang berkenaan dengan konsumen produk halal (*the kosher consumer*). Salah satu tujuan utama aktivitas lembaga ini, yaitu: pengawasan penetapan harga makanan halal (*the examination of kosher food pricing*). Lihat: *Ibid.*, hal.22.

<sup>39</sup> “Halal demand rises among U.S. Muslims”, *The Dallas Morning News*, Saturday, June 4, 2005, page 3G.

Pembangunan Nasional, Badan Pusat Statistik dan United Nations Populations (2013), jumlah penduduk Indonesia diperkirakan akan tumbuh dari 237,6 juta jiwa (tahun 2010) menjadi 271,1 juta jiwa (tahun 2020) dan 305,6 juta jiwa (tahun 2035). Dari jumlah 237,6 juta jiwa (tahun 2010) tersebut, tercatat sebanyak 207.176.162 (87,18%) jiwa memeluk agama Islam.<sup>40</sup>

Merujuk ke konstitusi kita, Pasal 28E ayat (1) dan Pasal 29 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) *mutatis mutandis*, Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu. Begitu juga dengan penduduk muslim Indonesia, mereka memiliki hak konstitusional untuk memperoleh perlindungan hukum terhadap kehalalan produk sesuai dengan keyakinan agamanya. Oleh karena itu mereka perlu diberi perlindungan hukum berupa jaminan kehalalan pangan yang dikonsumsi dan produk lain yang digunakan.

Atas dasar pendekatan konstitusional tersebut, sejak tahun 2005 Rancangan Undang-Undang Jaminan Produk Halal (RUU JPH) mulai diajukan sebagai inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia.<sup>41</sup> RUU JPH ini bertujuan untuk memberikan kepastian hukum kepada masyarakat muslim Indonesia atas kehalalan produk-produk yang beredar di Indonesia. RUU JPH ini mengubah ketentuan sertifikasi produk halal. Jika sebelumnya sertifikat halal bersifat sukarela, maka melalui RUU ini sertifikat halal wajib dimiliki pelaku usaha. Pelaku usaha yang melanggar ketentuan ini diusulkan dijatuhi sanksi pidana.

Semula pembahasan RUU Jaminan Produk Halal berlarut-larut, padahal RUU ini masuk dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) RUU Prioritas Tahun 2011. Pro-kontra di DPR mengenai RUU ini, khususnya dalam hal kewenangan pemberian sertifikat halal, membangun opini publik seolah-olah pembahasannya akan dimulai lagi dari nol. Bagi penulis, pro-kontra merupakan dinamika yang Insya Allah memperkaya

---

<sup>40</sup> Badan Perencana Pembangunan Nasional, Badan Pusat Statistik dan United Nations Populations, *Proyeksi Penduduk Indonesia: 2010-20135* (Jakarta 2013). Lihat juga: “Ini dia jumlah muslim di sejumlah negara, InfoJambi.com, sumber: <http://infojambi.com/internasional/6911-ini-dia-jumlah-muslim-di-sejumlah-negara.html>, 6 Mei 2014; dan “Prosentase Jumlah Ummat Islam Berbagai Daerah di Indonesia”, sumber: <http://www.dokumenpemudatqn.com/2013/07/persentase-jumlah-umat-islam-berbagai.html#ixzz30v6X17ox>, 6 Mei 2014.

<sup>41</sup> “Soal Sertifikasi Halal, Golkar Minta MUI Tetap Dilibatkan”, JPPN.com (Jaringan Berita Terluas di Indonesia), Jum’at, 28 Februari 2014, Sumber: <http://www.jpnn.com/read/2014/02/28/219189/Soal-Sertifikasi-Halal,-Golkar-Minta-MUI-Tetap-Dilibatkan->, diakses 25 April 2014.

atau bahkan memperkuat betapa pentingnya RUU Jaminan Produk Halal bagi konsumen muslim di Indonesia. Kini (2015) saat tulisan ini dibaharui kembali RUU tersebut telah menjadi hukum positif, dalam hal ini, Undang-undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2014 tanggal 17 Oktober 2014 tentang Jaminan Produk Halal [(LNRI Tahun 2014 Nomor 295, TLNRI Nomor 5604) (selanjutnya disebut Undang-undang Jaminan Produk Halal 2014, disingkat UU JPH 2014)].

Adapun uraian selanjutnya diharapkan dapat memenuhi Kerangka Acuan Kerja (TOR) yang dimintakan penyelenggara kepada penulis untuk mendalami analisisnya. *Pertama*, memberikan penjelasan mengenai hak-hak konsumen, khususnya dalam mengkonsumsi produk. *Kedua*, menjelaskan mengenai urgensi penerapan sertifikasi produk halal dari perspektif hukum perlindungan konsumen.

## B. Perumusan Masalah

1. Dimanakah tempat jaminan produk halal dalam konteks hukum perlindungan konsumen di Indonesia?
2. Bagaimanakah sebaiknya perumusan aturan-aturan pelaksanaan UU JPH 2014 yang bertujuan memberikan kepastian hukum kehalalan produk di Indonesia pada tataran praksis dengan menerapkan hukum pidana seminimal mungkin (*ultimum remedium*)?

## C. Metodologi

Dalam kajian ini digunakan desain penelitian yuridis-normatif. Desain ini disebut pula penelitian hukum doktrinal. Dengan paradigma penelitian ini, pendekatan interpretasi yang lazim digunakan dalam hukum menjadi pilihan penulis, karena interpretasi dalam bidang hukum dibedakan dengan interpretasi secara umum.<sup>42</sup> Josef Kohler (1969) mengatakan sebagai berikut: *“To interpret is to discover meaning and significance. It does not concern the meaning and significance of what some person intends to say, but of what is actually said”*.<sup>43</sup> Penulis menggunakan interpretasi yang digunakan terhadap fakta-fakta yang berkembang dalam proses legislasi jaminan produk

---

<sup>42</sup>Josef Kohler, “Judicial Interpretation of Enacted Law”, dalam *Science of Legal Method: Selected Essays by Various Author* (Translation by Ernest Bruncken and Layton B. Register with Introduction by Henry N. Sheldon and John W. Salmond) (New York, USA: Augustus M. Kelley Publishers, 1969), hal. 189-191.

<sup>43</sup>*Ibid.*, hal.187.

halal. Dua alasan melandasi pendekatan ini. *Pertama*, pelaksanaan penegakan hukum pada akhirnya tergantung pada teknik legislatif yang digunakan untuk merancang suatu undang-undang serta pada sifat masalah yang akan dipecahkan undang-undang tersebut.<sup>44</sup> *Kedua*, metode interpretasi digunakan oleh mereka yang dipercayakan melaksanakan penegakan hukum.

Penulis menggunakan pendekatan kritis-yuridis terhadap data sekunder dari kajian-kajian pustaka atau teoritik serta dokumen-dokumen yang berhubungan dengan proses legislasi jaminan produk halal. Ditinjau dari tipe/jenis penelitian, penelitian ini dikategorikan penelitian analitis. Data penelitian disajikan secara kualitatif, yaitu dalam bentuk uraian teks dan dianalisis dengan teknis analisis deskriptif, kritis, dan yuridis-preskriptif. Dikatakan yuridis, karena yang dikaji dan diteliti, yaitu norma-norma yang seyogyanya diberlakukan (*study about the norm*).<sup>45</sup> Preskriptif merujuk pada alternatif-alternatif penyelesaian hukum atas perumusan masalah.

## D. Pembahasan

### 1. Jaminan Produk Halal dalam Hukum Perlindungan Konsumen

Dalam konteks keindonesiaan, kata “halal” yang berasal dari bahasa Arab dimaknai sebagai pelaksanaan Hukum Islam (Subekti dan Tjitrosudibio, 1983). Arti halal, yaitu: terizinkan, diizinkan oleh syari’ah Islam, tidak haram, sah. Sedangkan kata “haram” yang juga berasal dari bahasa Arab diartikan sebagai terlarang, dilarang oleh syari’ah Islam, tidak halal, tidak sah.<sup>46</sup>

Pemahaman kata-kata “hukum perlindungan konsumen” (*consumer law*) dan/atau “hukum perlindungan konsumen” (*consumer protection law*) pun juga seyogyanya perlu

---

<sup>44</sup>Josef Kohler, *OpCit.*.

<sup>45</sup>Menurut Soetandyo Wignjosoebroto (2002), “berpikir yuridis” sama dan sebangun dengan “berpikir deduktif”. Lihat: Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya (70 Tahun Prof. Soetandyo Wignjosoebroto)* (diedit oleh Ifdhal Kasim, Winarno Yudho, Sandra Moniaga, Noor Fauzi, Ricardo Simarmata, & Eddie Sius RL) (Jakarta: Elsam dan Huma, November 2002, Cet.ke-1), hal.129. Penelitian yang dilakukan penulis bukan penelitian yuridis-sosiologis. Analisis suatu hasil penelitian dikatakan sosiologis, jika yang dikaji dan diteliti, yaitu: *bekerjanya* norma-norma yang diberlakukan di masyarakat (*study of norm*). Pembedaan “*study about the norm*” dan “*study of the norm*” merujuk pada penjelasan lisan Agus Brotosusilo (2001) pada ujian tesis penulis pada Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Kampus UI Salemba, Gedung Rektorat Lama Lantai 2, Kamis, 26 Juli 2001.

<sup>46</sup>Subekti dan Tjitrosudibio, *Kamus Hukum* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1983, Cet.ke-7), hal.51.

diklarifikasi agar tidak disalah-artikan dalam politik hukum, baik pada tataran legislasi maupun penegakan hukum. Keduanya tergolong bidang hukum baru dalam wacana akademik dan praktik penegakan hukum di Indonesia sebelum dan setelah berlakunya Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (disingkat UUPK 1999). Setidaknya secara terbatas pada era tahun 1990-an, telah diajarkan di beberapa fakultas hukum di tengah-tengah perdebatan ada tidaknya dan/atau perlu tidaknya Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia pada waktu itu. Az. Nasution (1995, 1999) membedakan rumusan Hukum Konsumen dan Hukum Perlindungan Konsumen. Menurutnya, Hukum Konsumen adalah: "... keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur hubungan dan masalah penyediaan dan penggunaan produk barang dan/atau jasa, antara penyedia dan penggunaannya, dalam kehidupan bermasyarakat."<sup>47</sup> Sedangkan Hukum Perlindungan Konsumen sebagai bagian khusus dari Hukum Konsumen, dirumuskannya sebagai berikut: "...keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dan masalah

---

<sup>47</sup>Az Nasution (1999), seorang advokat senior, penggagas hukum perlindungan konsumen di Indonesia, telah mengembangkan perkuliahan Hukum Perlindungan Konsumen di Fakultas Hukum Universitas Pancasila (Jakarta). Mata kuliah ini kemudian telah diajarkan pula di Universitas YARSI sejak tahun 1993 hingga sekarang. Semula kurikulum pendidikan tinggi hukum di Indonesia, tidak mengenal bidang hukum perlindungan konsumen. Baru setelah diselenggarakan lokakarya nasional dosen dan praktisi hukum di Jakarta, Oktober 1997 oleh Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) bekerja sama dengan USAID, sejumlah kampus fakultas hukum mulai tertarik menyelenggarakannya hingga kini. Lokakarya yang kemudian dilanjutkan dengan diskusi terbatas tersebut, akhirnya merekomendasikan mata kuliah Hukum Perlindungan Konsumen dalam kurikulum fakultas hukum di Indonesia. Lihat: Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen: Suatu Pengantar*(Jakarta: Daya Widya, 1999, Cet.ke-1), hal. 22-23. Az. Nasution (1995) memperkenalkan hukum konsumen dan/atau hukum perlindungan konsumen di Indonesia dengan rumusan yang telah dibuatnya itu di tengah-tengah keterbatasan rujukan hukum tentang perlindungan konsumen pada saat itu. Ia tergolong orang yang sangat cermat dan hati-hati sehingga ia tidak buru-buru menggunakan istilah hukum konsumen dan/atau hukum perlindungan konsumen dalam bukunya yang pertama (1995). Lihat: Az. Nasution, *Konsumen dan Hukum: Tinjauan Sosial, Ekonomi, dan Hukum pada Perlindungan Konsumen* (Jakarta: Sinar Harapan, 1995, Cet.ke-1). Perhatikan kata penghubung "dan" antara kata "konsumen" dan "hukum". Bandingkan judul buku Az. Nasution dengan misalnya buku Colin Scott and Julia Black, *Cranston's Consumers and the Law* (London, UK: Butterworths, 2000, Third Edition). Perhatikan kata penghubung "and" pada buku Colin Scott dan Julia Black (2000) tersebut. Ia baru menggunakan kata "hukum" di depan kata "konsumen" serta "perlindungan konsumen" sehingga berbunyi "hukum konsumen" dan "hukum perlindungan konsumen", setelah diundangkannya Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK 1999). Bandingkan penggunaan istilah "hukum konsumen" dan "hukum perlindungan konsumen" dengan penggunaan istilah "hukum lingkungan" oleh Andi Hamzah (2005). Dalam "hukum lingkungan" terdapat segi-segi kepidanaan, segi-segi administratif, dan segi-segi keperdataan hukum lingkungan. Lihat: Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*(Jakarta: Sinar Grafika, 2008, Cet.ke-2), hal.108.

penyediaan dan penggunaan produk konsumen antara penyedia dan penggunaannya, dalam kehidupan bermasyarakat.”<sup>48</sup>

Sidharta (2000) berpendapat lain mengenai istilah hukum perlindungan konsumen dan hukum konsumen, sebagaimana dikutipkan berikut ini:

“...seyogyanya dikatakan, hukum konsumen berskala lebih luas meliputi berbagai aspek hukum yang terdapat kepentingan pihak konsumen di dalamnya. Kata aspek hukum ini sangat bergantung pada kemauan kita mengartikan ‘hukum’, termasuk juga hukum diartikan sebagai asas dan norma. Salah satu bagian dari hukum konsumen ini adalah aspek perlingkungannya, misalnya bagaimana cara mempertahankan hak-hak konsumen terhadap gangguan pihak lain.” (Garis bawah dari penulis).<sup>49</sup>

Jufrina Rizal (1997) dalam sebuah Lokakarya Dosen dan Praktisi Hukum, 18 (delapan belas) bulan sebelum berlakunya Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK 1999) berpendapat:

“Tampaknya dari topik ceramah yang diminta belum secara tegas memasukkan istilah Hukum Perlindungan Konsumen, masih memakai Masalah Perlindungan Hukum. Hal ini kemungkinan masih ada keraguan karena belum adanya Hukum Perlindungan Konsumen yang integral di Indonesia” (Garis bawah dari penulis).<sup>50</sup>

Dari pandangan tersebut, dapat dikatakan penggagas lokakarya terkesan hati-hati. Penyebutan kata ”hukum” sebelum kata-kata ”perlindungan konsumen” masih tergantung pada ada tidaknya hukum positif yang mengatur tentang perlindungan konsumen. Agus Brotosusilo (1992), ahli hukum perdagangan internasional, malah tidak meragukan lagi eksistensi hukum perlindungan konsumen sebagaimana tercermin dalam kata-katanya berikut ini:

”Perlunya hukum perlindungan konsumen yang integral di Indonesia tidak usah dipermasalahkan lagi. Tujuan hukum semacam ini secara langsung adalah untuk meningkatkan martabat dan kesadaran konsumen. Secara tidak langsung, hukum ini

---

<sup>48</sup>Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen* ....., hal. 22-23.

<sup>49</sup>Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia* (Jakarta: Grasindo, 2000, Cet.ke-1), hal.10.

<sup>50</sup>Jufrina Rizal “Mengakomodasikan Masalah Perlindungan terhadap Konsumen dalam Kurikulum Pendidikan Tinggi Hukum di Indonesia”, dalam Yusuf Shofie (ed.), *Percakapan tentang Pendidikan Konsumen dan Kurikulum Fakultas Hukum* (Jakarta: Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia & USAID, 1998, Cet.ke-1), hal.2-10.

juga akan mendorong produsen untuk melakukan usaha dengan penuh tanggung jawab” (Garis bawah dari penulis).<sup>51</sup>

Victor Purba (1998) 14 (empat belas) bulan sebelum berlakunya Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK 1999) menggunakan sebutan ”hukum perlindungan konsumen”.<sup>52</sup> Adalah Az. Nasution (1986) dan Hadi Evianto (1986)<sup>53</sup> ahli hukum di Indonesia yang pertama kali menggunakan istilah “hukum perlindungan konsumen” (*consumer protection law*) dalam jurnal hukum di Indonesia. Dalam pencerminan penulis, ketiganya bukanlah positivis. Penggunaan kata ”hukum” tidaklah tergantung pada ada tidaknya hukum positif yang mengaturnya. Pemikiran ketiganya memberikan inspirasi bagi pengembangan hukum perlindungan konsumen di Indonesia.

Dalam perkembangannya kemudian, rumusan hukum perlindungan konsumen yang normatif dikemukakan Inosentius Samsul (2003) sebagaimana dikutipkan berikut ini: ”Hukum perlindungan konsumen adalah peraturan perundang-undangan, baik undang-undang maupun peraturan perundang-undangan lainnya serta putusan-putusan hakim yang substansinya mengatur mengenai kepentingan konsumen”.<sup>54</sup>

Pentingnya rumusan yang limitatif tersebut dibuat untuk sedapat mungkin menggambarkan secara ringkas substansi (*subject matter*) yang ditelaah dalam suatu kajian/bidang hukum. Namun demikian, untuk menggambarkan substansi hukum konsumen dan/atau hukum perlindungan konsumen, dijumpai buku teks (*textbook*) yang sama sekali tidak mencantumkan rumusan seperti halnya dilakukan Az. Nasution (1999) dan Inosentius Samsul (2003) tersebut. Dalam buku David Oughton dan John Lowry

---

<sup>51</sup>Agus Brotosusilo, ”Hak-hak Produsen dalam Hukum Perlindungan Konsumen”, *Hukum dan Pembangunan*, 1992: 5, Tahun XXII, Oktober 1992, hal.437.

<sup>52</sup>Victor Purba, ”Pokok-pokok Pemikiran tentang Aspek Yuridis Perlindungan Konsumen dalam Mengantisipasi Perkembangan Industri di Indonesia”, *makalah* pada Pertemuan Organisasi-organisasi Perlindungan Konsumen, diselenggarakan YLKI, di Jakarta, Hotel Sabang, 18 Februari 1998, tanpa halaman (5 lembar).

<sup>53</sup>Lihat: Az. Nasution, ”Sekilas Hukum Perlindungan Konsumen”, *Hukum dan Pembangunan*, 1986: 8 tahun ke XVI, Desember 1986, 568-581, dan Hadi Evianto, ”Hukum Perlindungan Konsumen Bukanlah Sekedar ‘Keinginan’ Melainkan Suatu ‘Kebutuhan’”, *Hukum dan Pembangunan*, 1986: 8 tahun ke XVI, Desember 1986, hal.582-599

<sup>54</sup>Inosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen: Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak* (Disertasi) (Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003/2004, Cet.ke-1), hal.34. Dalam catatan kakinya, Inosentius Samsul (2003) mengemukakan rumusan tentang hukum perlindungan konsumen tersebut dikembangkan dari rumusan tentang perlindungan konsumen dalam Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK 1999) sebagaimana dikutipkan berikut ini: ”Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.”

(1997), tidak ada rumusan yang dimaksud, namun tidak mengurangi pokok-pokok substansi uraian di dalamnya dengan memperhatikan daftar isi buku tersebut.<sup>55</sup>

S. Sothi Rachagan (1992), Guru Besar Ilmu Hukum *Faculty of Law, University of Malaya*, Kuala Lumpur, Malaysia, yang banyak memberi perhatian pada (hukum) perlindungan konsumen, menegaskan bahwa istilah "*consumer law*" merupakan topik pembahasan yang logis dengan ruang lingkup: (a) kelembagaan perlindungan konsumen (*an agency for consumer protection*); (b) praktik-praktik perdagangan tercela (*unethical trading practices*); (c) kredit (*credit*); (d) keamanan produk (*product safety*); (e) pertanggungjawaban produk (*product liability*); dan (f) mekanisme pemulihan ganti rugi (*redress mechanisms*).<sup>56</sup>

Dalam kamus *Black's Law Dictionary*, yang ditulis Henry Campbell Black (1891) dan telah diedit kembali oleh Bryan A. Garner (2004) pada penerbitan edisi kedelapan (2004), kata "hukum konsumen" (*consumer law*) tidak sama dengan "hukum perlindungan konsumen" (*consumer-protection law*), sebagaimana penulis kutipkan berikut ini:

*"Consumer Law: The area of law dealing with consumer transactions \_ that is, a persons's obtaining credit, goods, real property, or services for personal, family, or household purposes. Also termed consumer-transactions law"*.

*"Consumer Protection Law: A state or federal statute designed to protect consumers against unfair trade and credit practices involving consumer goods, as well as to protect consumers against faulty and dangerous goods"* (Garis bawah dari penulis).<sup>57</sup>

Penulis melihat esensi perbedaan "hukum konsumen" (*consumer law*) dan "hukum perlindungan konsumen" (*consumer protection law*) dari uraian tersebut, yaitu: pada objek yang dikaji. Pada "hukum konsumen", wilayah hukumnya lebih banyak menyangkut pada transaksi-transaksi konsumen (*consumer transactions*) antara pelaku usaha dengan konsumen yang berobjekkan barang dan/atau jasa. Pada "hukum perlindungan konsumen" kajian mendalam terletak pada perlindungan hukum yang

---

<sup>55</sup> David Oughton and John Lowry, *Textbook on Consumer Law* (London, Great Britain: Blackstone Ltd, 1997, First Edition).

<sup>56</sup> S. Sothi Rachagan, *Consumer Law Reform: A Report* (Kuala Lumpur, Malaysia: United Nations Development Programme and Selangor and Federal Territory Consumer's Association, 1992, First Edition), hal.vii.

<sup>57</sup> Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary* (edited by Bryan A. Garner)(St. Paul, Minnesota, USA, West, A Thomson business, 2004, 8<sup>th</sup> edition), hal.335.

diberikan kepada konsumen di dalam melakukan transaksi-transaksi tersebut. Dari perbedaan tersebut, penulisdidak ingin mengatakan bahwa dalam hukum konsumen tidak ada perlindungan hukum terhadap konsumen. Perlindungan hukum yang diberikan kepada konsumen pada dasarnya terkandung dalam transaksi-transaksi konsumen (*consumer transactions*) *per se* dalam wujud hak-hak dan/atau kewajiban-kewajiban pelaku usaha dan konsumen. Sedangkan “perlindungan hukum” yang terkandung dalam “hukum perlindungan konsumen” merupakan campur tangan Negara untuk melindungi individu konsumen<sup>58</sup> dari praktik-praktik bisnis yang tidak jujur (*unfair business*

---

<sup>58</sup> Dalam rujukan *Black's Law Dictionary* edisi pertama (1891) dan telah diedit kembali oleh Bryan A. Garner (2004), istilah “konsumen” masih tetap selalu menyangkut individu (pribadi kodrati). Pribadi hukum tidaklah termasuk sebagai konsumen. Berikut kutipan darinya: “Consumer: A person who buys goods or services for personal, family, or household use, with no intention of resale; a natural person who uses product for personal rather than business purposes” (Garis bawah dari penulis). Lihat: *Ibid.*, hal.335. Linda Picard Wood *et al* (1996) menyebutkan istilah “konsumen” juga terkait dengan individu, seperti penulis kutipkan berikut: “Consumer: one that utilizes economic goods; specifically an individual who purchases goods for personal use as distinguished from commercial use”. Lihat: Linda Picard Wood *et al.*, *Merriam Webster's Dictionary of Law* (Massachusetts, USA: Merriam-Webster Inc., 1996), hal.100. Namun perkembangan menunjukkan P.H. Collin dalam edisi keempat (2004) buku kamus hukumnya mengartikan konsumen sebagai orang-perorangan (*person*) dan perusahaan (*company*). Berikut kutipannya: “Consumer: a person or company which buys and uses goods and services”. Lihat: P.H. Collin, *Dictionary of Law* (London, UK: Bloomsbury Publishing Plc, 2005, Fourth Edition), hal.67. Peraturan perundang-undang perlindungan konsumen di negara-negara ASEAN (*Thailand, Philippines, Malaysia, Indonesia, Singapore dan Vietnam*) sejalan dengan peraturan perundang-undang perlindungan konsumen di Inggris maupun Amerika Serikat yang membatasi terminologi “konsumen” pada individu perorangan. Lihat: Consumer Protection Act B.E. 2522 (1979) put into effect by His Majesty King Bhumibol Adulyadej. Lihat juga situs berikut ini:[http://www.ocpb.go.th/images\\_news/%7B6F0712F7-66FB-4919-9898-7CC82D91DE87%7D\\_Consumer%20protection%20Act.pdf](http://www.ocpb.go.th/images_news/%7B6F0712F7-66FB-4919-9898-7CC82D91DE87%7D_Consumer%20protection%20Act.pdf), 16 July 2007. Baca juga makalah S. Sothi Rachagan, “Model Law for Consumer Protection in Asia: Reflection on Its Scope and Content”, a paper presented at the International Conference on Consumer Protection, 22-24 January 1997, New Delhi, India, organized by Consumers International Regional Office for Asia and Pacific and Consumer Unity & Trust Society (CUTS), hal..2 Lihat pula: The Republic Act No.7399 (The Consumer Act of The Philippines), April 13<sup>th</sup> 1992, see: <http://www.chanrobles.com/republicactno7394.htm>, 1<sup>st</sup> July 2007; Consumer Protection Act 1999 (Act 599) and Consumer Protection (The Tribunal for Consumer Claims) Regulations 1999, Kuala Lumpur: International Law Book Series, 2002); Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (LNRI Nomor 42 Tahun 1999; TLNRI Nomor 3821); serta Ordinance on The Protection of Consumer's Interests (The Permanent Committee of The National Assembly Socialist Republic of Vietnam Independence – Freedom – Happiness No. 13/1999/PL – UBTVQH10) (Lihat: Consumers International, <http://www.consumersinternational.org>). Singapore baru memiliki *The Consumer Protection (Fair Trading) Act (CPFTA) 2004* yang diberlakukan pada tanggal 1 Maret 2004 untuk dapat menjamin hak-hak konsumen secara memadai, bahkan dalam mekanisme penyelesaian sengketa konsumen yang dimilikinya pada peradilan perdata. Dalam situs resmi Pemerintah Singapore semula tidak dijumpai adanya Undang-undang Perlindungan Konsumen, namun sejumlah peraturan perundang-undangan Negara tersebut dapat didayagunakan untuk perlindungan konsumen. Lihat: <http://agcvldb4.agc.gov.sg/>, terakhir diakses pada 15 Juli 2007. Dalam penyelesaian sengketa konsumen, cukup memadai peran institusi peradilan setempat, sebagaimana dikutipkan berikut ini: “The management of the Consumer's Association of Singapore (CASE) gives worth contributions in disseminating The Small

*practices*). Jadi, dalam “hukum perlindungan konsumen” intervensi (hukum) publik lebih dominan terkandung di dalamnya. Sampai di sini penulismelihat kentalnya aspek hukum pidana administratif di dalam melindungi kepentingan-kepentingan (hukum) konsumen. Penulismelihat eksistensi pembedangan hukum publik dan hukum perdata serta hukum materil dan hukum formil, banyak membantu dalam mencermati perlindungan konsumen di Indonesia.<sup>59</sup>

Dari uraian penulis selanjutnya nanti akan terlihat bahwa norma-norma (kaidah-kaidah) hukum dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK 1999) memang didesain untuk memberikan kepastian perlindungan hukum yang menyeluruh bagi konsumen Indonesia, termasuk konsumen muslim, dengan konsep undang-undang “payung” yang melatar belakangi pada proses legislasinya.<sup>60</sup>

## 2. Perumusan Norma (kaidah) Hukum Administrasi Negara

Di akhir tahun 2005 Pemerintah telah menyelesaikan “*Naskah Akademik Rancangan Undang-undang Jaminan Produk Halal*”.<sup>61</sup> Dua tahun sebelumnya tampil ke permukaan pro dan kontra maupun sikap netral terhadap upaya pengaturan produk halal melalui sebuah Rancangan Peraturan Pemerintah, yaitu: *Rancangan Peraturan*

---

Claims Procedures”. Lihat: Billy Low Naifah & Jessica Ng, *Small Claims: Do It Yourself* (1<sup>st</sup> published) (Singapore: Longman, 1994). Baru pada penelusuran tanggal 30 Desember 2013 pada situs Asia Law Profiles di <http://www.asialaw.com/Article/2097639/Channel/22096/The-Consumer-Protection-Fair-Trading-Act-and-the-insurance-sector.html>, 30 Desember 2013, dijumpai informasi telah diberlakukannya *The Consumer Protection (Fair Trading) Act (CPFTA) 2004*. Sementara itu, tidak tersedianya data ketentuan perlindungan konsumen di *Cambodia, Brunei Darussalam, Myanmar* dan *Lao PDR (Laos)*, tidaklah serta merta membuat penulis tergesa-gesa untuk mengatakan di negara-negara tersebut tidak ada perlindungan konsumen.

<sup>59</sup> Uraian tentang pembedangan tata hukum, lihat: Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Sendi-sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum* (Bandung: Alumni, 1982, Cet.ke-2), hal.64-65.

<sup>60</sup> Dalam penjelasan alinea terakhir UUPK 1999 disebutkan: “...Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen ini merupakan payung yang mengintegrasikan dan memperkuat penegakan hukum di bidang perlindungan konsumen”. Dalam perkembangan praktik teknik legislasi, tidak dikenal lagi Undang-undang “payung” atau Undang-undang “organik”. Penyebutan Undang-undang “organik” terlihat dari nomenklatur Undang-undang di masa lalu, antara lain seperti penyebutan Undang-undang Pokok (-pokok) Kekuasaan kehakiman dan Undang-undang Pokok (-pokok) Pemerintahan Daerah. Desain Undang-undang “organik”, yaitu: melaksanakan perintah konstitusi, dalam hal ini UUD’45 sebelum mutatis mutandis.

<sup>61</sup> Abdul Gani Abdullah dkk, *Naskah Akademik Rancangan Undang-undang tentang Jaminan Produk Halal*, Jakarta: Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Departemen Agama Republik Indonesia bekerjasama dengan Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM Republik Indonesia, Desember 2005.

Pemerintah (RPP) tentang Jaminan Produk Halal (tahun 2003).<sup>62</sup> Persepsi atau sikap yang berbeda dari masyarakat terhadap RPP JPH 2003 pada saat itu, *bukanlah* penolakan pengakomodasian kepentingan tersebut di atas.<sup>63</sup> Pro, kontra dan sikap netral *lebih* pada format (*bentuk formal*) dan *substansi (isi, materi)* dari RPP tersebut. Apalagi ketiga sikap ini tidak lain sebelumnya berhulu dari pemberlakuan berturut-turut beberapa produk Menteri Agama RI, yang juga menimbulkan kontroversial di masyarakat saat

---

<sup>62</sup>Ketika pemerintah *merelease* RPP JPH 2003 tersebut, sementara itu proses pengajuan hak uji materiil tengah berlangsung di Mahkamah Agung RI pada waktu itu, terhadap antara lain: (1) SK Menag No. 519 tahun 2001 tentang Penunjukan MUI sebagai Pemeriksa Pangan Halal ; SK Menag No. 525 tentang Penunjukan Perum Peruri sebagai Pelaksana Tunggol Pencetak Label Halal ; (2) Sedangkan terhadap SK Menag No. 518 tahun 2000 tentang Pedoman dan Tata Cara Pemeriksaan dan Penetapan Pangan Halal, masih dalam proses Judicial Review (Hak Uji Materiil) di Mahkamah Agung, sebagai hasil permohonan koalisi dari beberapa NGO, yang terdiri dari Monopoly Watch, Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), PIRAC dan PUPUK. Lihat: Lihat, antara lain: “Pernyataan Sikap Monopoly Watch Tentang Rencana Pemberlakuan RPP Jaminan Produk Halal”, sumber: [www.antimonopoli.com/artikel.html?aid=58](http://www.antimonopoli.com/artikel.html?aid=58), 22 August 2003.

<sup>63</sup>Labelisasi akan menambah biaya produksi dan menaikkan harga yang akan memukul perusahaan menengah dan kecil. Brata Hardjosubroto, Kepala hubungan Masyarakat PT Nestle Indonesia, perusahaan asal Swiss, Rabu (30/7 2003) meminta pemerintah Indonesia mempertimbangkan kebijakan labelisasi halal. Berbeda dengan labelisasi halal, perusahaan yang memimpin market share untuk produk susu tersebut di Indonesia, *mendukung sertifikasi halal*. Sebab, sertifikasi yang diberikan komisi fatwa MUI tersebut tidak memakan biaya yang lebih besar. Karena hanya pengawasan yang dilakukan oleh Departemen Kesehatan dan Majelis Ulama terhadap bahan baku hingga proses pembuatan produk sebuah perusahaan. Direktur Eksekutif Gabungan Asosiasi Pengusaha Makanan dan Minuman Thomas Darmawan. Selasa (29/7 2003) di Jakarta menilai kebijakan pemerintah tersebut kontroproduktif dengan pengembangan usaha kecil dan menengah, karena masih sedikit usaha kecil dan menengah yang menyadari dampak dari labelisasi tersebut. "Mereka kira itu seperti sertifikasi halal padahal tidak," katanya. Lihat: “Pengusaha Ingin Sertifikasi Halal Bukan Labelisasi”, *Tempo Interaktif*, 30 Jul 2003 18:48:45 WIB, <http://www.tempo.co.id/news/2003/7/30/1,1,33,id.html>, diakses 22 Agustus 2003. Pernyataan-pernyataan senada lihat: “Labelisasi halal ditolak”, sumber: *Suryaonline*, Kamis, 31 Juli 2003, <http://www.surya.co.id/31072003/09a.phtml>, 22 August 2003. Ketua Kadin Indonesia, Aburizal Bakrie, CEO PT Indofood Sukses Makmur, Eva Riyanti Hutapea, Direktur Eksekutif Gabungan Pengusaha Makanan dan Minuman Indonesia (Gapmmi), Thomas Dharmawan dan Ketua Umum Forum Komunikasi Pangan Indonesia, Soeroso Natakusumah, Rabu (9/7) di Jakarta, Pelaku usaha menolak Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) Jaminan Produk Halal yang saat ini tengah dibahas Departemen Agama. RPP ini dinilai menimbulkan biaya tinggi (high cost) dan memperpanjang rantai birokrasi. Hal itu membuat daya saing produk nasional tidak kompetitif dan membebani konsumen. Mereka menegaskan selama ini berdasarkan PP Nomor 69/1999 proses sertifikasi sudah berjalan baik. Menurut ketentuan PP ini, kehalalan suatu produk dapat diketahui melalui keterangan yang dicetak langsung pada label produk, yang izinnnya diperoleh dari LP POM MUI. Aburizal Bakrie menegaskan, pengusaha mendukung adanya ketentuan jaminan produk halal, tapi jangan sampai menimbulkan beban biaya tinggi bagi industri. Dikatakan, dari 16 asosiasi makanan, minuman, kosmetika dan farmasi seluruhnya menolak pemberlakuan RPP, karena akan menjadi beban baru pelaku usaha. “Pengusaha Tolak Sertifikasi Jaminan Halal”, *Sinar Harapan*, Kamis, 10 Juli 2003, sumber: <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0307/10/eko02.html>, 22 August 2003.

itu,<sup>64</sup> yaitu: (1) Keputusan Menteri Agama RI tanggal 30 Nopember 2001 No. 518 Tahun 2001 tentang Pedoman dan Tata Cara Pemeriksaan dan Penetapan Pangan Halal; (2) Keputusan Menteri Agama RI tanggal 30 Nopember 2001 No. 519 Tahun 2001 tentang Lembaga Pelaksana Pemeriksaan Pangan Halal; (3) Keputusan Menteri Agama RI tanggal 10 Desember 2001 No. 525 Tahun 2001 tentang Penunjukan Perusahaan Umum Percetakan Uang Republik Indonesia (Perum Peruri) sebagai Pelaksana Pencetakan Label Halal; (4) Keputusan Menteri Agama tanggal 13 Februari 2002 No 20 Tahun 2002 tentang Penyempurnaan Keputusan Menteri Agama mengenai Label Halal.

Dari segi format (bentuk formal), menurut Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR) RI No. III/MPR/2000 tentang *Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan*, telah ditentukan urutan peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

- (1) Undang-undang Dasar 1945;
- (2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia;
- (3) Undang-undang;
- (4) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu);
- (5) Peraturan Pemerintah;
- (6) Keputusan Presiden;
- (7) Peraturan Daerah.

Tidak satupun produk yang dikeluarkan Menteri Agama tersebut tercantum dalam tata urutan peraturan perundang-undangan tersebut, apalagi menyusul perkembangan dengan berlakunya Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (LNRI Tahun 2011 No. 82, TLNRI No. 5234) yang menggantikan Undang-undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (LNRI Tahun 2004 No. 53, TLNRI No. 4389). Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan pun telah mengalami perubahan. Perubahan jenis dan hierarkinya terlihat diatur dalam Pasal 7 Undang-undang ini. Berikut ini jenis dan hierarkinya, yaitu:

- a Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

---

<sup>64</sup>Lihat selengkapnya *Proceeding Kegiatan Advokasi Kebijakan Labelisasi Pangan Halal, SK Menteri Agama No. 518, 519, dan 525 Tahun 2001* (tidak dipublikasikan) (Jakarta: Public Interest Research and Advocacy Centre/ PIRAC & Perkumpulan untuk Pengembangan Usaha Kecil/ PUPUK, 2002).

- b Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
- c Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
- d Peraturan Pemerintah;
- e Peraturan Presiden;
- f Peraturan Daerah Provinsi;
- g Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.<sup>65</sup>

Materi yang dimuat menyesuaikan dengan jenis dan hierarkinya. Materi yang dimuat baik untuk Undang-undang maupun Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (PERPU) sama, yaitu berisi hal-hal yang:

- a pengaturan lebih lanjut ketentuan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b perintahkan suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang;
- c pengesahan perjanjian internasional tertentu;
- d tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
- e pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.<sup>66</sup>

Muatan materi Peraturan Pemerintah berisi materi untuk menjalankan Undang-undang sebagaimana mestinya.<sup>67</sup> Dalam Peraturan Presiden, dimuat materi yang diperintahkan oleh Undang-undang atau materi untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan.<sup>68</sup> Sedangkan materi Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota,

---

<sup>65</sup>Semula jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan Pasal 7 Undang-undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (LNRI Tahun 2004 No. 53, TLNRI No. 4389), yaitu:

- 1 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2 Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
- 3 Peraturan Pemerintah;
- 4 Peraturan Presiden;
- 5 Peraturan Daerah meliputi:
  - a Peraturan Daerah Provinsi;
  - b Peraturan Daerah Kabupaten/Kota;
  - c Peraturan Desa.

<sup>66</sup>Pasal 10 dan 11 Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

<sup>67</sup>Pasal 12 Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

<sup>68</sup>Pasal 13 Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

yaitu: seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>69</sup>

Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta tanggal 19 Desember 2013 Nomor 158 Tahun 2013 tentang Tata Cara Sertifikasi Halal Restoran dan Non Restoran yang ditandatangani Joko Widodo (*Pak Jokowi*) merupakan contoh Peraturan Daerah Provinsi sesuai Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011. Di dalamnya konsideransnya, antara lain disebutkan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK 1999) jo. Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan. *Pak Jokowi* ingin memudahkan konsumen dan pelaku usaha dalam kerangka kewenangan otonomi daerah. Dalam pencermatan penulis tidak hanya Peraturan Gubernur ini saja yang menempatkan perlindungan konsumen sebagai *mainstream* pengaturan. Masih banyak lagi peraturan perundang-undangan lainnya, termasuk di banyak Peraturan Menteri dan Perda yang ditetapkan Gubernur, Bupati atau Walikota, yang menempatkan UUPK 1999 sebagai konsideransnya.

Beberapa produk Menteri Agama RI tersebut juga disebutkan dalam Naskah Akademik RUU JPH (2005). Menurut Tim Naskah Akademik tersebut, produk Menteri Agama tersebut *belum* memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi masyarakat Islam.<sup>70</sup> Hal ini mengingatkan kita pada kasus halal-haram “Ajinomoto” (Januari 2001). Pelaku usaha (produsen) produk tersebut diduga telah mengganti bahan nutrisi untuk mengembangkan kultur bakteri, dari *polypeptone* menjadi *bactosoytone* yang mengandung *porcine* (enzim dari pankreas babi) sejak Juni 2000. Perubahan itu tak pernah diberitahukan kepada Lembaga Pengkajian Pangan, Obat-obatan, dan Kosmetik Majelis Ulama Indonesia (LPPOM-MUI), lembaga yang berwenang memberikan sertifikasi halal.<sup>71</sup> Dalam pencermatan penulis, tuntasnya kasus tersebut pada

---

<sup>69</sup>Pasal 14 Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

<sup>70</sup>Abdul Gani Abdullah dkk, *Op.Cit.*, hal.41-43.

<sup>71</sup>Sumber: “Ajinomoto: Halal atau Haram?”, “Ingar-Bingar Khilafiah Ajinomoto”, “Bingung Ajinomoto di Kampung Nahdliyin”, “Titian Sembilan untuk ‘Halalan Thayyiban’”, “Halal-Haram di Negeri Jiran”, “Keluar dari Kemelut Fikih”, “Setelah Semuanya Terlambat”, “Tak Sekedar Penyedap Rasa”, “Hukuman Kumulatif Sebelum diadili”, *Tempo*, 2001: 46, Tahun XXIX, 15-21 Januari 2001 hal.11, 14-17, 18, 19, 20, 22-23, 24, dan 25. Pada saat penyidikan pelaku usaha dikenakan dakwaan klasik delik penipuan (Pasal 378 KUHP). Pada perkembangannya, pelaku usaha (Ajinomoto) diancam Pasal 61 dan 62 ayat (1) jo Pasal 8 ayat (1) huruf f, g, h UUPK atau Pasal 58 huruf j UU Pangan (Undang-undang No.7 tahun 1996) sesuai Laporan Polisi Polda Metro Jaya No. LP/0016/K/I/2001/Satga Ops C tanggal 4 Januari 2001 dan Laporan Polisi Polda Jatim No. Pol: LP/01/1/2001/Ditserse tanggal 5 Januari 2001.

penghentian penyidikan terletak pada faktor-faktor kesulitan aplikatif oleh para penegak hukum. Tentu dengan kesulitan yang dialami penyidik ini, fokus legislasi RUU Jaminan Produk Halal seyogyanya menampung aspirasi kesulitan-kesulitan penegakan hukum.

Menurut penulis, pendapat Tim Naskah Akademik bahwa agar materi muatan RUU Jaminan Produk Halal 2005 harmonis, sinkron dan mampu memberikan jaminan hukum secara aplikatif, sangat beralasan<sup>72</sup> Namun *tidak* dapat dimengerti pandangan Tim pada saat itu (2005) yang berpandangan bahwa Undang-undang No.23 Tahun 1992 tentang Kesehatan,<sup>73</sup> UU No.7 Tahun 1996 tentang Pangan, Undang-undang No.6 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Peternakan dan Kesehatan Hewan,<sup>74</sup> serta Undang-undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK 1999),<sup>75</sup> *belum*

---

Setelah proses penyidikan selama kurang lebih 5 (lima) bulan, Korps Reserse Polri Direktorat Pidana Tertentu mengeluarkan Surat No. B/332/VI/2001/Pidter tanggal 25 Juni 2001 tentang Pemberitahuan Penghentian Penyidikan atas Laporan Polisi No.Pol: LP/0016/I/2001/Satga Ops C tanggal 4-1-2001 dan No.Pol: LP/01/I/2001/Ditserse tanggal 5-1-2001. Penyidik melakukan penghentian penyidikan dengan alasan: (1) tidak cukup bukti; dan (2) tidak memenuhi unsur-unsur pasal yang disangkakan. Bila ternyata terdapat bukti-bukti baru yang mendukung tindak pidana, perkara tersebut akan dibuka kembali. Hingga kini tak ada upaya hukum *pra peradilan* atas diterbitkannya penghentian penyidikan. Lihat pula: Surat Penghentian Penyidikan yang ditujukan kepada Sdr. Dyah Indriantari D, SH, Staf Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) pada waktu itu (2001), ditandatangani oleh Kombes Polisi Drs. Edi Wardoyo a.n Direktur Tindak Pidana Tertentu Kasubdit Indag Selaku Penyidik. Surat ditembuskan ke: (1) Kakorserse Polri; (2) Majelis Ulama Indonesia. Penulis pernah membaca asli dokumen ini, namun hingga kini tidak diketahui lagi keberadaannya.

<sup>72</sup>Abdul Gani Abdullah dkk, *Op.Cit.*, hal.43.

<sup>73</sup>Dalam perkembangan politik hukum di Indonesia, Undang-undang ini telah digantikan dengan Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (LNRI 2009 Tahun No 144; TLNRI No 5063).

<sup>74</sup>Undang-undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan (LNRI Tahun 2009 No.84; TLNRI 5015) telah menggantikan undang-undang tersebut.Namun beberapa pasal undang-undang penggantinya pun telah dibatalkan Putusan Mahkamah Konstitusi tanggal 27 Agustus 2010 Nomor 137/PUU-VII/2009. Perkumpulan Institute For Global Justice (IGJ), Perhimpunan Dokter Hewan Indonesia (PDHI), Gabungan Koperasi Susu Indonesia (GKSI), Wahana Masyarakat Tani dan Nelayan Indonesia (WAMTI), Serikat Petani Indonesia (SPI), Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), Yayasan Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA), Teguh Boediana, Asroul Abidin, Achmad, Suryarahmat, Drs. H. Asnawi, I Made Suwecha, Robi Agustiar, A. Warsito, Drh. Sukobagyo Poedjomartono, Drh. Purwanto Djoko Ismail, Ely Sumintarsih, dan Salamudin, S.E. telah mengajukan permohonan pembatalannya. Mahkamah Konstitusi dalam amar putusannya menyatakan 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) Undang-undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Lihat: Putusan Mahkamah Konstitusi tanggal 27 Agustus 2010 Nomor 137/PUU-VII/2009, hal.137-138.

<sup>75</sup>UUPK 1999 pun yang baru diberlakukan oleh Pemerintah pada 20 April 2000 setelah melalui sosialisasi selama satu tahun (2000), saat ini pun (2011) juga sudah diupayakan untuk dilakukan revisi pada substansi hukumnya. Draft RUU tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen tercantum dalam daftar urut No.220 sesuai Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) Nomor 41A/DPR RI/I/2009-2010 tentang Persetujuan Penetapan

memberikan kepastian hukum, perlindungan hukum, serta pemenuhan hak asasi manusia untuk beribadat menurut agamanya dalam hal mengkonsumsi pangan dan menggunakan produk lainnya yang dijamin kehalalannya secara yuridis.<sup>76</sup> Tidak diketahui apa tolak ukur yang dimaksudkan “belum” tersebut.

Pasal 8 ayat (1) huruf h Undang-undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK 1999) sebagai undang-undang yang mengintegrasikan penegakan hukum perlindungan konsumen di Indonesia menyebutkan “halal” di dalamnya. Pasal ini memuat rumusan norma (kaidah) hukum sebagai berikut: “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”. Pelanggaran norma hukum ini diancam pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (dua milyar)”.

Menurut penulis, perumusan norma (kaidah) hukum Pasal 8 ayat (1) huruf h UUPK 1999 ini belum tuntas. *Pertama*, argumentasinya terletak pada belum adanya kepastian hukum tentang sertifikasi halal. Pencermatan penulis pada diskursus RUU Jaminan Produk Halal sudah kontra produktif. Problematik sertifikasi halal belum didudukkan secara proporsional. Dalam pembidangan tata hukum, sertifikasi halal seyogyanya termasuk dalam rumpun hukum administrasi negara, namun pembentuk undang-undang UUPK 1999 “terburu-buru” menempatkannya dalam tataran norma (kaidah) hukum pidana. Di sinilah sebenarnya urgensinya RUU Jaminan Produk Halal untuk menuntaskannya. Pasal 15 Undang-undang Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan seyogyanya menjadi perhatian dalam perumusan sanksi pidana. Ketentuan pidana hanya dapat dimuat dalam: (a) Undang-undang; (b) Peraturan Daerah Provinsi; atau (c) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Ancaman pidana yang dimuat dalam Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota, yaitu: pidana kurungan maksimal 6 (enam) bulan atau pidana denda maksimal Rp 50 juta.

*Kedua*, jika memang diperlukan kriminalisasi perilaku tertentu menjadi suatu tindak pidana, perlu penjelasan pertanggung jawaban pidana secara filosofis. Jika terhadap perumusan suatu norma (kaidah) hukum menyangkut sertifikasi halal diperlukan sanksi pidana, maka bentuk sanksinya pun seyogyanya proporsional dengan

---

Program Legislasi Nasional Tahun 2010-2014. Lihat: *Daftar Rancangan Undang-undang Program Legislasi Nasional Tahun 2010-2014* (Jakarta: Badan Legislasi DPR-RI, Januari 2010), hal.33.

<sup>76</sup>Abdul Gani Abdullah dkk, *Op.Cit.*, hal.15.

motif pelanggaran administratif tersebut. Sanksi pidana penjara tidak tepat diterapkan. Penulis condong pada sanksi pidana denda yang besarnya seyogyanya dapat mengikuti perkembangan aktivitas ekonomi, misalnya penjatuhan sanksi denda sekian kali lipat dari total biaya sertifikasi halal atau sekian kali lipat dari total suatu komoditas produk yang sudah terlanjur beredar di pasaran namun tidak dilengkapi sertifikasi halal. Jika suatu norma (kaidah) hukum bersanksi pidana demikian, jadilah ia hukum pidana administratif.<sup>77</sup>

Di dalam UU JPH 2014, terdapat 2 (dua) norma (kaidah) hukum pidana dalam Pasal 56 dan 57 sebagaimana dikutipkan berikut ini:

#### Pasal 56

Pelaku Usaha yang tidak menjaga kehalalan Produk yang telah memperoleh Sertifikat Halal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 huruf b dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

#### Pasal 57

Setiap orang yang terlibat dalam penyelenggaraan proses JPH yang tidak menjaga kerahasiaan formula yang tercantum dalam informasi yang diserahkan Pelaku Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

Penulis berpendapat kedua norma hukum pidana tersebut pada dasarnya merupakan hukum pidana administratif.

Pemidanaan melalui instrumen hukum pidana administratif (*administrative penal law; verwaltungsstrafrecht*) ini,<sup>78</sup> dilakukan atas dasar kepentingan masyarakat, dan tidak

---

<sup>77</sup>Sudarto (1981) menyebut instrumen hukum pidana administratif tersebut sebagai “peraturan-peraturan hukum administratif yang memuat sanksi pidana”. Lihat: Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana* (Bandung: Alumni, 1981), hal.63.

<sup>78</sup>Muladi, “Fungsionalisasi Hukum Pidana di dalam Kejahatan Yang Dilakukan Oleh Korporasi”, *makalah* pada Seminar Nasional Kejahatan Korporasi, diselenggarakan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 23-24 Nopember 1989, hal.4-5. Sehubungan dengan ini Mardjono Reksodiputro (1994) pun berpendapat bahwa hukum pidana administratif bermanfaat dalam menanggulangi tindak pidana yang melanggar kesejahteraan masyarakat (*public welfare offenses*). Lihat: Mardjono Reksodiputro,

berdasarkan tingkat kesalahan subjektif si pelaku tindak pidana. Suprpto (1961) dalam disertasinya dengan mengutip M.P. Vrij, pembuat *Rapport-général* pada *Congres Association Internationale de Droit Pénal*, di Roma (1953) telah menelusuri penggunaan hukum pidana administratif (*verwaltungsstrafrecht*) di Jerman Barat. Pada tahun 1949 atas inisiatif Eberhardt Schmidt, hukum di Jerman Barat pada tataran praktik telah menganut teori hukum pidana administratif yang berasal dari James Goldschmidt (1902).<sup>79</sup> Suprpto (1961) memiliki keyakinan teoritik dalam disertasinya bahwa penuntutan secara hukum pidana terhadap perusahaan merupakan suatu risiko yang telah lazim dalam menjalankan perusahaan dan sudah disediakan dana cadangan untuk menutup kerugian tersebut.<sup>80</sup>

Di Indonesia hingga kini tidak banyak diungkap dan dievaluasi secara teoritis tepat tidaknya ratusan tindak pidana administratif di luar Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) bagi keberlangsungan kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Tidaklah cukup ruang di sini mengungkapnya, kecuali terbatas dalam rangka diskursus RUU Jaminan Produk Halal. Jika pun pembentuk Undang-undang menjatuhkan pilihannya untuk memasukkan sanksi pidana, maka doktrin filosofis Hans Kelsen (1881-1973) yang normatif inim hendaknya diperhatikan. Doktrin “*Pure Theory of Law*”nya (Teori Murni Hukum) dikenal banyak mengundang kritisi para ahli di penjuru dunia. Ia berasal dari Vienna, Austria. Tulisannya yang berbahasa Jerman tersebut terdokumentasi dalam bahasa Inggris hasil terjemahan Max Knight (1960).<sup>81</sup>

---

*Kemajuan Pembangunan Ekonomi dan Kejahatan (Kumpulan Karangan Buku Kesatu)* (Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum d.h. Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, 1994, Cet.ke-1), hal.110-111. Utrecht (1967) pernah menulis hukum pidana administratif sebagaimana dikutipkan berikut ini:

“Berdasarkan suatu penjelidikan histories, oleh VAN DER POEL dipertahankan dalil bahwa hukum pidana fiskal maupun hukum pidana ekonomi itu pada hakekatnja *hukum administrasi negara*, atau kalau sifat bersanksi pidananja diutamakan suatu hukum pidana yang sifatnja tersendiri, jaitu sama dengan sifat suatu hukum administrasi negara” (Garis bawah dari penulis). Lihat: Utrecht, *Hukum Pidana I* (Bandung: Universitas, 1967), hal.75.

<sup>79</sup>Suprpto, *Hukum Pidana Ekonomi : Ditinjau dalam rangka Pembangunan Nasional* (disertasi) (Djakarta: Pertjetakan Persatuan, 1961), hal.87.

<sup>80</sup> Suprpto, *Hukum Pidana Ekonomi : Ditinjau dalam rangka Pembangunan Nasional* (disertasi) (Djakarta: Pertjetakan Persatuan, 1961), hal. 72-73.

<sup>81</sup>Hans Kelsen, *Pure Theory of Law* [Translation from *Reine Rechtslehre*, second edition (Revised and Enlarged) German Edition by Max Knight] (California, USA: 1978). Nomenklatur “*pure theory of law*” (*reine rechtslehre*) harus diklarifikasi penggunaannya dalam bahwa Indonesia. Dalam buku Dennis Llyod (1959, 2004) setebel xl hal dan 1526 halaman, ditunjukkan kehati-hatian dengan menegaskan bahwa maksud Kelsen adalah “*a pure science of law*” (“ilmu murni hukum”), bukan “*a theory of pure law*” (“teori hukum murni”). Kelsen tidaklah menggambarkan “*a pure norm*” (“suatu norma yang murni”), apalagi ia

Dalam menguraikan pandangan Kelsen selanjutnya, J.W. Harris (1980) menyebutkan bahwa norma-norma hukum positif harus diisolasi sehingga menjadi pokok bahasan dari uraian yang objektif (ilmiah), dan pada saat itulah definisi “hukum” (“*legal*”) menggunakan konsep-konsep yang sedemikian rupa ke dalam terminologi norma-norma tersebut. Norma hukum memiliki karakter bahwa jika perilaku tertentu terjadi, seorang petugas seyogyanya menerapkan sejumlah perangkat paksaan.<sup>82</sup> Jika terdapat pelanggaran norma (kaidah) sertikasi halal, maka seyogyanya terdapat paksaan dari pejabat yang diberi kewenangan berdasarkan undang-undang.

Karakteristik suatu norma hukum, yaitu bahwa norma hukum menentukan suatu perilaku manusia tertentu dengan menempatkan kebalikan suatu perilaku yang bersifat paksaan sebagai suatu sanksi [(... *it prescribes a certain human behavior by attaching to the contrary behaviour a coercive act as a sanction*); garis bawah dari penulis]. Jadi menurut teori murni, hukum menganggap elemen paksaan (*coercion*) sebagai suatu kandungan utama dalam konsep hukum (*as an essential ingredient of the concept of law*). “Hukum adalah perintah perilaku manusia yang dipaksakan” (“*Law is a coercive order of human behavior*”). Kelsen mendalilkan bahwa suatu paksaan (*coercion*) yang ditentukan oleh tata hukum (*the legal order*) bukanlah elemen psikologis. Sanksi-sanksi yang diterapkan hukum merupakan sanksi-sanksi yang berada di bagian luarnya, yang mengandung perampasan secara paksa kehidupan, kebebasan, atau kepemilikan, atau penjatuhan tindakan lainnya yang dianggap buruk oleh individu yang dikenainya.<sup>83</sup>

---

*tidak* tertarik dengan keadilan, sosiologi dan psikologi. Lihat: Dennis Llyod, *Lloyd's Introduction to Jurisprudence* (edited by M.D.A Freeman) (London, UK: Sweet & Maxwell Ltd, 2004, 7<sup>th</sup> ed, Third Impression), hal. 257. Jadi, penulis menggunakan terjemahan “teori murni hukum” sebagai terjemahan dari “*pure theory of law*” (“*reine rechtslehre*”), bukan “teori hukum murni” sebagaimana banyak digunakan sebagai terjemahan dalam bahasa Indonesia selama ini. Kunci untuk memahami *Pure Theory of Law* (Teori Murni Hukum) dari Kelsen diketahui dari upaya Kelsen memurnikan ilmu hukum dari semua kriteria evaluatif dan elemen-elemen ideologis. Kelsen pada dasarnya menolak “keadilan” sebagai bagian dari ilmu hukum. Baginya keadilan disamping merupakan konsep ideologis, juga cita-cita irrasional yang mewakili kehendak subjektif dan preferensi-preferensi nilai dari seseorang atau kelompok. Objek metodologis Kelsen tidak berhenti melakukan eliminasi pertimbangan-pertimbangan politik dan nilai-nilai ideologis dari ilmu hukum, bahkan ia melangkah lebih jauh lagi dengan menjaga teori hukum dari hal-hal asing faktor-faktor non-hukum, seperti: psikologi, sosiologi, etika dan politik. Lihat: Edgar Bodenheimer, *Juriprudence: The Philosophy and Method of Law*. New Delhi: Universal Book Traders, 1974, Revised edition), hal.100-101. Lihat pula: J.W. Harris, *Legal Philophies* (London, UK: Butterworths, 1993), hal.60.

<sup>82</sup>J.W. Harris, *Legal Philophies* (London, UK: Butterworths, 1993), hal.60.

<sup>83</sup>Edgar Bodenheimer, *Op.Cit.*, hal.101.Lihat juga: J.W. Harris, *Op.Cit.*, hal. 63.

Dalam pencermatan penulis terhadap uraian J.W. Harris (1980), fungsi hukum menurut Kelsen terkait dengan penafsiran, namun Kelsen menolak untuk merujuk pada motif pembentuk undang-undang atau fungsi sosial hukum yang diperkirakan untuk dilakukan. Hal-hal yang bersifat psikologis dan politis demikian tidak dapat secara objektif dianggap bagian objek ilmu hukum. Hanya fungsinya saja yang secara objektif diatribusikan terhadap semua sistem hukum yang terlihat pada wajah norma hukum. Perilaku yang dipaksakan oleh seseorang terhadap yang lainnya, baik yang selalu disyaratkan penerapan sanksi (“*delik*”) maupun yang ditentukan oleh norma hukum (individual) (“*sanksi*”), ditunjukkan dalam teks-teks hukum. Jadi, fungsi universal hukum merupakan monopolisasi kekuasaan dalam tata hukum (*legal order*), bukan untuk menciptakan keadilan, melainkan memelihara ketertiban. Maksud pembentuk undang-undang memang bermacam-macam, namun teknik pencapaiannya selalu sama, yaitu: mengurangi perilaku dengan menyertakan sanksinya. Keseluruhan teknik ini dirinci menjadi tiga teknik tertentu, yaitu:<sup>84</sup>

- 1) Teknik hukum pidana menentukan suatu perilaku (tindak pidana) dengan penjatuhan sanksi terhadap pelanggarnya.
- 2) Teknik administratif mengatur bahwa perangkat-perangkat paksaan harus diambil \_\_ seperti pengasingan orang gila atau mereka yang secara politis dianggap jahat \_\_ tanpa perilaku tertentu apapun terhadap orang yang dirugikannya, perangkat-perangkat tersebut diterapkan sebagai suatu syarat/ kondisi.
- 3) Dalam teknik hukum perdata ditentukan adanya syarat-syarat/ kondisi-kondisi perangkat paksaan (seperti pembayaran ganti rugi) baik atas perilaku pelanggarnya (melanggar perjanjian atau perbuatan melanggar hukum) serta keputusan para pihak untuk menggugat.

Teknik yang terakhir ini menurut Kelsen merupakan kekhasan rezim ekonomi kapitalis. Terminologi “hak hukum” (“*legal right*”), dalam pengertiannya yang terbatas, merujuk pada fakta bahwa sejumlah norma menerapkan syarat/ kondisi paksaan melalui pilihan seseorang untuk menggugat.<sup>85</sup>

Dalam pandangan Kelsen, hukum mempunyai karakter imperatif. Teori murni hukumnya menganggap elemen paksaan (*coercion*) sebagai suatu kandungan utama konsep hukum (*as an essential ingredient of the concept of law*). Ditegaskannya:

---

<sup>84</sup>*Ibid.*, hal.61.

<sup>85</sup>Edgar Bodenheimer, *Op.Cit*, hal 61.

“Hukum adalah perintah perilaku manusia yang dipaksakan” (“*Law is a coercive order of human behavior*”). Paksaan (*coercion*) tersebut ditentukan oleh tata hukum (*the legal order*). Sanksi-sanksi yang diterapkan hukum merupakan sanksi-sanksi yang berada di bagian luar (*outward*), yang mengandung perampasan secara paksa kehidupan, kebebasan, atau kepemilikan, atau penjatuhan tindakan lainnya yang dianggap buruk oleh individu yang dikenainya.<sup>86</sup> Diperlukan organ-organ kemasyarakatan untuk menjatuhkan suatu sanksi dalam hal terjadi perilaku yang merupakan kebalikan dari yang telah ditentukan oleh perundang-undangan. Dalam konteks hukum pidana, organ-organ yang dimaksud tersebut, yaitu pengadilan. Jadi, pilihan pembentuk RUU Jaminan Produk Halal untuk menempatkan-tidaknya sanksi pidana dalam perumusan norma (kaidah) di dalamnya memang harus betul-betul diyakini penting-tidaknya bagi masyarakat, sebab dalam pandangan penulis hukum pidana pada dasarnya betul-betul *ultimum remedium*, apalagi Pasal 8 ayat (1) huruf h UUPK 1999 sudah memuat sanksi pidana yang seyogyanya pun juga dicermati kembali untuk memberikan kepastian hukum bagi konsumen dan pelaku usaha.

Berkaitan dengan norma (kaidah) hukum Pasal 8 ayat (1) huruf h UUPK 1999 tersebut, hasil riset Novianti (2005) membuahakan kesimpulan bahwa meskipun pemberlakuan ketentuan “label halal” ditujukan untuk umat Islam, ternyata dapat pula digunakan umat beragama lain, yang sebenarnya tidak mengenal kata “halal”. Jadi, menurut Novianti ketentuan label halal yang ada pada saat ini dapat melindungi semua agama yang ada di Indonesia.<sup>87</sup> Kesan yang mengemuka bagi penulis, yaitu: ajaran

---

<sup>86</sup> J.W. Harris, *Op.Cit.*, hal.101. Kentalnya pandangan teori murni hukum yang begitu sanksionis ini, ditunjukkan dalam uraian Dennis Lloyd (1959, 2004) sebagaimana penulis kutipkan berikut ini:

*“For Kelsen, every system of norms rest on some type of sanction, though this may be of an underdifferentiated kind, such as disapproval by a group. The essence of law is an organization of force, and the law thus rests on a coercive order designed to bring about certain social order. Sanctions are the key characteristic of law not because of any supposed psychological effectiveness but because it stipulates that coercion ought to be applied by officials where delicts are committed. The law attaches certain conditions to the use of force, and those who apply it act as organs of the community”* (Garis bawah dari penulis). Lihat: Dennis Lloyd, *Op.Cit.*, hal.261.

<sup>87</sup>Narasumber-narasumber riset hukum ini, yaitu: (1) Majelis Ulama Indonesia (MUI) dalam hal ini Lembaga Pengkajian Pangan, Obat-obatan dan Kosmetika (Surat Keterangan LPPOM-MUI tanggal 10 Januari 2005 No. 10/Ket/LP POM MUI/2005 ditandatangani Prof Dr. Hj. Aisah Girindra/ Direktur); (2)Persekutuan Gereja-Gereja di Indonesia (PGI) (Surat Keterangan PGI tanggal 6 Januari 2005 tanpa nomor ditandatangani Pdt Dr. Einar Sitompul); (3) Komisi Hubungan Antar Agama-agama dan Kepercayaan (HAK) KWI (Surat Keterangan Komisi HAK KWI tanggal 6 Januari 2005 tanpa nomor ditandatangani Rm. A. Benny Susetyo Pr/ Sekretaris Eksekutif Komisi Hubungan Antar Agama dan Kepercayaan); (4) Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Katolik Departemen Agama RI (Surat Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Katolik Departemen Agama RI Surat tanggal 14 Oktober 2004 No. Set.DJ.IV/PP.03.1/1320/2004 ditandatangani Drs. Alex D. Djong/ A.n Direktur Jenderal Plt

(Hukum) Islam membawa manfaat bagi pihak lainnya (*rahmatan lil 'alamin*) yang berbeda keyakinan agama.

Kesimpulan Novianti (2005) tersebut mendorong penulis untuk mencermati kajian lainnya tentang “label halal” pada tataran teoritik-praksis. Analisis penulis – pemerhati hukum Islam lainnya dengan pendekatan sekularisme dan *comparative study*, seperti Elijah L. Minne (2006), seorang *Jurist Doctor* alumni Michigan State University College of Law, perlu dicermati. Ia menunjukkan betapa adanya perbedaan prinsipil dua “rezim” hukum yang berbeda, yaitu: *Jewish Dietary Laws* dan *Islamic Dietary Laws*, namun dapat hidup berdampingan dengan saling menghormati<sup>88</sup>.

Di kalangan masyarakat Yahudi, makanan yang telah memenuhi persyaratan ketat *kashrut*, disebut, *kosher*. Masyarakat muslim Amerika (*American Moslems*), penganut advent hari ke-7 (*Seventh-day Adventists*) dan pemakan tumbuh-tumbuhan (*vegetarians*), penderita alergi makanan (*people who suffer from allergies or food intolerances*), dan konsumen sadar kesehatan (*health-conscious consumers*) populer dengan terminologi “*kosher-certified food*”. Kontrol *kashrut* meliputi proses-proses penyiapan/ penyediaan (*preparation*), pemasakan (*cooking*), dan pengonsumsi (*consumption*).<sup>89</sup>

Menurut penulis, objek perhatian kedua rezim hukum ini sama, yaitu: apa yang diperkenankan dikonsumsi ummat beragama masing-masing, namun berbeda latar belakang pengaturannya yang menyangkut ritual dan keyakinan keagamaan yang berbeda satu dengan lainnya. Untuk melindungi konsumen dari penipuan (*fraud*), masyarakat muslim seperti halnya masyarakat yahudi, mengawasi langsung produksi dan penjualan produk halal (*halal products*) melalui instrumen lembaga-lembaga sertifikasi-sendiri (*self-regulating certification agencies*) yang didirikan oleh beragam organisasi swasta (*organized various private*).<sup>90</sup> Tentu ini tidak dimaksudkan untuk mengatakan semua agama sama. Jika diperkenankan, penulis ingin menyampaikan pendirian bahwa diantara berbagai perbedaan, dijumpai adanya persamaan.

---

Sekretaris); (5) Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Hindu dan Buddha Departemen Agama RI (Surat Keterangan Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Hindu dan Buddha Departemen Agama RI tanggal Oktober 2004 tanpa nomor ditandatangani Cornelis Wowor, MA/ Direktur Urusan Agama Buddha). Lihat: Novianti, *Ketentuan Label Halal Menurut Undang-undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen: Studi Kerukunan Umat Beragama di Indonesia dalam Konteks Produk Makanan dan/atau Minuman Halal (Skripsi Sarjana/S1)* (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas YARSI, 2005).

<sup>88</sup> Elijah L. Minne, “Protecting Islam’s Gardens From Wilderness: Halal Fraud Statutes and First Amendment”, *Journal of Food Law and Policy*, Vol.2:1, Spring, 2006, hal.61-84.

<sup>89</sup>Elijah L. Minne, *Op.Cit.*, hal.65.

<sup>90</sup>*Ibid.*, hal.70-72.

Dalam perspektif keamanan pangan di Indonesia, pendahulu UUPK 1999, yaitu: Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan (disebut UU Pangan 1996), memandang produk halal sebagai aman secara rohani untuk dikonsumsi. Menurut kajian Purwiyatno Hariyadi dan Nuri Andarwulan (2006), aman secara rohani berhubungan dengan kepercayaan dan agama suatu masyarakat, apalagi untuk sebagian besar konsumen Indonesia yang beragama Islam, maka faktor kehalalan menjadi suatu prasyarat yang tidak bisa ditawar-tawar lagi.<sup>91</sup> Berikut dikutipkan norma (kaidah) hukum dari UU Pangan 1996.

#### Pasal 34

(1) Setiap orang yang menyatakan dalam *label* atau iklan bahwa pangan yang diperdagangkan adalah *sesuai* dengan *persyaratan agama* atau *kepercayaan tertentu*, bertanggung jawab atas *kebenaran pernyataan* berdasarkan persyaratan agama atau kepercayaan tersebut.

Penjelasan Pasal 34 ayat (1):

“Dalam ketentuan ini, *benar tidaknya suatu pernyataan halal* dalam *label* atau iklan tentang pangan *tidak hanya dibuktikan dari segi bahan baku pangan, bahan tambahan pangan, atau bahan bantu lain yang digunakan dalam memproduksi pangan, tetapi mencakup pada proses pembuatannya.*”

#### Pasal 58

Barangsiapa ...

j) memberikan pernyataan atau keterangan yang tidak benar dalam iklan atau *label* bahwa pangan yang diperdagangkan adalah sesuai menurut persyaratan agama atau kepercayaan tertentu, sebagaimana dimaksud *Pasal 34 ayat (1)*; dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan atau denda paling banyak Rp 360.000.000 (tiga ratus enam puluh juta rupiah).”

#### Pasal 35

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ..., dan Pasal 34 ditetapkan lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

UU Pangan 1996 belum lama dicabut. Penggantinya, yaitu: Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (disebut UU Pangan 2012). Berikut ini dikutipkan

---

<sup>91</sup>Purwiyatno Hariyadi dan Nuri Andarwulan, (SEAFast Center Institut Pertanian Bogor, Bogor), “Mengkonsolidasi Sistem Keamanan Pangan di Indonesia” (Draft September 2006), Focus Group Discussion (FGD) diselenggarakan Lembaga Konsumen Jakarta, Depok, 13 Oktober 2006, hal.5.

3 (tiga) pasal yang memuat kaidah hukum tentang “produk halal”. Teknis perumusan kaidah hukum yang dikandungnya tidak sama dengan pendahulunya.

#### Pasal 95

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah melakukan pengawasan terhadap penerapan sistem jaminan produk halal bagi yang dipersyaratkan terhadap Pangan.
- (2) Penerapan sistem jaminan produk halal bagi yang dipersyaratkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penjelasan Pasal 95:

Cukup jelas.

#### Pasal 97

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah melakukan pengawasan terhadap penerapan sistem jaminan produk halal bagi yang dipersyaratkan terhadap Pangan.
- (2) Penerapan sistem jaminan produk halal bagi yang dipersyaratkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Pencantuman label di dalam dan/atau pada Kemasan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2) ditulis atau dicetak dengan menggunakan bahasa Indonesia serta memuat:
  - a. paling sedikit keterangan mengenai:
  - b. nama produk;
  - c. daftar bahan yang digunakan;
  - d. berat bersih atau isi bersih;
  - e. nama dan alamat pihak yang memproduksi atau mengimpor;
  - f. halal bagi yang dipersyaratkan;
  - g. tanggal dan kode produksi;
  - h. tanggal, bulan dan tahun kedaluarsa;
  - i. nomor izin edar bagi Pangan Olahan
- (4) Keterangan pada label sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditulis, dicetak, atau ditampilkan secara tegas dan jelas sehingga mudah dimengerti oleh masyarakat.

Penjelasan Pasal 97:

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Huruf a, b, c, d, e, f, g, h.

Huruf i

Yang dimaksud dengan “keterangan mengenai asal usul bahan Pangan” adalah penjelasan mengenai informasi asal bahan tertentu, misalnya bahan yang bersumber, mengandung, atau berasal dari hewan, atau Pangan yang diproduksi melalui proses khusus, misalnya Rekayasa Genetik Pangan atau Iradiasi Pangan.

Cukup jelas

Ayat (4)

#### Pasal 101

- (1) Setiap Orang yang menyatakan dalam label bahwa Pangan yang diperdagangkan adalah halal sesuai dengan yang dipersyaratkan bertanggung jawab atas kebenarannya.
- (2) ...
- (3) ...

Penjelasan Pasal 101:

Cukup jelas.

Bersesuaiannya peraturan perundang-undangan pangan tersebut dengan pentingnya pengaturan sertifikasi halal mengingatkan penulis pada tulisan John Pointing (2011), seorang *Barrister and Senior Lecturer* pada Fakultas Hukum *Kingston University, UK*. Di awal tulisannya, sambil menyampaikan pengakuannya bahwa ia bukan seorang muslim menyampaikan pandangannya tentang bersesuaiannya praktik persyaratan halal dengan Undang-undang Keamanan Pangan di negaranya sebagaimana dikutipkan berikut ini:

*“As an English barrister and a non-Muslim, perhaps I have an unusual perspective on Halal food issues. I first became interested in the relationship between food law and Halal requirements in 2004, when I prosecuted some cases on behalf of the London Borough of Haringey. These prosecutions showed that state law – in this case the UK Food Safety Act 1990 – could be used successfully to control some of*

*the worst abuses, provided that there was a properly funded and dedicated system of food law enforcement in place”.*<sup>92</sup>

Kepentingannya sebagai seorang praktisi menunjukkan bahwa suatu kaidah hukum pada tataran praksis seyogyanya memberikan preskripsi atas berbagai persoalan yang terjadi di masyarakat. Kaidah hukum yang didesain seyogyanya mampu memberikan penyelesaian berbagai persoalan (hukum) di masyarakat sesuai objek yang diaturnya. Tentu ini berhubungan dengan dapat-tidaknya suatu kaidah hukum diterapkan dalam melayani kebutuhan masyarakat, dalam hal ini menyangkut hubungan konsumen dengan pelaku usaha.

Begitu juga dengan Undang-undang No.23 Tahun 1992 tentang Kesehatan (disingkat UUK 1992) yang telah dinyatakan tidak berlaku ini. Di dalamnya telah diatur produk halal berupa makanan dan minuman sebagaimana dikutipkan berikut ini:

#### Pasal 21

(1) ...

(2) Setiap makanan dan minuman yang dikemas wajib diberi tanda atau label yang berisi:

- a bahan yang dipakai;
- b komposisi setiap bahan;
- c tanggal, bulan dan tahun kedaluarsa;
- d ketentuan lainnya.

...

(4) Ketentuan mengenai pengamanan makanan dan minuman sebagaimana dimaksud dalam ... ayat (2), ... ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Penjelasan Pasal 21 ayat (2):

Makanan dan minuman yang dikemas adalah makanan dan minuman hasil produksi perusahaan yang tergolong berskala besar dan tidak termasuk hasil industri kecil atau industri rumah tangga, baik yang menggunakan merek dagang maupun tidak, belum dikenakan sanksi pidana sebagaimana ditentukan dalam undang-undang ini.

Pemberian tanda atau label dimaksudkan agar masyarakat mendapat informasi yang benar tentang isi dan asal bahan yang dipakai.

Butir a

---

<sup>92</sup> John Pointing, “Should Halal Conform to State Food Law”, *The Halal Journal*, July-Sept 2011, hal.44-45.

Bahan yang dipakai meliputi bahan pokok, bahan tambahan, dan bahan penolong.

Butir b

Komposisi bahan adalah jumlah setiap bahan dalam makanan dan minuman dimaksud.

Butir c

Ketentuan tanggal, bulan, dan tahun kedaluarsa dalam ayat ini dimaksudkan agar makanan dan minuman yang bersangkutan digunakan sebelum tanggal, bulan dan tahun yang dicantumkan dalam *label*. Tanggal, bulan, dan tahun kedaluarsa tidak diberlakukan untuk makanan dan minuman yang tidak mempunyai batas waktu penggunaannya.

Butir d

Ketentuan lainnya misalnya pencantuman kata atau *tanda halal* yang menjamin bahwa makanan dan minuman dimaksud diproduksi dan diproses sesuai dengan persyaratan makanan halal.

#### Pasal 84

Barangsiapa:

1. mengedarkan makanan dan atau minuman yang dikemas tanpa mencantumkan tanda atau *label* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (2); dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan atau pidana denda paling banyak Rp 15.000.000,00 (lima belas juta rupiah).

Norma (kaidah) hukum Pasal 21 jo Pasal 84 UUK 1992 ditempatkan kembali dalam Undang-undang Penggantinya, yaitu: dalam Pasal 111 Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (disingkat UUK 2009) sebagaimana dikutipkan berikut ini. Bedanya norma (kaidah) hukum ini tidak lagi bersanksi pidana. Dekriminalisasi telah dilakukan Pembentuk Undang-undang.

#### Pasal 111

- (1) ...
- (2) ...
- (3) Setiap makanan dan minuman yang dikemas wajib diberi tanda atau label yang berisi:
  - a. Nama produk;
  - b. Daftar bahan yang digunakan;
  - c. Berat bersih atau isi bersih;
  - d. Nama dan alamat pihak yang memproduksi atau memasukan makanan dan minuman kedalam wilayah Indonesia; dan

- e. Tanggal, bulan dan tahun kadaluwarsa.
- (4) Pemberian tanda atau label sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dilakukan secara benar dan akurat.
  - (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian label sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
  - (6) Makanan dan minuman yang tidak memenuhi ketentuan standar, persyaratan kesehatan, dan/atau membahayakan kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang untuk diedarkan, ditarik dari peredaran, dicabut izin edar dan disita untuk dimusnahkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam kajian deskriptif Naskah Akademik RUU tentang Jaminan Produk Halal tersebut, telah dilakukan penelitian inventarisasi peraturan.<sup>93</sup> Namun ada tidaknya *sinkronisasi*, baik *secara vertikal* maupun *horizontal*, analisisnya kurang menonjol. *Sinkronisasi vertikal*, yaitu: dari sudut hierarki peraturan perundang-undangan, dianalisis ada tidaknya pertentangan antara peraturan yang lebih rendah dengan yang lebih tinggi. Sedangkan pada *sinkronisasi horizontal*, penekanan analisis penyerasian pada peraturan perundang-undangan yang sederajat, tetapi mengatur bidang yang sama.<sup>94</sup> Dengan disebutkannya UUPK 1999, UU Pangan dan UUK 1992 dalam Naskah Akademik tersebut, justru sinkronisasi horizontal telah dilakukan. Dari sini jika dicermatikan lebih lanjut akan terlihat pokok-pokok pengaturan yang sebenarnya diperlukan dalam UU JPH 2014. Jadi, akan dapat dihindarkan tumpang tindih pengaturan kembali bidang yang sama dalam Undang-undang yang berbeda. Dalam kerangka *sistem perlindungan konsumen* di Indonesia, Pasal 8 ayat (1) huruf h UUPK 1999 merupakan ketentuan organik yang melaksanakan Pasal 28E ayat (1) dan Pasal 29 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945. Jadi, pada dasarnya pengajuan, pembahasan, dan pengundangan UU Jaminan Produk Halal 2014 kiranya dapat dipandang sebagai salah satu pelebagaan Hukum Islam sebagai hukum yang hidup di masyarakat muslim Indonesia ke dalam *hukum positif* di Indonesia.

Dalam uraian teoritis Bustanul Arifin (1996), salah seorang Guru Besar dan mantan Hakim Agung pada Mahkamah Agung RI, serta Rifyal Ka'bah (2004), Guru

---

<sup>93</sup>C.F.G. Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke-20* (Bandung: Alumni, 1994, Cet.ke-1), hal.17.

<sup>94</sup>Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Rajawali:, 1986, Cet.ke-2), hal.19-22.

Besar Fakultas Hukum Universitas YARSI dan Hakim Agung pada Mahkamah Agung memang tidak menyebutkan produk halal,<sup>95</sup> namun kedalaman analisisnya dapat dijadikan renungan bagi (akan) terlaksananya UU JPH 2014 di Indonesia yang berkeadilan sosial bagi konsumen dan pelaku usaha di Indonesia. Uraian kedua ahli hukum Islam ini tentang Syariat Islam sebagai *hukum positif* sangat sejalan dalam rangka terwujudnya pelaksanaan Pasal 28E ayat (1) dan Pasal 29 ayat (1) dan (2) UUD 1945.

Dari segi substansi (isi, materi) yang diaturnya, UU JPH 2014 seyogyanya dimengerti semata-mata demi kepentingan konsumen dan pelaku usaha. Walaupun betul-betul didedikasikan untuk kepentingan kedua pelaku ekonomi tersebut, maka UU JPH 2014 tersebut ditempatkan dalam koridor *sistem perlindungan konsumen* sebagaimana dimaksud Pasal 64 (Bab XIV Ketentuan Peralihan).<sup>96</sup> Pasal 64 UUPK 1999 berbunyi:

“Segala ketentuan peraturan perundang-undangan yang bertujuan melindungi konsumen yang telah ada pada saat Undang-undang ini diundangkan, dinyatakan tetap berlaku sepanjang *tidak diatur secara khusus* dan/atau *tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-undang ini.*”

UUPK 1999 termasuk Undang-undang “tahan banting” pasca terbentuknya Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Lebih dari 14 (empat belas) tahun, terhitung kurun 2000-2014, tidak satu pun pasalnya dibatalkan Mahkamah Konstitusi (MK) melalui *judicial review*.<sup>97</sup>

---

<sup>95</sup>Busthanul Arifin, *Pelembagaan Hukum Islam di Indonesia* (Jakarta: Gema Insani Press, 1996, Cet.ke-1).Lihat pula: Rifyal Ka’bah, *Penegakan Syariat Islam di Indonesia* (Jakarta: Khairul Bayan, 2004, Cet.ke-1), hal. 42-48.

<sup>96</sup>Melalui ketentuan tersebut dapat dipahami secara implisit bahwa UUPK 1999 merupakan ketentuan khusus (*lex specialis*) terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang sudah ada sebelum UUPK 1999, sesuai asas *lex specialis derogat legi generali*. Artinya, ketentuan-ketentuan di luar UUPK 1999 tetap berlaku sepanjang tidak diatur secara khusus dalam UUPK dan/atau tidak bertentangan dengan UUPK 1999. Melalui ketentuan peralihan ini, UUK 1992 (baca: UUK 2009) tetap berlaku sepanjang UUPK 1999 tidak menentukan lain. Jadi, jika RPP JPH ini betul-betul diperlukan, tidak boleh dilandasi latar belakang lain, kecuali terbatas pada latar belakang perlindungan konsumen, terutama menyangkut produk halal bagi mayoritas konsumen muslim di Indonesia. Lihat: Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-instrumen Hukumnya* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003, Cet.ke-3), hal.28. Lihat pula: Yusuf Shofie, *Penyelesaian Sengketa Konsumen menurut Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK): Teori dan Praktek Penegakan Hukum* (Cet. Ke-1) (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003), hal.9-10.

<sup>97</sup>Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MKRI) tanggal 25 Juli 2012 Nomor 74/PUU-X/2011 tentang Pengujian Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen terhadap

Jadi, pada dasarnya kebutuhan pengaturan produk halal dalam norma-norma (kaidah-kaidah) hukum yang diatur di dalam UU JPH 2014 terbatas pada *larangan, suruhan* dan *kebolehan* menyangkut *teknis terselenggaranya dan/atau tersedianya produk halal*, termasuk di dalamnya *kewenangan kelembagaan sertifikasi produk halal*. Jika penulis boleh mengatakan bahwa perumusan norma (kaidah) hukumnya lebih bersifat hukum administratif. Khusus menyangkut kewenangan kelembagaan sertifikasi produk halal, hendaknya juga diperhatikan aspirasi otonomi daerah. Artinya, tidak lagi semata-mata kewenangan tunggal LPPOM-MUI di Jakarta serta perwakilan-perwakilannya di daerah. Ormas-ormas Islam yang memiliki integritas di Pusat maupun Daerah, seperti: Muhammadiyah dan Nahdlatul Ulama (NU) serta kampus-kampus di daerah yang memiliki kemampuan saintis di bidang pangan, hendaknya diikutsertakan dalam rangka terselenggaranya dan/atau tersedianya produk halal bagi konsumen muslim di Indonesia.

Harus diakui diberlakukannya Undang-undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK 1999) dengan berbagai peraturan perundang-undangan terkait lainnya merupakan salah sektor yang disentuh reformasi hukum di Indonesia, namun masih lemah pada tataran pelaksanaannya. Sukses tidaknya reformasi hukum ini tergantung pada 4 (empat) faktor, yaitu: (1) hukumnya; (2) aparat penegak hukumnya; (3) masyarakat pendukungnya (pelaku usaha, konsumen dan buruh); (4) budaya hukumnya. Dirasakan tidaknya reformasi hukum ini sangat terkait responsif tidaknya aparat penegak hukum pada masalah perlindungan konsumen khususnya menyangkut produk halal. Oleh karena itu pokok-pokok pengaturan yang akan dituangkan dalam RUU JPH, seyogyanya tetap difokuskan pada 3 (tiga) hal.

Usulan penulis yang *pertama*, yaitu:penyederhanaan penerbitan “*sertifikat halal*” dalam aturan-aturan pelaksanaan UU JPH 2014. Tidak seperti yang dirumuskan dalam RPP JPH 2003 di masa lalu, yaitu: *penerbitan“sertifikat halal”* oleh *Majelis Ulama Indonesia (MUI)* (Pasal 52 ayat (3) RPP JPH) yang diikuti dengan “*pengukuhan sertifikat halal*” oleh *Menteri Agama* (Pasal 53 RPP JPH) saja tidak cukup, harus ada penetapan “*label halal resmi*” dan “*izin penggunaan*” oleh *Menteri Agama* setelah diberikan “*nomor kode*” (Pasal 54 RPP JPH). Sehubungan dengan sertifikasi tersebut, tercatat perkembangan politik pembahasan RUU Jaminan Produk Halal bahwa Fraksi

---

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Amar putusan MKRI tersebut menyatakan bahwa pemohonnya, dalam hal ini, Organisasi Advokat Indonesia (OAI) tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-undang tersebut.

Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (F-PDIP) (2011) mendukung jika sertifikasi produk halal diserahkan kepada Majelis Ulama Indonesia (MUI). Sebelumnya pembahasannya menemui jalan buntu (*deadlock*) karena belum ada titik temu antara Pemerintah dan MUI. Kementerian Agama menghendaki agar yang berhak mengeluarkan sertifikat adalah Pemerintah, sebaliknya MUI tetap menghendaki sertifikasi halal menjadi otoritasnya.<sup>98</sup>

Dinamika politik hukum pada tataran pembentukan Undang-undang ini berlanjut. Terdokumentasi bahwa Pengurus Besar Nahdlatul Ulama (PBNU) melalui salah satu Ketuanya, Prof. Maksun Machfoedz, yang juga salah seorang Guru Besar Fakultas Pertanian Universitas Gadjah Mada, Maret 2014, 9 (Sembilan) bulan sebelum diundangnya UU JPH 2014, mendesak pembahasan Rancangan Undang Undang Jaminan Produk Halal (RUU JPH) dihentikan sementara. Keseluruhan materi bahasan dinilai penuh syahwat monopoli yang harus terlebih dahulu dilakukan pembenahan. Sertifikasi adalah urusan pelayanan publik, seperti pendidikan, kesehatan, dan lain sebagainya. Urusan publik bersifat partisipatif dan tidak monopolistik. "*Kalau Kemenag dan MUI rebutan monopoli, ya itu kemunduran bagi bangsa. Hari gini monopoli?*" katanya. RUU JPH harus bersifat inklusif dengan memberikan kesempatan kelompok muslim untuk melayani umatnya.<sup>99</sup>

Anggota Komisi VIII DPR Hasrul Azwar sebulan sebelumnya pada Februari 2014 mengatakan bahwa masih banyak hal yang diperdebatkan dalam pembahasan RUU JPH tersebut. Tetapi yang paling alot adalah lembaga yang berwenang mengeluarkan sertifikat halal. Menurutnya, ada tiga opsi yang berkembang menyangkut lembaga sertifikasi halal.

*Pertama*, membentuk badan tersendiri satu atap yang menaungi seluruh pihak pemangku kepentingan. Badan tersebut terdiri dari Kementerian Agama, Majelis Ulama

---

<sup>98</sup>“FPDIP: Serahkan Sertifikasi ke MUI”, *Republika*, Kamis, 27 Januari 2011.

<sup>99</sup>“PBNU Desak RUU Jaminan Produk Halal Dibenahi”, JPPN.com (Jaringan Berita Terluas di Indonesia), Rabu, 5 Maret 2014,

Sumber: <http://www.jpnn.com/read/2014/03/05/220022/PBNU-Desak-RUU-Jaminan-Produk-Halal-Dibenahi->, 25 April 2014. “Kemenag-MUI Rebutan Kelola Sertifikasi Produk Halal”, JPPN.com (Jaringan Berita Terluas di Indonesia), 4 Maret 2013,

Sumber: <http://www.jpnn.com/read/2014/03/04/219826/Kemenag-MUI-Rebutan-Kelola-Sertifikasi-Produk-Halal->, JPPN.com (Jaringan Berita Terluas di Indonesia), 25 April 2014, dan “Menag Bantah Ada Kisruh dengan MUI”, JPPN.com (Jaringan Berita Terluas di Indonesia), 3 Maret 2014,

Sumber: <http://www.jpnn.com/read/2014/03/03/219675/Menag-Bantah-Ada-Kisruh-dengan-MUI->, 25 April 2014.

Indonesia, dan Kementerian Kesehatan, Kementerian Perindustrian, Kementerian Perdagangan, dan Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM).

*Kedua*, penyerahan sertifikasi halal ke Kementerian Agama dengan membentuk badan sertifikasi halal di bawah Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam.

*Ketiga*, usulan dari Majelis Ulama Indonesia (MUI). Ormas Islam itu tetap berkeinginan menjadi pemegang tunggal kewenangan mengeluarkan sertifikat halal. MUI bersikeras karena punya badan yang namanya LPOM. Dari segi sejarah mereka sudah mengelola produk halal ini.<sup>100</sup>

Anggota Komisi VIII DPR dari fraksi Partai Golkar, Tb Ace Hasan Syadzily dalam bulan Februari 2014 mengimbau pembuatan sertifikasi halal lebih transparan dan akuntabel. Menurut Fraksi Golkar pembuatan sertifikasi halal oleh Majelis Ulama Islam (MUI) makin meresahkan umat, meskipun Partai Golkar mendukung penuh penyelesaian RUU Jaminan Produk Halal. Belum ada standarisasi yang jelas mengenai kepastian biaya dan ketepatan waktu pembuatan sertifikasi halal. Sertifikasi halal dapat merangsang pertumbuhan dunia usaha. Produk-produk industri makanan semakin dikonsumsi masyarakat sehingga mampu menggerakkan sektor riil dan menumbuhkan perekonomian nasional. Seharusnya dibentuk lembaga khusus yang bertugas untuk memberikan sertifikasi halal tanpa meninggalkan peran MUI sebagai rujukan dalam pendekatan syariah terkait kehalalan produk yang mau disertifikasi. Pemerintah memiliki peranan sebagai pihak yang berperan secara administratif dalam pembuatan sertifikasi halal.<sup>101</sup>

Usulan penulis *kedua*, hendaknya rumusan dalam aturan-aturan pelaksanaan UU JPH 2014 tidak mengulang apa yang dirumuskan dalam RPP JPH 2003. RPP JPH 2003 tersebut diduga sarat dengan kepentingan memungut pemasukan dana dari pelaku usaha. Pencermatan Pasal 58 RPP JPH 2003 penting dilakukan. Pada ayat (1)nya ditentukan bahwa *biaya pemeriksaan produksi halal, sertifikasi halal, dan tanda halal* ditanggung

---

<sup>100</sup> “Muncul Opsi Cabut Kewenangan MUI Atur Sertifikasi Halal Tertuang Dalam RUU Jaminan Produk Halal”, JPPN.com (Jaringan Berita Terluas di Indonesia), Kamis, 27 Februari 2014, Sumber: <http://www.jpnn.com/read/2014/02/27/219030/Muncul-Opsi-Cabut-Kewenangan-MUI-Atur-Sertifikasi-Halal->, diakses 25 April 2014.

<sup>101</sup> “Soal Sertifikasi Halal, Golkar Minta MUI Tetap Dilibatkan”, JPPN.com (Jaringan Berita Terluas di Indonesia), Jum’at, 28 Februari 2014, Sumber: <http://www.jpnn.com/read/2014/02/28/219189/Soal-Sertifikasi-Halal,-Golkar-Minta-MUI-Tetap-Dilibatkan->, diakses 25 April 2014.

oleh *pelaku usaha* yang mengajukan permohonan. Bagi Pelaku usaha dengan omset produksi kurang dari Rp 120 juta dalam kurun waktu 2 (dua) tahun, *hanyabiaya tanda halal* saja yang ditanggung Pemerintah [Ayat (2) Pasal 58 RPP JPH 2003], biaya-biaya lainnya tetap ditanggung pelaku usaha yang bersangkutan. *Biaya tanda halal* yang akan dibayar pelaku usaha akan ditetapkan dengan sebuah Pemerintah Pemerintah (PP) tersendiri sebagai Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang disetorkan ke Kas Negara.

Di dunia siber dijumpai informasi bahwa label halal yang pernah diperdebatkan itu dan memberatkan produsen karena adanya tambahan biaya, pada pertengahan tahun 2003 menjadi lebih melegakan yaitu: label halal tidak lagi berbentuk stiker, tetapi Kementerian Agama menyetujui hanya menentukan standar tanda halal saja, sedangkan produsen yang akan mencetak menyatu dengan kemasan dengan syarat ditempatkan di lokasi yang jelas mudah terlihat oleh konsumen.<sup>102</sup> Tentu saja informasi ini diduga menyesatkan masyarakat luas, jika ternyata substansi Pasal 58 RPP JPH nantinya sama sekali tidak mengalami perubahan dalam proses pembahasan aturan-aturan pelaksanaan UU JPH 2014 mendatang.

Dari sisi pelaku usaha yang punya *sense* untuk memenangkan persaingan global, pungutan (pajak-pajak, biaya-biaya, dan lain-lain) akan dianggap sebagai salah satu ancaman kompetisi.<sup>103</sup> Apapun namanya pungutan (pajak-pajak, biaya-biaya, dan lain-lain) yang dibebankan kepada pelaku usaha, pada akhirnya juga akan menjadi beban konsumen dalam bentuk harga yang harus dibayar konsumen. Dalam rangka pemberdayaan konsumen, dalam Penjelasan Umum UUPK 1999 sudah diingatkan terdapat prinsip ekonomi pelaku usaha sebagai dikutipkan berikut ini:

“Upaya pemberdayaan ini penting karena tidak mudah mengharapkan kesadaran pelaku usaha yang pada dasarnya *prinsip ekonomi pelaku usaha* adalah mendapat keuntungan yang semaksimal mungkin dengan modal seminimal mungkin. Prinsip ini sangat potensial merugikan kepentingan konsumen, baik secara langsung maupun tidak langsung.”

---

<sup>102</sup>“Label halal tidak berbentuk stiker”, *Info & Artikel Halal*, Minggu, 20 Juli 2003, indohalal.com, sumber: <http://www.indohalal.com>, diakses 22 Agustus 2003.

<sup>103</sup>“Pengusaha Tolak Sertifikasi Jaminan Halal”, *Sinar Harapan*, Kamis, 10 Juli 2003, <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0307/10/eko02.html>, 22 August 2003.

Jadi, jangan lagi konsumen dibebani lagi dengan biaya-biaya yang sebenarnya tidak perlu.

Usulan *terakhir* dari penulis, hendaknya rumusan-rumusan RUU JPH nantinya tidak akan menciptakan mata rantai baru birokrasi panjang. Untuk label produk makanan/minuman, obat dan kosmetika, sebelum *direleasenya* RPP JPH 2003 pelaku usaha telah melalui rantai birokrasi di Badan Pengawasan Obat dan Makanan (Badan POM; dahulu Direktorat Jenderal Pengawasan Obat dan Makanan, Departemen Kesehatan RI) seperti: pendaftaran untuk meminta audit produk. Kemudian diikuti dengan pelaporan ke LPPOM- MUI (Lembaga Pengkajian Pangan Obat dan Kosmetika Majelis Ulama Indonesia). Setelah diperiksa, hasilnya dibawa ke Komisi Fatwa MUI untuk ditetapkan halal tidaknya produk tersebut. LPPOM-MUI baru menerbitkan sertifikat halal setelah, setelah keluar fatwa halal atas produk tersebut.

Meski sudah mendapatkan sertifikat halal, ternyata menurut RPP JPH 2003 pelaku usaha masih harus melaporkan kepada Kementerian Agama RI berapa banyak produk yang akan diberi label, dan kemana akan diedarkan. Untuk itu pelaku usaha dibebani biaya pelabelan untuk tiap produk. Komponen biaya pelabelan terdiri dari: (1) biaya pemeriksaan; (2) biaya sertifikasi; (3) biaya label; dan (4) biaya pengawasan, padahal pelaksanaan Peraturan Pemerintah No.69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan (PP Label dan Iklan Pangan 1999) menentukan biaya hanya dikenakan 1 (satu) kali, yaitu: pada saat pemeriksaan yang besarnya berkisar Rp 1 juta – Rp 2 juta dalam kurun waktu sekali dalam setahun.<sup>104</sup> Kesan yang diperoleh RPP JPH 2003 disamping memperpanjang mata rantai birokrasi (Lihat: Pasal 46-47, 52-53, 54-55 RPP JPH) juga meningkatkan biaya yang harus dikeluarkan pelaku usaha (Pasal 58 RPP JPH), yang pada akhirnya biaya tersebut dibebankan dalam komponen harga jual produk. Hendaknya hal ini tidak lagi diulang kembali dalam aturan-aturan pelaksanaan UU JPH 2014 mendatang.

## E. Penutup

1. Undang-undang Jaminan Produk Halal 2014 ( UU JPH 2014) merupakan konkretisasi lebih lanjut (derivasi) dari norma (kaidah) hukum Pasal 8 ayat (1) huruf h Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK

---

<sup>104</sup>Bandingkan dengan pernyataan sebagian pelaku usaha dan asosiasi pelaku usaha yang menolak RPP JPH. Lihat: *Ibid*.

- 1999). Eksistensi UU JPH 2014 tersebut tidak hanya dipentingkan bagi masyarakat konsumen muslim pada umumnya, melainkan segmen-segmen masyarakat konsumen lainnya. Secara yuridis-normatif, UU Jaminan Produk Halal 2014 diamanatkan Pasal 8 ayat (1) huruf h UUPK 1999.
2. Perumusan norma (kaidah) hukum dalam Undang-undang Jaminan Produk Halal 2014 bersifat (hukum) administratif. Masukan-masukan dari para ahli hukum administrasi negara masih sangat diperlukan pada tataran praksis pelaksanaannya agar lebih efektif (berhasil guna) dan efisien (berdaya guna). Jika pun diperlukan sanksi pidana dalam penegakan hukumnya, hendaknya diterapkan dengan sangat hati-hati, karena UUPK 1999 pun sudah sangat sarat dengan ketentuan sanksi pidana. Jadi, sanksi pidana dipandang sebagai *ultimum remedium*. Tumpang tindih penegakan norma (kaidah) produk halal melalui hukum pidana dapat saja terjadi karena hukum pidana melaksanakan standardnya sendiri. Tentu diperlukan diskresi oleh penyidik di dalam menjalankan tugas penyelidikan ada tidaknya suatu tindak pidana dan penyidikan suatu tindak pidana.

## DAFTAR PUSTAKA

### 1. Buku-buku, artikel-artikel jurnal, dan Kamus.

- Arifin, Busthanul. *Pelembagaan Hukum Islam di Indonesia*. Jakarta: Gema Insani Press, 1996, Cet.ke-1.
- Black, Henry Campbell. *Black's Law Dictionary* (edited by Bryan A. Garner). St. Paul, Minnesota, USA: West, A Thomson business, 2004, 8<sup>th</sup> edition.
- Bodenheimer, Edgar. *Juriprudence: The Philosophy and Method of Law*. New Delhi: Universal Book Traders, 1974, Revised edition.
- Brotosusilo, Agus. "Hak-hak Produsen dalam Hukum Perlindungan Konsumen", *Hukum dan Pembangunan*, 1992: 5, Tahun XXII, Oktober 1992.
- Collin, P.H. *Dictionary of Law*. London, UK: Bloomsbury Publishing Plc, 2005, Fourth Edition.
- Consumer Protection Act 1999 (Act 599) and Consumer Protection*. The Tribunal for Consumer Claims) Regulations 1999. Kuala Lumpur: International Law Book Series, 2002.
- Gottlieb, Caren. "Can the FDA Keep Kosher? Regulation of kosher claims on product labels", *Food and Drug Law*, Harvard Law School, tanpa kota dan tahun.

- Hamzah, Andi. *Penegakan Hukum Lingkungan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2008, Cet.ke-2.
- Havinga, Tetty. "Regulating Halal and Kosher Foods: Different Arrangements Between State, Industry and Religious Actors, *Erasmus Law Review*, Volume 3, Issue 4 (2010).
- Harris, J.W. *Legal Philosophies*. London, UK: Butterworths, 1993.
- Hartono, C.F.G. Sunaryati. *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke-20*. Bandung: Alumni, 1994, Cet.ke-1.
- Ka'bah, Rifyal. *Penegakan Syariat Islam di Indonesia*. Jakarta: Khairul Bayan, 2004, Cet.ke-1.
- Kelsen, Hans. *Pure Theory of Law* [Translation from *Reine Rechtslehre*, second edition (Revised and Enlarged) German Edition by Max Knight]. California, USA: 1978.
- Kohler, Josef. "Judicial Interpretation of Enacted Law", dalam *Science of Legal Method: Selve Essays by Various Author* (Translation by Ernest Bruncken and Layton B. Register with Introduction by Henry N. Sheldon and John W. Salmond). New York, USA: Augustus M. Kelley Publishers, 1969.
- Lloyd, Dennis. *Lloyd's Introduction to Jurisprudence* (edited by M.D.A Freeman). London, UK: Sweet & Maxwell Ltd, 2004 7th ed., Third Impression.
- Minne, Elijah L. "Protecting Islam's Gardens From Wilderness: Halal Fraud Statutes and First Amendment", *Journal of Food Law and Policy*, Vol.2:1, Spring, 2006.
- Muladi. "Fungsionalisasi Hukum Pidana di dalam Kejahatan Yang Dilakukan Oleh Korporasi", *makalah* pada Seminar Nasional Kejahatan Korporasi, diselenggarakan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 23-24 Nopember 1989.
- Naifah, Billy Low and Jessica Ng. *Small Claims: Do It Yourself*. Singapore: Longman, 1994, 1<sup>st</sup> published.
- Nasution, Az. *Hukum Perlindungan Konsumen: Suatu Pengantar*. Jakarta: Daya Widya, 1999, Cet.ke-1.
- \_\_\_\_\_. *Konsumen dan Hukum: Tinjauan Sosial, Ekonomi, dan Hukum pada Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Sinar Harapan, 1995, Cet.ke-1.
- \_\_\_\_\_. "Sekilas Hukum Perlindungan Konsumen", *Hukum dan Pembangunan*, 1986: .8 tahun ke XVI, Desember 1986.
- Oughton, David and John Lowry. *Textbook on Consumer Law*. London, Great Brittain: Blackstone Ltd, 1997, First Edition.
- Pointing, John. "Should Halal Conform to State Food Law". *The Halal Journal*, July-Sept 2011.

- Purba, Victor. "Pokok-pokok Pemikiran tentang Aspek Yuridis Perlindungan Konsumen dalam Mengantisipasi Perkembangan Industri di Indonesia", *makalah* pada Pertemuan Organisasi-organisasi Perlindungan Konsumen, diselenggarakan YLKI, di Jakarta, Hotel Sabang, 18 Februari 1998.
- Purbacaraka, Purnadi dan Soerjono Soekanto. *Sendi-sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum*. Bandung: Alumni, 1982, Cet.ke-2.
- Rachagan, S. Sothi. *Consumer Law Reform: A Report*. Kuala Lumpur, Malaysia: United Nations Development Programme and Selangor and Federal Territory Consumer's Association, 1992.
- \_\_\_\_\_. "Model Law for Consumer Protection in Asia: Reflection on Its Scope and Content", *a paper* presented at the International Conference on Consumer Protection, 22-24 January 1997, New Delhi, India, organized by Consumers International Regional Office for Asia and Pacific and Consumer Unity & Trust Society (CUTS).
- Reksodiputro, Mardjono. *Kemajuan Pembangunan Ekonomi dan Kejahatan (Kumpulan Karangan Buku Kesatu)*. Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum d.h. Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, 1994, Cet.ke-1.
- Rizal, Jufrina. "Mengakomodasikan Masalah Perlindungan terhadap Konsumen dalam Kurikulum Pendidikan Tinggi Hukum di Indonesia", dalam Yusuf Shofie (ed.), *Percakapan tentang Pendidikan Konsumen dan Kurikulum Fakultas Hukum*. Jakarta: Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia & USAID, 1998, Cet.ke-1.
- Saeed, Yasmin and James Ondracek. "Dakota Halal Processing: A Case Study and Halal Food Management Framework", *Delhi Business Review*, Vol.5 No.2, July – December 2004, pp.33-45.
- Scott, Colin and Julia Black. *Cranston's Consumers and the Law*. London, UK: Butterworths, 2000, Third Edition.
- Shidarta. *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*. Jakarta: Grasindo, 2000, Cet.ke-1.
- Shofie, Yusuf. *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-instrumen Hukumnya*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2009, Cet.ke-3.
- \_\_\_\_\_. *Penyelesaian Sengketa Konsumen menurut Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK): Teori dan Praktek Penegakan Hukum* Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003, Cet. Ke-1.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali, 1986, Cet.ke-2.
- Subekti dan Tjitrosudibio. *Kamus Hukum*. Jakarta: Pradnya Paramita, 1983, Cet.ke-7.

- Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: Alumni, 1981, Cet.ke-1.
- Suprpto. *Hukum Pidana Ekonomi : Ditinjau dalam rangka Pembangunan Nasional* (disertasi). Djakarta: Pertjetakan Persatuan, 1961.
- Utrecht, *Hukum Pidana I*. Bandung: Universitas, 1967.
- Wan-Hassan, Wan Melissa and Khairil Wahidin Awang. “Halal Food in New Zealand Restaurants: An Exploratory Study”, *Int.Journal of Economics and Management*, 2009: 3(2), pp.385-402.
- Wignjosoebroto, Soetandyo. *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamaika Masalahnya (70 Tahun Prof. Soetandyo Wignjosoebroto)* (diedit oleh Ifdhal Kasim, Winarno Yudho, Sandra Moniaga, Noor Fauzi, Ricardo Simarmata, & Eddie Sius RL). Jakarta: Elsam dan Huma, November 2002, Cet.ke-1.
- Wood, Linda Picard *et al.* *Merriam Webster’s Dictionary of Law*. Massachusetts, USA: Merriam-Webster Inc., 1996.
- Yang Disentuhnya Jadi Halal*. Jakarta: Info Halal Multimedia, 1997, Cet.ke-1.

## **2. Dokumen (Laporan Penelitian/Kajian, Disertasi, Tesis, Publikasi Kelembagaan, dan Putusan Pengadilan)**

- Abdullah, Abdul Gani dkk. *Naskah Akademik Rancangan Undang-undang tentang Jaminan Produk Halal*. Jakarta: Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Departemen Agama Republik Indonesia bekerjasama dengan Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM Republik Indonesia, Desember 2005.
- Badan Perencana Pembangunan Nasional, Badan Pusat Statistik dan United Nations Populations. *Proyeksi Penduduk Indonesia: 2010-2035*. Jakarta: 2013.
- Daftar Rancangan Undang-undang Program Legislasi Nasional Tahun 2010-2014*. Jakarta: Badan Legislasi DPR-RI, Januari 2010.
- Novianti. *Ketentuan Label Halal Menurut Undang-undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen: Studi Kerukunan Umat Beragama di Indonesia dalam Konteks Produk Makanan dan/atau Minuman Halal*. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas YARSI, 2005, Skripsi Sarjana/S1.
- Proceeding Kegiatan Advokasi Kebijakan Labelisasi Pangan Halal, SK Menteri Agama No. 518, 519, dan 525 Tahun 2001*. Jakarta: Public Interest Research and Advocacy Centre/ PIRAC & Perkumpulan untuk Pengembangan Usaha Kecil/ PUPUK, 2002, tidak dipublikasikan.

Purwiyatno Hariyadi dan Nuri Andarwulan, (SEAFAST Center Institut Pertanian Bogor, Bogor), “Mengkonsolidasi Sistem Keamanan Pangan di Indonesia” (Draft September 2006), Focus Group Discussion (FGD) diselenggarakan Lembaga Konsumen Jakarta, Depok, 13 Oktober 2006.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MKRI) tanggal 25 Juli 2012 Nomor 74/PUU-X/2011 tentang Pengujian Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen terhadap Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Putusan Mahkamah Konstitusi tanggal 27 Agustus 2010 Nomor 137/PUU-VII/2009.

Rancangan Undang-undang tentang Jaminan Produk Halal. Sumber: Wahid Institute, tanpa tahun.

Rancangan Undang-undang tentang Jaminan Produk Halal (*Draft hasil harmonisasi*).

Samsul, Inosentius. *Perlindungan Konsumen: Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak* (Disertasi). Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003/2004, Cet.ke-1.

Surat Korps Reserse Mabes Polri Direktorat Pidana Tertentu Nomor B/332/VI/2001/Pidter tanggal 25 Juni 2001 tentang Pemberitahuan Penghentian Penyidikan atas Laporan Polisi No.Pol: LP/0016/I/2001/Satga Ops C tanggal 4-1-2001 dan No.Pol: LP/01/I/2001/Ditserse tanggal 5-1-2001.

### 3. Media Massa

“Ajinomoto: Halal atau Haram?”, “Ingar-Bingar Khilafiah Ajinomoto”, “Bingung Ajinomoto di Kampung Nahdliyin”, “Titian Sembilan untuk ‘Halalan Thayyiban’”, “Halal-Haram di Negeri Jiran”, “Keluar dari Kemelut Fikih”, “Setelah Semuanya Terlambat”, “Tak Sekedar Penyedap Rasa”, “Hukuman Kumulatif Sebelum diadili”, *Tempo*, 2001: 46, Tahun XXIX, 15-21 Januari 2001 hal.11, 14-17, 18, 19, 20, 22-23, 24, dan 25.

“FPDIP: Serahkan Sertifikasi ke MUI”, *Republika*, Kamis, 27 Januari 2011.

“Halal demand rises among U.S. Muslims”, *The Dallas Morning News*, Saturday, June 4, 2005, page 3G.

“Ini dia jumlah muslim di sejumlah negara, InfoJambi.com, sumber: <http://infojambi.com/internasional/6911-ini-dia-jumlah-muslim-di-sejumlah-negara.html>, 6 Mei 2014.

“Label halal tidak berbentuk stiker”, *Info & Artikel Halal*, Minggu, 20 Juli 2003, indohalal.com, sumber: <http://www.indohalal.com>, diakses 22 Agustus 2003.

- “Labelisasi halal ditolak”, sumber: *Suryaonline*, Kamis, 31 Juli 2003, <http://www.surya.co.id/31072003/09a.phtml>, 22 August 2003.
- “Pengusaha Tolak Sertifikasi Jaminan Halal”, *Sinar Harapan*, Kamis, 10 Juli 2003, <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0307/10/eko02.html>, 22 August 2003.
- “Pengusaha Ingin Sertifikasi Halal Bukan Labelisasi”, *Tempo Interaktif*, 30 Jul 2003 18:48:45 WIB, <http://www.tempo.co.id/news/2003/7/30/1,1,33,id.html>, diakses 22 Agustus 2003.
- “Pernyataan Sikap Monopoly Watch Tentang Rencana Pemberlakuan RPP Jaminan Produk Halal”, sumber: [www.antimonopoli.com/artikel.html?aid=58](http://www.antimonopoli.com/artikel.html?aid=58), 22 August 2003.
- “Prosentase Jumlah Ummat Islam Berbagai Daerah di Indonesia”, sumber: <http://www.dokumenpemudatqn.com/2013/07/persentase-jumlah-umat-islam-berbagai.html#ixzz30v6X17ox>, 6 Mei 2014.
- “Soal Sertifikasi Halal, Golkar Minta MUI Tetap Dilibatkan”, *JPPN.com (Jaringan Berita Terluas di Indonesia)*, Jum’at, 28 Februari 2014, Sumber: <http://www.jpnn.com/read/2014/02/28/219189/Soal-Sertifikasi-Halal,-Golkar-Minta-MUI-Tetap-Dilibatkan->, diakses 25 April 2014.
- The Premier Global Halal Industry Event: World Halal Forum Europe (The Executive Review)*, London, UK, 10-11 November 2010.