

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Konsep Manajemen Pelayanan Publik

1. Definisi Manajemen Pelayanan

Masyarakat sudah sepatutnya paham dalam menilai kinerja pemerintahan berdasarkan kualitas layanan publik, karena hal tersebut menjadi sebuah kepentingan banyak orang dan pasti dampaknya akan dirasakan masyarakat dari semua kalangan. Pelayanan publik sendiri sudah masyhur menjadi suatu tolak ukur kinerja pemerintahan yang bisa dirasakan atau kasat mata.

Sebelum memahami lebih dalam tentang manajemen pelayanan publik, terlenih dulu seharusnya kita paham akan apa yang dimaksud dengan manajemen.

Mengapa kelangsungan hidup manusia dikaitkan dengan manajemen?.

Pada umumnya setiap organisasi atau lembaga baik publik dan privat, melakukan aktivitas berkaitan dengan usaha untuk mengembangkan potensi suatu tim dan memimpin sekelompok orang untuk kesatuan, dan mencapai suatu tujuan tertentu dalam berorganisasi yang telah ditetapkan sebelumnya (*pre determine objective*).

Secara umum manajemen adalah penggunaan sumber kehidupan organisasi dalam rangka mencapai suatu sasaran dan kinerja yang tinggi di berbagai variasi organisasi provit dan privat. Manajemen berasal dari kata *manage* atau *manus* yang berarti memimpin, mengatur, dan membimbing. Sedangkan pakar ahli lain mendefinisikan manajemen sebagai proses dan tenncantumkan dalam berbagai

tindakan, seperti perencanaan, pengorganisasian, pengaktifan, dan pengawasan yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran yang sudah ditentukan.¹

Manajemen merupakan seni dan ilmu perencanaan pengorganisasian, penyusunan, pengarahan, dan pengawasan SDM (sumber daya manusia) untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu.² Karena adanya sumber daya manusia merupakan sebagai aset atau kekayaan tersendiri yang harus dioptimalkan dan dikembangkan sehingga suatu manajemen mampu mengatur kebutuhan guna mencapai tujuan yang telah diutarakan sejak awal.

Dari pembahasan diatas pastinya tahu, bahwa manajemen pelayanan dapat diartikan sebagai proses perencanaan ilmu dan seni untuk menyusun rencana, implementasi rencana, koordinasi dan menyelesaikan masalah atau aktifitas-aktifitas pelayanan demi tercapainya tujuan pelayanan.³

Selain itu, perlu diketahui prinsip-prinsip manajemen seperti; planning (perencanaan), organizing (pengorganisasian), directing (pengarahan), motivating (motivasi), dan controlling (pengawasan). sebagai berikut:

a. Planning atau perencanaan

Perencanaan adalah tahapan dari kegiatan yang bertujuan untuk menetapkan tujuan yang diharapkan pada suatu jangka tertentu dan waktu yang telah ditentukan, serta bentuk proses awal dalam melakukan kegiatan manajemen.

b. Organizing atau pengorganisasian

¹ George R. Terry, *Dasar-dasar Manajemen Edisi Revisi* (Bumi Aksara, 2021).hlm 3

² Sragian L.D Manullang M, "Pengantar teori ekonomi moneter / M. Manullang |OPAC Perpustakaan Nasional RI.," Jakarta, Ke 4, 190 hlm (t.t.). hlm. 14

³ Muhibbudin Wijaya Laksanan Dr. H. Zaenal Mukarrom, M.Si S.Sos., M.Si., *Manajemen Pelayanan Publik*, vol. 244 hlm, Ke 4 (CV PUSTAKA SETIA, t.t.). hlm. 48

Pengorganisasian adalah bentuk kegiatan pembagian tugas atau pekerjaan yang sudah terencana untuk diselesaikan oleh anggota. Seperti penentuan hubungan pekerjaan, serta pemeliharaan lingkungan tugas dan fasilitas yang digunakan.

c. Directing atau pengarahan

Pengarahan adalah pemberian petunjuk atau intruksi kepada anggota dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

d. Motivating atau pemotivasian

Pemotivasian adalah kegiatan seorang manajer dalam memberikan arahan, inspirasi, semangat, serta kegairahan bekerja bagi anggota dan dorongan sehingga dapat melaksanakan tugas sesuai yang diharapkan.

e. Controlling atau pengawasan

Pengawasan adalah pengawasan pekerjaan sehingga dapat melaksanakan sesuai dengan rencana dan tahapan ini haruslah dilalui. Apabila terdapat kegiatan atau program yang tidak sesuai dengan rencana, maka perlu adanya tindakan evaluasi (*corrective action*).⁴

2. Arti Pentingnya Manajemen Pelayanan Publik

Berlakunya era perdagangan dan globalisasi bebas mengakibatkan perbatasan antar negara menjadi kabur dan perlombaan menjadi sangat ketat. Hal ini menuntut kemampuan manajemen pelayanan yang sangat tinggi supaya tetap eksis dan selalu mampu bersaing. Seperti yang telah diatur dalam Undang-undang dibawah ini:

⁴ B. Siswanto Sastrohadiwiryo, *Manajemen tenaga kerja Indonesia: pendekatan administratif dan operasional*, Cet. 1 (Jakarta: Bumi Aksara, 2002). hm 46

a). Berlakunya UU No. 22/1999 tentang Pemda dan UU No. 25/1995 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemda dan Pemerintah Pusat, semakin banyaknya aktifitas pelayanan yang harus ditanda tangani oleh aparat daerah, sehingga menuntut untuk dapat memahami dan mempraktikan ilmu manajemen pelayanan.

b). Kemudian UU diatas direvisi dengan UU No. 32/2004 dan UU No. 33/2004, tetap akan mengakibatkan interaksi aparat daerah dan masyarakat menjadi lebih intens. Ditambah dengan semakin kuatnya pengakuan dan demokratis akan HAM melahirkan tuntutan manajemen pelayanan yang berkualitas.⁵

Selain itu, perlu diketahuinya tujuan pelayanan publik yang ditinjau melalui pasal 3 Undang-Undang No.25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik:

a). Terwujudnya Batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik.

b). Terwujudnya sistem pelayanan publik yang sesuai dengan asas-asas pemerintah dan korporasi (perusahaan yang pengelolaanya berada dibawah sebuah perusahaan besar) yang baik.

c). Penyelenggaraan pelayanan public terpenuhi sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

d). Kepastian dan perlindungan hukum terwujud bagi masyarakat dalam rangka penyelenggaraan pelayanan public.⁶

⁵ Muhibbudin Wijaya Laksanan Dr. H. Zaenal Mukarrom, M.Si S.Sos., M.Si., *Manajemen Pelayanan Publik*, vol. 244 hlm 81, Ke 4 (CV PUSTAKA SETIA, t.t.). hlm. 49

⁶ Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.

Istilah pelayanan sendiri dikutip dalam bahasa Inggris yaitu “*service*”. Pelayanan sebagai kegiatan yang dilakukan oleh seorang atau sekelompok orang dengan landasan tertentu dimana tingkat pemuasannya hanya dapat dirasakan oleh orang yang melayani atau dilayani, tergantung kepada kemampuan penyedia jasa dalam memnuhi harapan pengguna.⁷ Pengertian lain dalam kamus bahasa Indonesia, pelayanan sendiri memiliki tiga unsur makna yaitu; (1) cara melayani, (2) usaha melayani orang lain, (3) kemudahan yang diberikan sehubungan dengan beli dan jasa.

Pada hakikatnya pelayanan adalah bentuk kegiatan sehingga dalam melakukan proses pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan yang meliputi seluruh kehidupan antara penerima dan pemberi layanan. Jadi bisa diambil pemahaman bahwa pelayanan merupakan bentuk kegiatan yang bertujuan untuk membantu menyiapkan atau mengurus apa yang diperlukan orang lain.

Perlu dipahami juga, terdapat dua istilah yang berkaitan dengan pelayanan itu sendiri yaitu pelayanan dan melayani. Melayani adalah membantu menyiapkan atau mengurus apa yang diperlukan orang lain, sedangkan pelayanan adalah usaha melayani kebutuhan orang lain. Maka pelayanan public diartikan sebagai “pemberian layanan keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan”.

⁷ Moenir, A.S, *Manajemen Pelayanan Umum Di Indonesia*, Cetakan kedua belas, September 2016, vol. 211 halaman (Jakarta: Bumi Aksara, 2016, t.t.). hlm. 14.

3. Prinsip Pelayanan Publik

Menurut Kep. MENPAN No. 63/2003 prinsip penyelenggaraan pelayanan adalah sebagai berikut:

- a). Kesederhanaan; pelayanan mudah dipahami, tidak berbelit-belit, dan sangat mudah dilaksanakan.
- b). kejelasan; meliputi beberapa hal: (a) persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik; (b) unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan atau sengketa dalam pelaksanaan publik; (c) perincian biaya pelayanan publik dan tatacara pembayaran.
- c). Kepastian waktu; pelaksanaan harus diselesaikan dalam kurun waktu yang sudah ditentukan
- d). Akurasi; produk pelayanan publik akan diterima dengan sah, benar, dan tepat.
- e). Tanggung jawab; pimpinan penyelenggara atau pejabat yang sudah ditunjuk harus bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan serta penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan proses pelayanan.
- f). Keamanan; produk dan proses pelayanan publik agar terjamin maka perlu adanya rasa aman, dan kepastian hukum.
- g). Sarana dan prasarana; kelengkapan yang digunakan sebagai penunjang keberhasilan proses pelayanan harus memadai baik pada tahap kerja, peralatan kerja, dan pendukung lainnya.
- h). Akses jaringan; lokasi atau tempat pelayanan yang memadai, mudah terjangkau bagi masyarakat.

i). Budi pekerti; pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan, dan santun, ram serta ikhlas dalam memberikan pelayanan.

j). ketertiban; fasilitas serta lingkungan pelayanan harus tertib, teratur serta memberikan kenyamanan.

4. Standarisasi Pelayanan Publik

Standar pelayanan merupakan sebuah dasar untuk mengetahui tolak ukur penilaian kualitas pelayanan sebagai bentuk komitmen pemberi pelayanan kepada pelanggan dalam memebrikan pelayanan. Kegunaan lain dalam standarisasi yaitu mampu menjamin bahwa pelayanan yang diberikan kepada masyarakat sudah sesuai, dan focus melayani masyarakat menjadi media utama yang menghubungkan penyedia layanan dan pengguna layanan.⁸

Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik tentu memberikan arahan kepada seluruh penyelenggara pelayanan baik Negara, BUMN, BUMD, BMHN hingga swasta maupun mampu memberikan pelayanan yang terstandarisasi dengan memenuhi komponen pelayanan.

Ukuran yang dilakukan dalam melakukan penyelenggaraan pelayanan publik wajib ditaati dan dipatuhi oleh penerima atau pemberi layanan; sekurang-kurangnya sebagai berikut;

a). Pemberi dan penerima dibakukan sebagai prosedur pelayanan termasuk pengaduan

b). Penetapan waktu penyelesaian ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian, sudah termasuk pengaduan.

⁸ Lailatul Mursyidah, M.Ap, *Buku Ajar Manajemen Pelayanan Publik*, Cetakan Pertama, 2020 (UMSIDA Press, t.t.). hlm, 51.

c). Perincian tarif dan penetapan biaya ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.

d). Hasil pelayanan akan diterima dalam proses pelayanan yang sudah ditetapkan.

e). Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.

f). Kemahiran, keterampilan, sikap, dan perilaku petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan.

Selain mengetahui keberhasilan penyusunan serta implementasi standar pelayanan public harus pula didukung SDM, pembiayaan, ketersediaan saran dan prasarana, serta teknologi informasi. Hal ini semua tak jauh dengan keberadaan pemerintah yang menjadi penyedia pelayanan public harus terus meningkatkan kualitas pelayanan serta mampu menetapkan standar pelayanan yang dapat menjaga kualitas hidup, melindungi keselamatan dan kesejahteraan masyarakat.

Sumber daya manusia menjadi kunci keberhasilan kinerja sebuah organisasi haruslah mendapatkan perhatian yang paling utama dalam perbaikan kualitas pelayanan. Pemilihan personal harus disesuaikan dengan kompetensinya sebagai penentu keberhasilan dalam penerapan standarisasi pelayanan public. Setiap penyelenggara pelayanan public terus berupaya melakukan seleksi dan penempatan serta menerapkan konsep “*the right man of the right place*” yang berarti menentukan orang yang tepat disetiap bentuk serta jenis pelayanan yang akan diberikan. Selain itu, penyelenggara dituntut untuk selalu terbuka dalam proses penempatan dan pemilihan sumber daya manusia.

Ketersediaanya ketebukaan tersebut dilakukan melalui penyusunan kebijakan dan aturan yang jelas terkait.

Dalam penyusunan kriteria sumber daya manusia memiliki standar pelayanan kompetensi diantaranya:

- a). Komitmen;
- b). Integritas;
- c). Tanggung Jawab;
- d). Kecakapan dan keramahan;
- e). Kepeduliaan kepada pelanggan;
- f). Empati;
- g). Memiliki etika dan moralitas yang tinggi.

Hal ini dilakukan karena masyarakat sebagai pengguna layanan tidak memperdulikan kendala dan hambatan yang dihadapi oleh pemberi layanan melainkan hanya menikmati serta peduli terhadap apa yang harus menjadi kebutuhan masyarakat seperti halnya; baik, mudah, cepat dan murah.

B. Perlindungan dan Jaminan Produk Halal Menurut Islam Di Indonesia

1. Pengaturan Pra Sertifikasi Halal Produk Pangan

Di kehidupan masyarakat terdapat dua hal yang saling bertentangan yaitu halal dan haram; perkara halal selalu dikaitkan dengan adanya *fadhilah* (keutamaan), sedangkan perkara haram selalu dihubungkan dengan *madharat* (berbahaya).⁹ Dalam pembahasan ini agama Islam sangat menjaga pentingnya

⁹ Kholillah Marjianto, *Pandangan Imam Ghozali Tentang Halal dan Haram* (Surabaya: Tiga Dua. 1994, t.t.). hlm, 7.

kebaikan dan kebersihan dalam semua aspek; baik dari segi minuman,, makanan, dan barang yang dikonsumsi lainnya.

Dalam ajaran Islam sendiri, halal dan haram sendiri merupakan persoalan yang sangat penting, karena setiap muslim yang menggunakan serta melakukan aktivitas, terlebih lagi persoalan makanan dan minuman sangat dituntut untuk memastikan terlebih dahulu kehalalan dan keharamannya. Jika hasilnya halal, maka boleh menggunakan, melakukan, serta mengkonsumsinya; demikian pula sebaliknya. Bahkan para ulama mengemukakan bahwa “hukum Islam (fiqih) adalah pengetahuan tentang halal dan haram”.¹⁰

Halal atau biasa disebut dengan *thoyyib* adalah suatu kesatuan yang tidak bisa dipisahkan, *thoyyib* memiliki makna baik, termasuk dari segi gizi, dan juga makanan. Dengan demikian bisa diketahui setiap makanan yang halal pastilah *thoyyib*; demikian pula sebaliknya. Adapula yang memfatwakan makanan yang *thoyyib* belum tentu halal; seperti contoh penyembelihan ayam yang dipotong bukan secara Islami (misal dipotong oleh orang kafir atau tidak membaca bismillah) maka dagingnya *thoyyib*, namun tidak jelas akan kehalalannya.¹¹

Menurut pandangan hukum Islam, secara umum, perkara (benda) haram terbagi menjadi dua, yakni haram *li-zatih* dan haram *li-ghairih* (unsur lain).¹² Substansi yang pertama membahas tentang barang atau benda yang

¹⁰ Departemen Agama, *Bunga Rampai Jaminan Produk Halal di Negara Anggota MABIMS* (Departemen Agama RI, 2003., t.t.). hlm. 21

¹¹ Proyek Pembinaan Pangan Halal Ditjen Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji, *Pedoman Fatwa Produk Halal*, 2003. hlm. 33

¹² Abdul Azizi Dahlan, *Ensiklopedi Hukum Islam*, Jilid 4, 2006. hlm. 56

diharamkan oleh agama. Sedangkan yang kedua substansinya membahas tentang benda atau barangnya halal namun cara penanganan atau memperolehnya tidak dibenarkan oleh ajaran agama Islam. Jadi bisa diketahui bahwa benda haram yang jenis kedua dibagi menjadi dua. *Pertama*; bendanya halal tapi cara penanganannya tidak dibenarkan oleh ajaran Islam; misalnya, ayam yang dipotong tidak sesuai syar'i. *Kedua*; bendanya halal tapi diperoleh dengan cara yang dilarang oleh agama; misalnya, hasil korupsi, mencuri, dan lain sebagainya.

Prinsip awal yang ditetapkan agama Islam; segala sesuatu yang diciptakan Allah SWT itu halal. Sesuatu barang tidak bisa dikatakan haram kecuali ada dalil nash yang *shahih* (tidak cacat periwayatannya) dan *sharih* (jelas maknanya) dari Allah SWT. Ini bukan hanya terbatas pada masalah benda, tetapi juga menyangkut masalah pekerjaan yang tidak termasuk pada urusan ibadah; biasanya disebut dengan mu'amalat. Dengan demikian haram dalam syari'at sebenarnya sangat sempit dan perkara haram sangatlah luas. Islam sudah memberikan suatu Batasan wewenang untuk menentukan halal dan haram yaitu dengan melepaskan hak tersebut dari tangan manusia, walaupun kedudukan manusia tersebut tinggi dalam bidang agama maupun kehidupan duniawi.¹³ Salah satu menegaskan bahwa Allah SWT sajalah yang memiliki hak otoritas untuk menghalalkan dan mengharamkannya baik melalui kitab suci-Nya atau lisan Rasul-Nya. Manusia hanya bisa menjelaskan tentang hal haram dan halal saja.

Dengan demikian, Syari'at Islam sudah mengatur tatacara memenuhi kebutuhan manusia sesuai dengan tuntunan garis-garis *maqashid asy-syari'ah*.

¹³ Yusuf Qordhowi, *Halal dan Haram Dalam Islam* (Era Intermedia, 2007). Hlm, 36.

Dalam pemenuhan kebutuhan manusia menurut perspektif *maqashid asy-syariah* diwajibkan lantaran terkait dengan eksistensialnya, yaitu menjaga kemaslahatan manusia (*hifdzu mashaalih al 'ibid*) baik dalam aspek keagamaan dan dunia (*fi diin wa dunya*). Karena itu, Islam tidak membiarkan setiap manusia untuk mengkonsumsi atau menggunakan pangan apa saja lantaran alasan suatu apapun dalam keberlangsungan hidupnya, melainkan harus melihat tujuan dari Syari'ah. Dalam konteks ini pula, Islam juga mengajarkan konsep berlakunya halal, haram, dan mubadzir sebagai dasar dalam mengatur kehidupan manusia berupa *dharuriyyat* (primer), *hajiyyat* (sekunder) maupun *tahsiniyat* (tersier).¹⁴

Kelembagaan yang khusus menentukan tentang kehalalan suatu produk terkait dengan jaminan perlindungan dan kepastian hukum sertifikasi produk pangan yang menentukan halal atau haram belum ada. Dilihat dari sejarahnya, perlindungan konsumen di Indonesia baru mulai populer sekitar 20 tahun yang lalu, ditandai dengan berdirinya suatu kelembagaan swadaya masyarakat (*nongovernmental organization*) yang bernama YLKI (yayasan lembaga konsumen Indonesia). Setelah itu bermunculan beberapa organisasi serupa; antara lain Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen (LP2K) di Semarang mulai Februari 1988. Dimasa sekarang cukup banyak Lembaga swadaya masyarakat serupa berorientasi pada pelayanan konsumen seperti; Yayasan Lembaga Bina Konsumen Indonesia (YLBKI) di Bandung.¹⁵

¹⁴ Yūsuf Qaradāwī, Didin Hafidhuddin, dan Bagio, *Peran nilai dan moral dalam perekonomian Islam* (Jakarta: Robanni Press, 2001). Hlm. 13.

¹⁵ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum perlindungan konsumen*, Cet. 1 (Jakarta: Sinar Grafika, 2008). Hlm, 15.

Unsur dan aspek hukum dalam masyarakat melibatkan beberapa keterkaitan sebagai suatu system. Beberapa aspek tersebut meliputi; Lembaga Pembuat Hukum (LPH) terdiri dari DPRD, presiden, dan lain-lain, lembaga penerap sanksi pemda, pemegang peran pelaku usaha dan konsumen serta kekuatan sosial personal, budaya hukum dari proses bekerjanya hukum yang sedang berjalan.¹⁶ Selain itu, masyarakat dunia International termasuk Indonesia menuntut untuk diberlakukannya sertifikasi “halal” untuk produk-produk tertentu, maka zaman sekarang ini demikian kuat bergema, antara lain dengan terbentuknya Lembaga Pengkajian Pangan, Obat-obatan, dan Kosmetika Majelis Ulama Indonesia (LPPOM MUI).¹⁷

Fatwa-fatwa hukum Islam di Indonesia dikeluarkan oleh Majelis Ulama Indonesia (MUI). Pedoman fatwa tersebut ditetapkan dalam surat keputusan MUI Nomor U-596/MUI/X/1997. Isi surat tersebut terdapat tiga bagian proses dalam menentukan fatwa, prosedur fatwa, Teknik serta kewenangan organisasi dalam menetapkan fatwa. Dasar penetapan fatwa yaitu *adilat al-ahkam* dan *mashlahatul ummat*. Selain itu, dasar fatwa adalah al-Qur’an, al-Hadist, Ijma’, Qiyas, dan dalil-dalil hukum lainnya. Kewenangan MUI adalah memberikan fatwa tentang masalah keagamaan yang bersifat umum serta memberikan kemashlahatan yang menyangkut ummat Islam Indonesia secara umum.¹⁸

Dengan adanya kepastian hukum perlindungan kepada konsumen dalam mengkonsumsi produk halal, perlu adanya peraturan perundang-undangan

¹⁶ Dr. Suteki, S.H.,M.Hum, *Strategi Pengentasan Kemiskinan Melalui Penggunaan Hukum Sebagai Sarana Rekayasa Sosial (Lawas A Tool of Social Engineering) (Studi Kasus Pengentasan Kemiskinan Melalui Pengelolaan Badan Amil Zakat (BAZ) di Jawa Tengah)* (Semarang, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, 2009 t.t.). hlm, 223.

¹⁷ Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*. Hlm, 19.

¹⁸ Jaih Mubarak, *Metodologi Ijtihad Hukum Islam*, Cet. 1 (Yogyakarta: UII Press, 2002). Hlm, 170.

yang mengatur terhadap perlindungan konsumen, terutama jaminan produk halal, sehingga akan lebih menjamin hak-hak konsumen terutama, yang selama ini selalu dalam keadaan kurang mendapat perlindungan dan perhatian.

2. Latar Belakang Kebijakan Sertifikasi Halal

Kehalalan suatu produk menjadi sebuah kebutuhan yang secara umum menjadi kewajiban bagi umat muslim, baik itu pangan, obat-obatan, maupun barang-barang konsumsi lainnya. Seiring besarnya kuantitas umat muslim di Indonesia, maka secara tidak langsung pasar di Indonesia merupakan pasar konsumen muslim yang sedemikian besar. Oleh sebab itu, jaminan akan produk halal menjadi bagian penting untuk mendapatkan perhatian penting dari negara.

Sebagaimana yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa Negara berkewajiban melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta mewujudkan kesejahteraan umum. Landasan ini juga diperkuat dengan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia dalam pasal 29 ayat 2 menyatakan bahwa Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya.

Dari data LPPOM MUI pada tahun 2007, jumlah produk-produk yang sudah terdaftar rata-rata dari perusahaan yang sudah mempunyai nama besar di pasar. Dari itu, banyaknya produk yang belum terdaftar sertifikasi halal mengakibatkan konsumen terutama umat muslim, sulit untuk membedakan produk mana yang halal serta dapat dikonsumsi dengan produk yang tidak halal.

Berbagai macam larangan sudah tertuliskan bagi para pelaku usaha, sesuai dengan prinsipnya konsumen berada pada posisi yang kurang diuntungkan, karena konsumen semata-mata hanya bergantung pada informasi yang diberikan dan disediakan oleh pelaku usaha. Akan tetapi, informasi yang diberikan tanpa adanya edukasi akan terasa kurang manfaatnya. Hal yang perlu diketahui diantaranya melalui pemasangan label atau standarisasi mutu. Kenapa pemasangan label diperlukan, karena dirasakan penting, terkhusus terhadap produk makanan, minuman, kosmetik atau hal-hal yang berhubungan dengan nyawa manusia. Dalam hal ini ditemukan sekurang-kurangnya ada dua persoalan, yaitu;¹⁹

- a. Masalah perlabelan; sampai seberapa jauh produk makanan menyantumkan informasi secara lengkap tentang produk tersebut.
- b. Mutu produk; Sebagian produk faktanya dipasaran tidak memiliki kejelasan halal-halalnya.

Selain produk yang belum bersertifikat, kasus beredarnya makanan tidak halal beberapa tahun ini menambah keresahan bagi konsumen muslim yang berusaha menjalankan syariat agama Islam, tidak halal ini diartikan bahwa proses pembuatannya dengan cara yang tidak halal, atau bahan makanan mengandung bahan-bahan yang tidak halal. Halal bagi ummat Islam merupakan sebuah kewajiban serta anjuran dalam menjalankan syariat, seperti yang ditegaskan dalam surat al-Baqoroh (2):168,

¹⁹ John Pieris dan Wiwik Sri Widiarty, *Negara hukum dan perlindungan konsumen terhadap produk pangan kedaluwarsa*, Ed. 1 (Jakarta: Kerja sama Penerbit Pelangi Cendekia, Jakarta dengan Program Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana UKI, 2007). Hlm, 6-7.

يَا أَيُّهَا النَّاسُ كُلُوا مِمَّا فِي الْأَرْضِ حَلَالًا طَيِّبًا وَلَا تَتَّبِعُوا خُطُوَاتِ الشَّيْطَانِ إِنَّهُ

لَكُمْ عَدُوٌّ مُّبِينٌ

“Wahai manusia, makanlah setiap yang halal bagi dari apa yang terdapat di bumi, dan janganlah kamu mengikuti langkah-langkah syaitan, karena sesungguhnya syaitan itu adalah musuh yang nyata bagimu”.

Berdasarkan keterangan diatas, setiap manusia terkhusus ummat Islam, makanan halal berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan fisik, juga pemenuhan rohaniyah, ibadah dan keimanan juga termasuk dalam identitas diri, bahkan dengan sikap dan perilaku.²⁰ Dari ayat diatas, disimpulkan bahwa Allah SWT menyuruh manusia memakan apa saja yang ada di dunia, sepanjang batasan yang halal dan baik (*thoyyib*).

Selain itu, pemerintah sendiri sudah mengeluarkan pengaturan tentang kehalalan suatu produk, yaitu UU pangan dan UUPK serta PP 69 tahun 1999. Secara teknis pencantuman label “halal”, serta Departemen Kesehatan (Depkes) telah mengeluarkan SK Nomor: 82/Menkes/SK/I/1996 tentang Pencantuman Tulisan Halal pada Label Makanan. Berisi tentang persyaratan *hygiene* pengolahan telah dijelaskan bahwa aturan-aturan baku dalam proses pembuatan makanan halal dan persyaratan *hygiene* pengolahan makanan menurut syariat Islam. Kemudian ketetapan tersebut dirubah menjadi Surat Keputusan Nomor; 924/Menkes/SK/VIII/1996 tentang perubahan atas keputusan Menteri Kesehatan RI No 82/Menkes/SK/I/1996 tentang Pencantuman Tulisan “halal”

²⁰ Hasan, *Sertifikasi Halal Dalam Hukum Positif..* hlm, 158

pada label makanan, yang mana pada pasal 8 disebutkan produsen atau importir yang akan mengajukan permohonan pencantuman label “halal” wajib siap diperiksa oleh petugas tim gabungan dari Majelis Ulama’ Indonesia dan Direktorat Jendral Pengawasan Obat dan Makanan yang ditunjuk sebagai Direktur Jendral.

Kenyataan yang terjadi saat ini yaitu bahwa LPPOM MUI memberikan sertifikat halal kepada produsen-produsen obat dan makanan yang secara sukarela mendaftarkan produknya untuk diaudit LPPOM MUI. Hasilnya, produk yang beredar dikalangan konsumen Muslim bukanlah produk-produk yang secara keseluruhan memiliki label halal yang dicantumkan pada kemasannya. Artinya bahwa masih banyak produk-produk yang beredar dimasyarakat belum memiliki sertifikat halal yang diwakili dengan label halal yang ada pada kemasan produknya. Dengan demikian, akan ada beberapa pertentangan pada produk halal yang diwakili dengan label halal dan produk yang tidak memiliki label halal sehingga diragukan akan kehalalan produk tersebut. Maka keputusan akan dikembalikan terhadap konsumen pada saat membeli produk halal dan sebaliknya.

Banyak juga produk yang mencantumkan label halal tapi belum mendapatkan sertifikasi halal. Maksudnya, pencantuman label halal hanya berdasarkan inisiatif produsen semata. Padahal ditinjau dari prosedur yang berlaku dan pemberian izin label halal ini adalah sertifikat halal yang dikeluarkan oleh MUI. Jika pencantuman label halal ini tidak ditertibkan, maka akan sangat riskan bagi konsumen muslim. Alhasil, masih banyak yang harus dibenahi dalam pelaksanaan hukum dan peraturan yang berlaku.

Di negara lain, seperti Malaysia, labelisasi halal menjadi suatu komoditas dalam perdagangan produk-produk makanan atau yang lainnya. Produk yang memiliki label halal akan bertambah nilainya dibandingkan dengan produk yang tidak berlabel. Selain itu, perlu adanya wawasan atau pengetahuan masyarakat akan makanan halal cukup tinggi namun kesadaran dalam melakukan verifikasi varang yang terjamin kehalalannya cukup lemah. Tentunya, hal ini harus didukung dengan system pengaturan yang dapat memberikan legitimasi yang kuat.

3. Landasan Operasional Kebijakan Sertifikasi Halal

a. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan

Setiap produksi pangan yang berada dalam wilayah Indonesia yang dikemas untuk diperdagangkan wajib mencantumkan label pada, didalam, dan atau dikemas pangan. Tujuannya adalah agar masyarakat yang membeli atau mengkonsumsi pangan mengetahui atau memperoleh informasi yang jelas dan benar tentang setiap produk pangan yang dikemas, baik menyangkut asal, keamanan, mutu, kandungan gizi, maupun keterangan lain yang diperlukan sebelum memyutuskan akan membeli atau mengkonsumsi pangan tersebut.

Di dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (UUPangan) memiliki beberapa pasal berkaitan dengan masalah kehalalan produk pangan, terdapat pada bab VIII Label dan Iklan Pangan pasal 97 ayat (1), (2), dan (3). Bunyi pasal dan penjelasan pasal tersebut adalah sebagai berikut;

(1) Setiap orang yang memproduksi pangan di dalam negeri untuk diperdagangkan wajib mencantumkan label di dalam dan atau pada kemasan pangan.

(2) Setiap orang yang mengimpor pangan untuk diperdagangkan wajib mencantumkan label di dalam dan atau pada kemasan pangan pada saat memasuki wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

(3) Pencantuman label di dalam dan atau pada kemasan pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditulis dan dicetak dengan menggunakan bahasa Indonesia serta memuat paling sedikit keterangan memuat;

- a. Nama produk;
- b. Komposisi atau bahan yang digunakan;
- c. Berat bersih atau isi bersih;
- d. Nama dan alamat pihak yang memproduksi atau memasukkan pangan ke dalam wilayah Indonesia;
- e. Tanggal, bulan, dan tahun kadaluwarsa;
- f. Halal bagi yang dipersyaratkan;
- g. Tanggal, dan kode produksi;
- f. Nomor izin edar bagi pangan olahan;
- h. Asal usul bahan pangan tertentu;

Akan tetapi, penulis sendiri terasa janggal atau aneh karena bertentangan dengan bunyi ayatnya sendiri, pada penjelasan Pasal 97 ayat (1) huruf e dan pada

ayat (3) di atas berbunyi bahwa keterangan tentang halal wajib dicantumkan, akan tetapi pada penjelasan dinyatakan cukup jelas. Apalagi bahwa kewajiban ini baru berlaku apabila produsen ingin menyatakan bahwa produknya halal. Keanehan lainnya adalah kebenaran pernyataan halal walaupun tanggung jawab berada pada pelaku usaha, akan tetapi tidak ada kewajiban untuk diperiksa dulu kehalalannya oleh pihak Lembaga yang berwenang. Jadi, seakan-akan kehalalannya hanya ditentukan oleh produsen, bagi konsumen yang tidak mempercayainya, silahkan periksa sendiri.²¹

b. Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan.

Peraturan Perundang-undangan tentang label tertuang pada bab II, seperti halnya terdapat pada pasal 30 ayat (1) UU Pangan, pasal 2 ayat (1) tentang label dan Iklan Pangan memerintahkan agar “setiap orang yang memproduksi atau memasukan kedalam wilayah Indonesia pangan yang dikemas untuk diperdagangkan wajib mencantumkan label pada, didalam, dan atau dikemasan pangan. Pencantuman label tersebut dilakukan sedemikian rupa agar tidak mudah lepas dari kemasannya, tidak mudah rusak dan luntur, serta peletakannya pada bagian kemasan pangan yang mudah dilihat dan dibaca.

Kemudian Pada pasal 3 tentang Label dan Iklan Halal, menginstruksikan bahwa label yang dicantumkan itu harus memuat keterangan sekurang-kurangnya tentang;

- a. Nama produk;
- b. Daftar bahan yang digunakan;

²¹ Hasan, *Sertifikasi Halal Dalam Hukum Positif*.hlm. 169

- c. Berat bersih atau isi bersih;
- d. Nama dan alamat pihak yang memproduksi;
- e. Tanggal, bulan, dan tahun kadaluwarsa;

Keterangan yang diberikan pada label pangan ini berbeda dengan pengaturan pada pasal 30 ayat (2) UU Pangan. Bahwa pencantuman keterangan mengenai halal dan pada label pangan ada dalam satu pasal Bersama-sama dengan;

- a. Nama produk
- b. Daftar bahan yang digunakan;
- c. Nama dan alamat yang memproduksi atau yang memasukkan;
- d. Berat bersih atau isi bahan;
- e. Pangan kedalam wilayah Indonesia;
- f. Tanggal, bulan, dan tahun kadaluwarsa;

Menurut pasal 10 ayat (1) bahwa “setiap orang yang memproduksi atau memasukkan pangan yang dikemas kedalam wilayah Indonesia untuk diperdagangkan dan menyatakan bahwa pangan tersebut halal bagi umat Islam, bertanggung jawab atas kebenaran pernyataan tersebut dan wajib mencantumkan keterangan atau tulisan halal pada label.” Kewajiban pencantuman keterangan halal pada produk memberikan tujuan apabila pihak yang memproduksi dan menyatakan bahwa produknya halal bagi umat Islam. Selain itu, penulisan bahasa harus digunakan bersamaan dengan padanannya dalam bahasa Indonesia dan huruf latin.

Suatu pernyataan kebenaran halal pada label pangan tidak hanya dibuktikan dari segi bahan baku, bahan tambahan pangan, atau bahan bantu yang telah digunakan dalam memproduksi pangan, tetapi harus pula dapat dibuktikan dalam proses produksinya. Untuk mendukung kebenaran pernyataan halal, di perlukan bahwa setiap orang yang memproduksi atau memasukan pangan yang dikemas ke wilayah Indonesia untuk diperdagangkan wajib melaukan pemeriksaan terlebih dahulu pada Lembaga pemeriksa yang telah memiliki akreditasi ketentuan persyaratan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan ditetapkan. Dalam hal pemeriksaan tersebut, sudah sesuai dengan berdasarkan pedoman dan tata cara yang ditetapkan oleh Menteri Agama dengan mempertimbangkan dan saran Lembaga Keagamaan yang memiliki kompetensi di bidang tersebut. Sesuai dengan pasal 11 disebutkan bahwa:

- a. Untuk mendukung kebenaran pernyataan halal sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat (1), “setiap orang yang memproduksi atau memasukkan pangan yang dikemas kedalam wilayah Indonesia untuk diperdagangkan, wajib memeriksakan terlebih dahulu;
- b. Pangan tersebut pada Lembaga pemeriksa yang telah diakreditasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku.
- c. Pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan berdasarkan pedoman dan tata cara yang ditetapkan oleh Menteri Agama

dengan memperhatikan pertimbangan dan saran Lembaga keagamaan yang memiliki kompetensi di bidang tersebut.²²

c. Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 82/Menkes/SK/I/1996 tentang Pencantuman Tulisan “Halal” Pada Label Makanan

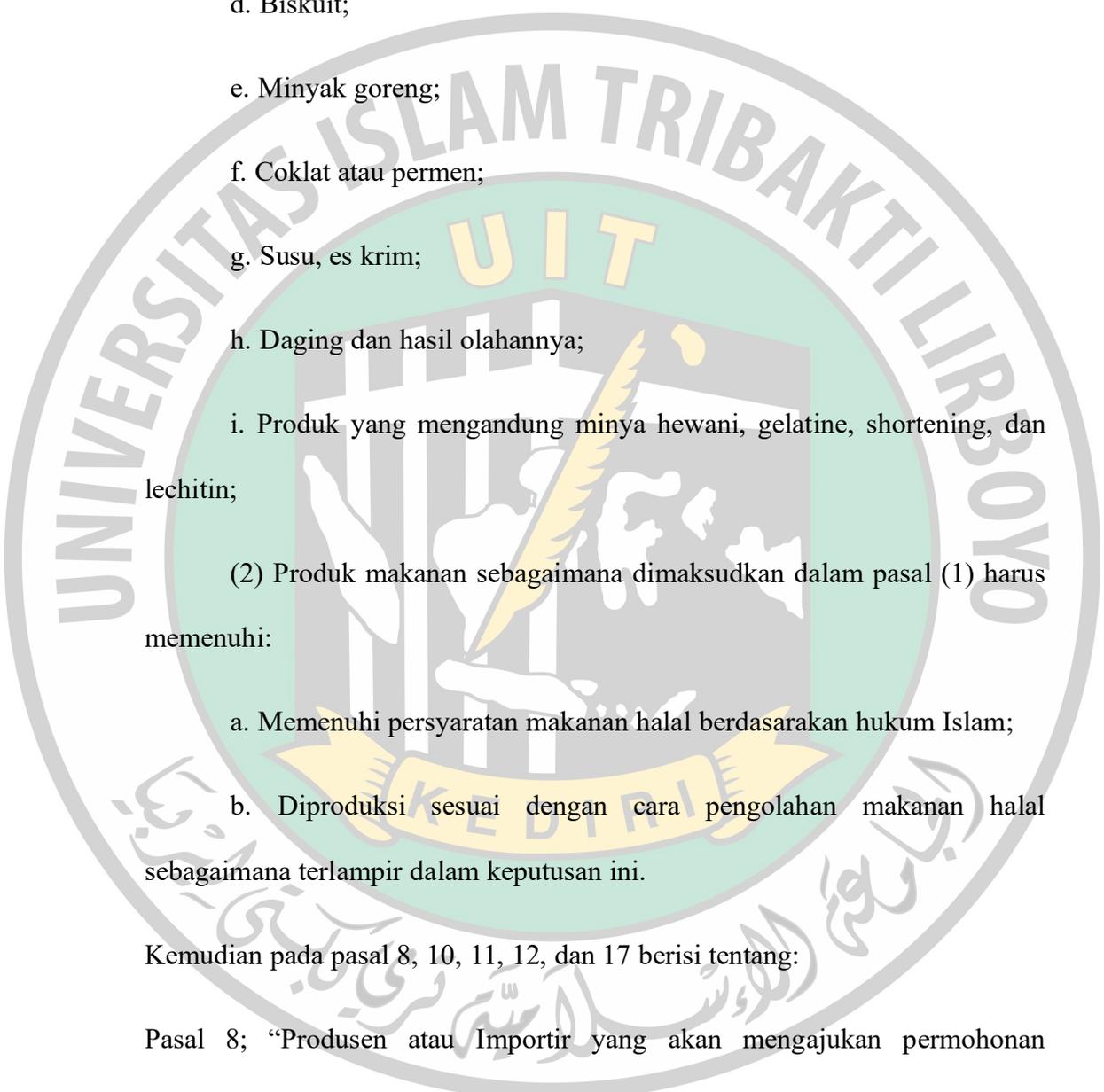
Pada awalnya Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 82/MENKES/SK/I/1996 tentang Pencantuman tulisan “halal” pada label makanan yang diubah menjadi Keputusan Menteri Kesehatan RI Nomor: 924/MENKES/VIII/1996 tentang Perubahan atas Kepmenkes RI Nomor: 82/MENKES/SK/1996. Ketetapan teknis tentang pelaksanaan Labelisasi yang di dasarkan atas hasil sertifikasi halal dengan dikeluarkan surat keputusan seperti diatas.

Tulisan dan logo “Halal” berdasarkan Keputusan Menteri Kesehatan RI tersebut, boleh untuk dicantumkan jika makanan tidak mengandung unsur atau bahan yang terlarang atau bahkan haram, dan telah memperoleh sertifikat halal dari MUI (Majelis Ulama’ Indonesia) serta surat persetujuan pencantuman tulisan halal pada label dari Departemen Kesehatan atau BPOM. Berdasarkan Kepmenkes RI makanan halal adalah semua jenis makanan dan minuman yang tidak mengandung unsur atau bahan yang terlarang (haram) dan atau diolah menurut agama Islam.

Disebutkan dalam pasal 3 Kepmenkes RI bahwa:

- (1) Produk makanan yang dapat mencantumkan tulisan “halal” sebagaimana sebagai berikut;

²² Hasan, *Sertifikasi Halal Dalam Hukum Positif*.hlm.172

- 
- a. Mie;
 - b. Bumbu masak;
 - c. Kecap;
 - d. Biskuit;
 - e. Minyak goreng;
 - f. Coklat atau permen;
 - g. Susu, es krim;
 - h. Daging dan hasil olahannya;
 - i. Produk yang mengandung minyak hewani, gelatine, shortening, dan lechitin;
- (2) Produk makanan sebagaimana dimaksudkan dalam pasal (1) harus memenuhi:
- a. Memenuhi persyaratan makanan halal berdasarkan hukum Islam;
 - b. Diproduksi sesuai dengan cara pengolahan makanan halal sebagaimana terlampir dalam keputusan ini.

Kemudian pada pasal 8, 10, 11, 12, dan 17 berisi tentang:

Pasal 8; “Produsen atau Importir yang akan mengajukan permohonan pencantuman tulisan “halal” wajib siap untuk melakukan pemeriksaan oleh petugas yang ditunjuk Direktur Jenderal”.

Pasal 10; meliputi diantaranya;

a. Pemberian persetujuan pencantuman tulisan “halal” diberikan setelah dilakukan penilaian oleh tim penilai.

b. Tim peniali sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditunjuk oleh Direktur Jenderal yang terdiri dari unsur Departemen Kesehatan dan Departemen Agama.

c. Tim penilai dalam melaksanakan tugasnya mempergunakan pedoman penilaian penilaian yang usdah ditetapkan.

Pada pasal 11 berisi tentang;

a. Hasil penilaian tim penilai disampaikan pada Dewan Fatwa untuk memperoleh persetujuan atau penolakan.

b. Permohonan yang telah memperoleh persetujuan diberikan surat keterangan “Halal”

Pada pasal 12 berisi tentang;

(1) Berdasarkan keterangan dari Dewan Fatwa, Direktur Jenderal memberikan;

a. Persetujuan bagi yang memperoleh Surat Keterangan “Halal”.

b. Penolakan bagi yang tidak memperoleh Syrat Keterangan “Halal”.

(2) Penolakan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b diberikan secara tertulis kepada pemohon disertai alasan penolakan.

Pada pasal 17 berisi: “ Makanan yang telah mendapat persetujuan pencantuman tulisan halal sebelum ditetapkannya keputusan ini, harus

menyesuaikan dengan ketentuan dalam keputusan selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sejak ditetapkannya keputusan ini”.²³

C. Pengawasan Lembaga Pengkajian Pangan, Obat-obatan dan Kosmetika Makelis Ulama’ Indonesia Terhadap Produk Usaha Yang TEersertifikasi Halal.

1. Majelis Ulama’ Indonesia

Majelis Ulama’ Indonesia berdiri pada tanggal 17 Rajab 1375 atau 26 Juli 1975 M, merupakan sebuah wadah yang didalamnya terhimpun para ulama’, zuama’ dan pakar cendekiawan muslim Indonesia. Bertujuan dan berasaskan mewujudkan masyarakat yang berkualitas (*khoiro ummath*), dan negara aman, damai, adil dan Makmur *rohaniah* dan *jasmaniah* yang di ridhoi Allah SWT (*baldatun thoyyibatun wa robbun ghofur*).²⁴

Memiliki visi sebagai berikut “terciptanya kondisi kehidupan kemasyarakatan, kebangsaan dan kenagaraan yang baik, memperoleh ridho dan ampunan Allah SWT (*baldatun thoyyibun wa robbun ghoffur*) menuju masyarakat berkualitas (*khoiro ummat*) demi terwujudnya kejayaan Islam dan kaum muslimin (*izzul Islam wa muslimin*) dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai manifestasi dari rahmat bagi seluruh alam (*rahmatun lil alamin*)”.²⁵

²³ Hasan.hlm. 174

²⁴ Lihat Pasal 5 Pedoman Dasar Majelis Ulama’ Indonesia.

²⁵ Himpunan Keputusan Musyawarah Nasional VII Majelis Ulama’ Indonesia, 2005, hlm. 20.

Awal mula terbentuknya Majelis Ulama' Indonesia berdasarkan hasil Musyawarah Nasional I yang berlangsung pada tanggal 21-27 Juli 1975 di Balai Sidang Jakarta. Tanda berdirinya MUI tersebut diabadikan dengan "piagam" yang ditandatangani oleh 53 Ulama' terdiri dari 26 ketua MUI tingkat I, 10 orang ulama' organisasi Islam tingkat Pusat, yaitu; NU, Muhammadiyah, Syarikat Islam, PERTI, al-Wasliyah, Mathaul 'Anwar, GUPPI, PTDI, Dewan Masjid Indonesia, dan al-Ittihadiyyah; 4 orang ulama' dari dinas *rohaniah* Islam Angkatan darat, udara, laut dan POLRI, serta 13 ulama' undangan perorangan.²⁶

Adapun mengenai misinya yaitu; *Pertama*, menggerakkan kepemimpinan ummat Islam secara efektif dengan menjadikan ulama' sebagai panutan (*qudwah hasanah*), sehingga mampu mengarahkan dan membina ummat Islam dalam menanamkan dan memupuk Aqidah Islamiyyah serta menjalankan Syariah Islamiyyah. *Kedua*, melaksanakan dakwah Islam, *amar makruf nahi munkar*, dalam mengembangkan akhlak karimah agar terwujud masyarakat berkualitas (*khoiro ummah*) dalam berbagai aspek kehidupan; *Ketiga*; menegmbangkan ukhuwah Islamiyyah dan kebersamaan dalam mewujudkan persatuan dan kesatuan ummat Islam dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.²⁷

Terbentuknya MUI di Pusat pada tahun 1975, mulai berkembang dengan terbentuknya MUI secara hirarkis sampai tingkat kecamatan, sedangkan untuk tingkat kelurahan dan desa dapat dibentuk sesuai dengan kebutuhan. Hubungan

²⁶ Piagam berdirinya MUI sebagaimana dalam *MUI Dalam Dinamika Sejarah (BMAU ke MUI di Jawa Barat)*. Buku tersebut diterbitkan oleh MUI Propinsi Jawa Barat Jl. LL., RE. Martadinata 105 Bandung, 2005 hlm. 82-84. Lihat Pula H.S. Prodjokusumo, *20 Tahun Majelis Ulama' Indonesia*, Jakarta: Majelis Ulama' Indonesia, 1995, hlm. 13-19.

²⁷ Himpunan Keputusan Musyawarah Nasional VII Majelis Ulama' Indonesia...hlm.21.

MUI di berbagai tingkatan bersifat koordinatif, aspiratif, dan structural administrative. Sedangkan hubungan dengan Pemerintah dan organisasi kemasyarakatan bersifat konsultatif dan kemitraan. MUI memiliki kedudukan terhadap produk halal sangatlah sentral dan penting, oleh karena itu, dalam kancah keormasan diposisikan sebagai induk organisasi ke-Islaman. Dalam melayani kepentingan ummat Islam di Indonesia ini di tunjang dengan terbentuknya beberapa komisi, antara lain Komisi Fatwa dan LPPOM MUI sebagai Lembaga yang khusus menangani hukum pangan, obat-obatan dan kosmetika. MUI tidak mefatwakan segala persoalan yang hukmnya sudah di tetapkan oleh *nash qath'I*, yakni persoalan yang tidak perlu melakukan *ijtihad* lagi status hukumnya.²⁸ Jadi fatwa-fatwa MUI hanya berkenan dengan masalah fiqh, yakni hukum Islam kategori yang merupakan hasil ijtihad para ulama dari *nash zanni*. Oleh karena itu, pembahasan yang dibahas atau diterapkan adalah hasil dari seleksi fiqh yang memberikan fatwa khilafiyah yang selalu memberikan rahmat bagi ummat serta dituntut kita untuk saling bertoleransi dan saling menghargai dalam memilih atau menentukan suatu pendapat yang akan diikuti. Dalam hal ini, perlu diketahui juga, bahwa pada umumnya fatwa MUI itu hanya dijadikan pedoman oleh pemerintah, maka suatu yang disadari bersama ialah bahwa soal kemsyarakatan, pemerintah diberi hak untuk oleh hukum Islam untuk memilih satu pendapat yang diyakini akan memberikan dampak kemaslahatan dan memberlakukannya kepada seluruh ummat, karena madhhab pemerintah adalah kemaslahatan. Maka, setiap perkara atau hukum yang ditetapkan oleh pemerintah ini akan mengikat bagi ummat Islam

²⁸ Bagian Proyek Sarana dan Prasarana Produk Halal Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji, Departemen Agama RI, *Himpunan Fatwa Majelis Ulama' Indonesia*, 2003, hlm. 31

khususnya yang berada dibawah wilayah pemerintahanya dan bagi yang berada di sekitar wilayah tersebut wajib untuk mematuhi setiap aturan yang sudah diberlakukan.

Dengan demikian, fatwa tidak boleh dikeluarkan oleh sembarang pihak. Fatwa yang dikeluarkan harus dikeluarkan oleh pihak atau Lembaga yang memiliki kompetensi. Apabila dikeluarkan secara sembarangan akan melahirkan tindakan *tahakkum* (perbuatan pembuat hukum sendiri) dan *tasyaru'* (pembuat syariat baru) karena Nabi SAW dalam sebuah hadistnya yang diriwayatkan oleh Imam Darimi, bersabda “Orang yang berani diantara kamu untuk melakukan fatwa adalah orang yang paling berani masuk negara” (HR. Darimi). Dalam memberikan fatwa juga, para ulama melakukan *talaqqi* untuk merumuskan persoalan yang membutuhkan penjelasan sesuai dengan bidang yang diperlukan. Kemudian disebarluaskan kepada para ilmuwan untuk diuji atau teliti secara seksama yang mana rumusan tersebut sesuai dengan dalil *naqli* dan *aqli*. Karena di Indonesia sendiri banyak sekali ormas Islam yang membuat lembaga fatwa sendiri, sehingga dampak fatwa yang dikeluarkan kurang tersosialisasi karena cakupan atau jangkauan hanya terhadap organisasi tersebut saja.

Proses penetapan fatwa tentang produk makanan dan minuman halal pada prinsipnya sama dengan penetapan fatwa yang lainnya. Perbedaanya terletak pada proses rapat penetapan fatwa yang dilakukan bersama antara komisi fatwa dengan LPPOM MUI. Lembaga pemeriksa terlebih dahulu melakukan penelitian dan audit ke pabrik atau perusahaan yang telah mengajukan permohonan sertifikasi halal. Kemudian hasil laporan audit dibawa

kedalam rapat komisi fatwa. Adapun mekanisme penetapan fatwa produk halal, secara singkat dijelaskan sebagai berikut;

Pertama, MUI memberikan wawasan atau pembelajaran pengetahuan kepada auditor Lembaga pemeriksa tentang benda-benda haram menurut syari'at Islam, dalam hal ini, dibagi menjadi dua haram *li-dzatihi* dan *li-ghairihi*.²⁹ Yang karena cara penanganannya tidak sejalan dengan syariat Islam dengan kata lain, auditor harus mempunyai pengetahuan memadai tentang benda-benda haram tersebut. Disamping itu, auditor diingatkan bahwa yang mereka kerjakan itu merupakan sebuah Amanah ummat dan tanggung jawab agama yang kelaka akan dipertanggung jawabkan kepada Allah SWT.

Kedua, auditor melakukan penelitian dan audit ke pihak yang telah meminta pengajuan penelitian. Pemeriksaan yang dilakukan meliputi; a, pemeriksaan secara seksama terhadap *ingredients* (bahan-bahan yang dicampurkan) produk, baik bahan baku, bahan tambahan atau bahan penolong. b, pemeriksaan terhadap bukti-bukti pembelian bahan produk. c, cara pemotongan hewan untuk produk hewani atau mengandung unsur hewani.

Ketiga; bahan yang divertifikasi diperiksa secara teliti, dan menggunakan laboratorium, terutama bahan-bahan yang dicurigai sebagai benda haram atau mengandung benda haram (najis), terutama babi dan alcohol, agar mendapat sebuah kepastian.

²⁹ Thobieb Al-Asyhar, *Bahaya Makanan Haram Bagi Kesehatan Jasmani dan Kesucian Rohani*, Cet. 1 (Jakarta: Al-Mawardi Prima, 2003). Hlm 154-156

Keempat; pemeriksaan terhadap suatu perusahaan dilakukan beberapa kali dan bahkan tidak jarang auditor untuk selalu menyarankan mengganti bahan yang dicurigai atau mengandung unsur bahan haram dengan mengganti bahan yang diyakini kehalalannya atau sudah bersertifikasi halal dari MUI atau Lembaga lain yang dipandang berkompeten, apabila pihak perusahaan tersebut tetap menginginkan mendapat sertifikasi halal dari MUI.

Kelima; hasil pemeriksaan dan audit Lembaga pemeriksa kemudian dituangkan dalam sebuah laporan hasil auditing; yang akan dibahas pada rapat komisi fatwa MUI.

Keenam; pada rapat komisi fatwa, Direktur Lembaga Pemeriksa menyampaikan dan menjelaskan isi laporan hasil auditing, dan kemudian akan dibahas lebih dalam pada rapat komisi.

Ketujuh; suatu produk yang diyakini atau masih mengandung bahan yang meragukan, atau bukti-bukti pembelian bahan produk yang dipandang tidak transparan oleh rapat komisi akan dikembalikan kepada auditor untuk melakukan penelitian ulang ke perusahaan yang bersangkutan.

Kedelapan; produk yang sudah diyakini kehalalannya oleh rapat komisi, diputuskan pada saat sidang komisi berlangsung.

Kesembilan; hasil rapat komisi kemudian dituangkan dalam surat keputusan fatwa produk halal yang ditandatangani oleh ketua dan sekretaris komisi fatwa. Selanjutnya akan diterbitkan sertifikat halal yang ditandatangani oleh ketua komisi fawa, Direktur Lembaga Pemeriksa LPPOM MUI dan keua umum MUI.

2. Lembaga Pengkajian Pangan, Obat-obatan dan Kosmetika (LPOM MUI)

Lembaga Pengkajian Pangan, Obat-obatan dan Kosmetika (LPOM MUI) adalah lembaga yang bertugas untuk meneliti, mengkaji, menganalisa, dan memutuskan apakah produk-produk baik pangan dan turunannya, serta aman dikonsumsi baik dari sisi Kesehatan dan dari segi agama Islam khususnya di wilayah Indonesia, memberikan rekomendasi, merumuskan ketentuan dan bimbingan kepada masyarakat. Adapun tugas-tugasnya menurut keputusan Majelis Ulama' Indonesia Nomor; 018/MUI/1989 tanggal 6 Januari 1989 M/26 Jumadil Awal 1409 H sebagai berikut:

Pertama; mengadakan inventarisasi, klasifikasi, dan pengkajian terhadap kehalalan makanan, obat-obatan dan kosmetika yang beredar di masyarakat; *Kedua;* mengkaji dan menyusun konsep-konsep yang berkaitan dengan Upaya memproduksi dan memperjual-belikan suatu produk, penggunaan makanan, minuman serta obat-obatan yang sesuai dengan ajaran agama Islam; *Ketiga;* mengkaji dan Menyusun konsep-konsep yang berkaitan dengan peraturan-peraturan mengenai penyelenggaraan rumah makan atau restoran, perhotelan, hidangan dalam pelayaran atau penerbangan, pemotongan hewanserta penggunaan berbagai jenis bahan bagi pengolahan pangan, obat-obatan dan kosmetika yang dipergunakan oleh masyarakat, khususnya umat Islam harus terjamin kehalalannya; *Keempat;* menyampaikan hasil-hasil kajian dan konsep-konsep itu kepada Dewan Pimpinan MUI sebagai bahan pertimbangan dalam merumuskan kebijakan yang berkaitan dengan pengolahan, jual-beli, dan penggunaan pangan, obat-obatan dan kosmetika, dan yang *Kelima;* mengadakan berbagai kegiatan dalam rangka menjalin Kerjasama dengan instansi-instansi pemerintah dan swasta, dalam dan luar negeri.

Adapun visi LPPOM MUI adalah membudayakan ummat Islam untuk mengkonsumsi produk halal dan mengajarkan kepada seluruh pelaku usaha untuk memproduksi produk halal. Sementara misinya adalah; a) mengintensifkan pemeriksaan kehalalan pangan, obat-obatan, dan kosmetika yang beredar di wilayah Indonesia; b) meningkatkan kesadaran ummat dalam mengkonsumsi produk halal melalui penyuluhan dan Pendidikan bersama instansi yang terkait; c) meningkatkan kesadaran produsen dalam memproduksi produk halal dengan penyuluhan dan Pendidikan mengenai produk halal bersama instansi lain; d) mempererat dan memperluas Kerjasama dengan Lembaga Islam Nasional dan Internasional yang berorientasi Islam.³⁰

a. Sistem Pembiayaan Sertifikasi Produk Halal

Pembiayaan sertifikat adalah biaya yang dibebankan kepada perusahaan pada saat perusahaan telah menerima sertifikat halal. Adapun biaya tersebut akan dimanfaatkan oleh Lembaga untuk memenuhi anggaran yang bersangkutan dengan; biaya keperluan kantor, biaya telepon dan listrik, biaya gaji atau honor, biaya perjalanan dinas, biaya pengembangan SDM, biaya rapat-rapat (rapat auditor, tenaga ahli, pengurus dan rapat komisi fatwa) serta biaya inspeksi mendadak.

Begitu juga, biaya sertifikat untuk produk makanan, minuman, obat-obatan, kosmetika dan penyembelihan hewan diluar *flavour* dan restoran ditentukan atas dasar besar kecil perusahaan dengan mempertimbangkan; kapasitas omset, luas jaringan pemasaran, tingkat kerumitan dalam pemeriksaan, dan teknologi yang digunakan.

Selanjutnya, mengenai saat ini sedang ramai-ramainya pembicaraan baik di media massa maupun media elektronik perihal masalah kewenangan sertifikat halal dan

³⁰ Hasan, *Sertifikasi Halal Dalam Hukum Positif*. Hlm. 180

kaitannya dengan pembahasan RUU Jaminan Produk Halal, Marzuki Ali berpendapat bahwa sertifikat halal sedang dalam ranah otoritas para ulama yang harus memberikan fatwa, dan sekarang masih berlanjut baik bahkan negara lain sudah mengakuinya, namun yang harus dititik beratkan adalah bagaimana koordinasi antar institusi yang berkaitan dengan proses sertifikasi halal dan label halal tersebut agar benar-benar memberikan jaminan keamanan dan kehalalan produk pangan yang dikonsumsi masyarakat, khususnya kaum muslimin. Oleh karena perlu adanya peningkatan persoalan prinsip pertanggung jawaban, akuntabilitas, transparansi, dan koordinasi antar Lembaga yang sekiranya sangat diperlukan, apalagi permasalahan ini menyangkut dengan makanan, minuman atau bahan yang dikonsumsi manusia pada umumnya. Perlu diketahui juga, bahwa pangan halal termasuk dalam bagian hak asasi manusia dan karena itu harus dijamin oleh undang-undang, sehingga ada kepastian hukum.

LPPOM MUI ini sudah mengakui sebagai bagian dari Lembaga sertifikat halal yang sangat kredibel, bahkan standar jaminan halal LPPOM MUI telah diakui oleh negara-negara lain seperti Australia, Selandia Baru dan negara-negara di kawasan Eropa. Bahkan di tingkat International, Indonesia dikenal dengan negara sebagai *investor* terbentuknya Dewan Halal Dunia atau *World Halal Food Council* atau *WHFC*.³¹

LPPOM MUI memiliki alasan dalam mengembangkan Indonesia menjadi *leader* sekaligus pusat halal dunia yang mencakup pengembangan system audit, sertifikasi dan jaminan halal. Standar yang diterapkan di Indonesia menjadi rujukan dunia atau dengan kata lain bahwa standar sertifikasi halal yang telah dirancang oleh LPPOM MUI

³¹ LPPOM MUI, *Jurnal Halal: Menenteramkan Ummat*, "Memantapkan Posisi Indonesia Di Tengah Lembaga Sertifikasi Halal Dunia" No.93 Th.XV, 2012, hlm, 13.

diadopsi oleh seluruh anggota Sedwan Pangan Halal Dunia-*World Halal FOOD Council/WHFC*.³²

b. Tata Cara Pemeriksaan (Audit) di Lokasi Produsen

Pemeriksaan produk halal di lokasi perusahaan dilakukan dengan cara-cara sebagai berikut: *Pertama*; surat resmi dikirim oleh LPPOM MUI ke perusahaan yang akan diperiksa, yang memuat jadwal audit pemeriksaan dan persyaratan administrasi lainnya. *Kedua*; LPPOM MUI menerbitkan surat perintah pemeriksaan yang berisi; a) Nama Ketua tim dan anggota tim, b) penetapan hari dan tanggal pemeriksaan. *Ketiga*; setelah menetapkan waktu yang ditentukan tim auditor yang telah dilengkapi dengan surat tugas dan identitas diri, akan mengadakan pemeriksaan (auditing) ke perusahaan yang telah mengajukan permohonan Sertifikasi Halal. Selama pemeriksaan berlangsung, produsen diminta memberikan informasi yang jujur dan jelas. *Keempat*; pemeriksaan (audit) produk halal meliputi, a) manajemen produsen dalam menjamin kehalalan produk, b) observasi lapangan, c) pengambilan contoh hanya untuk bahan yang dicurigai mengandung babi atau turunannya, yang mengandung zat bahan alcohol dan beberapa sampel yang dianggap mencurigakan.

Perlu diketahui juga, bahwa tingkat pemahaman masyarakat baik konsumen atau pelaku usaha belum sepenuhnya menyadari perlunya makanan yang dimakan itu ada label halalnya, tetapi keinginan itu sudah mulai tumbuh dan beredar pesat, tinggal pelan-pelan melakukan sosialisasi tentang makanan halal dan thoyyib itu yang akan selalu berdampak positif bagi kelangsungan hidup manusia.

³² Hasan, *Sertifikasi Halal Dalam Hukum Positif*.hlm. 184

Dalam permasalahan lambannya sertifikasi halal saat ini sudah banyak menjadi pembicaraan, terutama dengan posisi MUI dalam mengeluarkan sertifikat halal, dijelaskan bahwa sebaiknya otoritas kewenangan sertifikasi halal produk pangan tetaplah dipegang oleh MUI sebagaimana yang telah berjalan selama ini. Secara historis MUI pertama kali yang menangani sertifikasi halal, ketika sudah mulai beredar isu lemak babi, selain itu sertifikasi halal ini sudah diakui oleh beberapa negara lain, oleh karena itu, banyak pihak yang sangat mendukung agar penyelenggaraan Jaminan Produk Halal di Indonesia sesuai dengan proposionalnya. Dikarenakan MUI sebagai wadah ulama yang menentukan fatwa halal suatu produk dalam proses sertifikasi halal, dan pemerintah hanya sebagai regulator ikut melakukan pengawasan, pembinaan dan *law enforcement*.

Selain itu, perlu dipikirkan kedepan adalah bagaimana persoalan sertifikasi halal ini jauh lebih baik lagi dan lebih menjamin perlindungan bagi masyarakat akan kehalalan produk pangan tersebut, terutama soal biaya pengurusan sertifikasi halal tersebut yang sedang ramai-ramainya di berbincangkan. Ada yang beranggapan bahwa agar ada Lembaga lain yang mengeluarkan sertifikasi halal tersebut. Tetapi perlu adanya kajian secara arif yang lebih mengedepankan kepentingan umat-bangsa dan negara yang sudah sangat menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan Undang-undang 1945.³³

c. Masa Berlaku dan Perpanjangan Sertifikasi Produk Halal

Ketentuan masa berlaku sertifikasi produk halal diantaranya; *Pertama*; sertifikasi halal hanya berlaku selama dua tahun. *Kedua*; tiga bulan sebelum berakhir masa berlakunya sertifikat, LPPOM MUI akan mengirimkan surat pemberitahuan

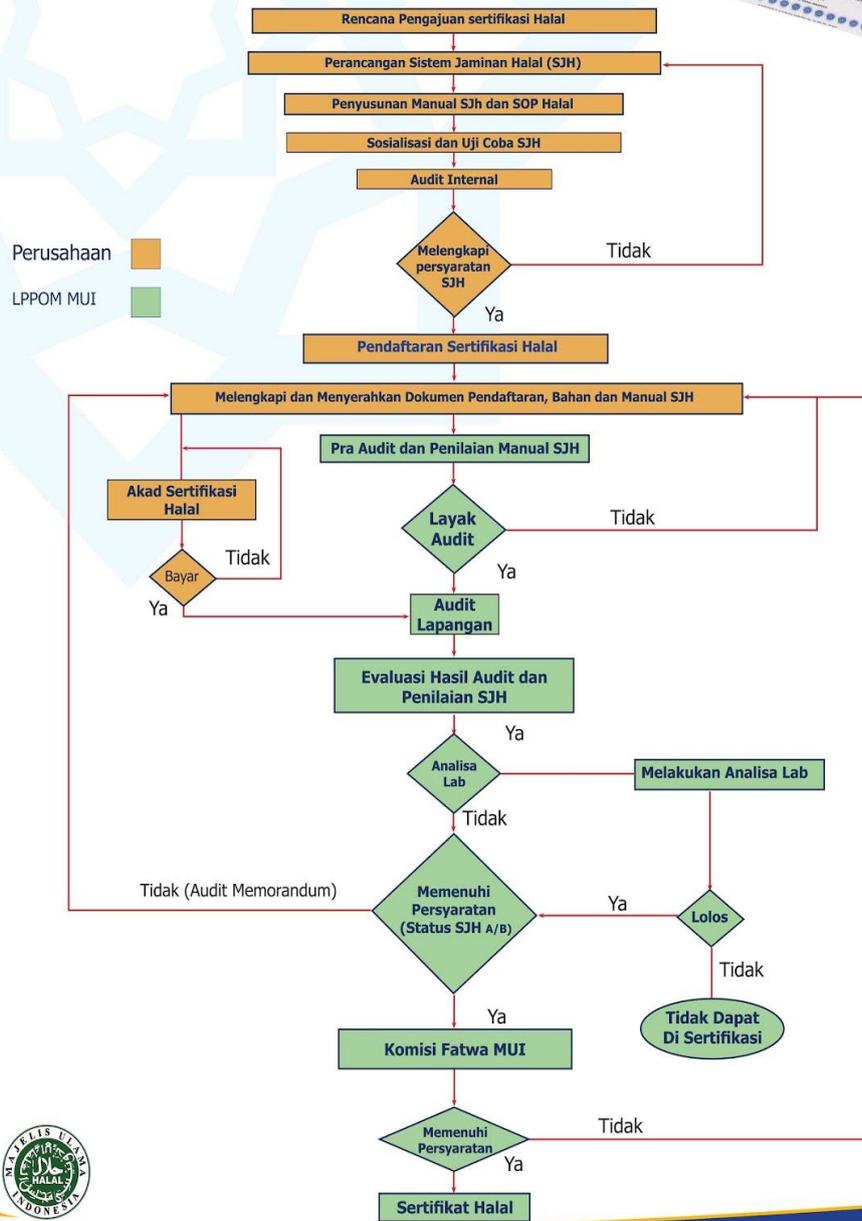
³³Hasan, *Sertifikasi Halal Dalam Hukum Positif*. Hlm. 186

kepada produsen yang bersangkutan. *Ketiga*; dua bulan sebelum masa berlakunya sertifikat, produsen harus daftarkan Kembali untuk sertifikasi halal yang baru. *Keempat*; produsen yang tidak memperbaharui sertifikasi halalnya, tidak diizinkan dan tidak diperkenankan menggunakan sertifikasi halal tersebut dan dihapus dari daftar yang terdapat dalam majalah resmi LPPOM MUI. *Kelima*; jika sertifikasi halal hilang, pemegang harus segera melaporkannya ke LPPOM MUI. *Keenam*; sertifikasi halal yang dikeluarkan oleh MUI adalah milik MUI. Oleh sebab itu, jika karena sesuatu hal diminta Kembali MUI, maka pemegang yang didasarkan atas fatwa MUI tidak dapat diganggu gugat.

Terkait dengan pengawasan adalah sebagai berikut; *Pertama*; perusahaan wajib menandatangani perjanjian untuk menerima Tim Sidak LPPOM MUI. *Kedua*; perusahaan berkewajiban menyerahkan laporan audit internal setiap 6 bulan setelah terbitnya sertifikasi halal.

Adapun perpanjangan sertifikasi halal memiliki prosedur sebagai berikut; *Pertama*; produsen yang berkeinginan memperpanjang sertifikat yang telah dipagang harus mengisi formulir pendaftaran yang telah disediakan. *Kedua*; pengisian formulir disesuaikan dengan perkembangan terakhir produk. *Ketiga*; perubahan bahan baku, bahan tambahan, dan penolong wajib dilaporkan dan diinformasikan kepada LPPOM MUI. *Keempat*; produsen berkewajiban melengkapi dokumen terbaru tentang spesifikasi, sertifikat halal dan alir proses terbaru. Berikut bagan proses sertifikasi halal;

Bagan Alir Proses Sertifikasi Halal



Sumber: Kemenag RI-MUI