

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada daerah lebih spesifik yaitu di kabupaten atau kota menyelenggarakan pemerintahan yang dilakukan sesuai dengan dasar otonomi dan asas otonomi seluas-luasnya yang dilakukan dalam fungsi pembantuan pada system dan prinsip NKRI. Pelaksanaan pemerintahan daerah yang seperti itu selanjutnya lebih dikenal dengan sebutan Otonomi daerah atau disingkat dengan Otda.

Otonomi daerah yaitu merupakan kewajiban, wewenang dan hak daerah Otonom selaras dengan peraturan perundang-undangan untuk menata dan mengatur sendiri urusan pemerintahan dan kebutuhan masyarakatnya sendiri. Dasar dari otonomi daerah adalah bertanggung jawab untuk mengurus sumber daya yang dipunya sesuai dengan kepentingan prioritas, dan kemampuan wilayah itu sendiri, dan usaha pemberdayaan daerah pada pemungutan ketetapan daerah dengan lebih bebas.

Seluruh bagian pemerintahan yang mencakupi perancangan, pengerjaan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi wajib dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dan pemerintah dan itu merupakan bentuk kewenangan yang utuh dan merata Pelaksanaan otonomi daerah keseluruhannya memuat akibat yang masuk akal yaitu berupa pembangunan daerah dan penerapan penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan manajemen keuangan daerah yang sehat.¹

Surianingrat menjelaskan bahwa pada susunan pemerintahan di daerah, otonomi diartikan sebagai mengatur dan menata rumah tangga sendiri. Definisi yang serupa juga disampaikan oleh Pot (dalam Marzuki), Koesoemahatmadja memberikan definisi agak berbeda yang menyampaikan bahwa otonomi daerah

¹ Bungaran Antonius Simanjuntak, "*Dampak Otonomi Daerah di Indonesia: Merangkai Seiarah Politik dan Pemerintahan Indonesia*", (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2013), h. 66-70

mempunyai makna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwegeving*) yang pada perkembangannya juga melingkupi pemerintah sendiri (*zelfbestuur*).²

Pemahaman akhir ini yang akan menyampaikan kesan bahwa rancangan otonomi bisa juga digunakan pada bermacam situasi, tetapi yang memberikan petunjuk akan kebutuhan pemakaiannya adalah situasi dimana situasi itu ditempatkan. Jika hal itu ditempatkan dalam situasi daerah, maka yang dimaksudkan dengan “*zelfwegeving*” adalah membuat peraturan-peraturan daerah dan apa yang dimaksudkan dengan pemerintahan sendiri dapat dipahami sebagai rumah tangga sendiri.³

Peraturan daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat dengan kesepakatan bersama-sama oleh DPRD dan kepala daerah yang mempunyai tugas untuk melaksanakan otonomi daerah, tugas pembentukan, mewadahi keadaan khusus daerah dan penguraian lebih jauh dari peraturan perundang-undangan di atasnya.⁴ Salah satu produk hukum yang dibuat oleh pemerintahan DKI Jakarta adalah Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 8 Tahun 2007 Tentang Ketertiban Umum. Peraturan ini dibuat untuk mewujudkan tata kehidupan kota Jakarta yang tertib, tentram, nyaman, bersih dan indah.

DKI Jakarta adalah ibu kota Provinsi dengan jumlah penduduknya yang menyentuh angka 11.063.324 jiwa, jumlah tersebut terhitung dengan WNA sebanyak 4.380 jiwa. Setidaknya terdapat enam agama yang telah dinyatakan secara legal oleh Pemerintah Indonesia, yaitu Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha dan Konghucu. Mayoritas penduduk DKI Jakarta sebanyak 83% menganut agama Islam yaitu 9.253.906 jiwa kemudian diikuti oleh agama Kristen dan Katolik lalu agama Budha dan Hindu terakhir agama Konghucu dan

2 Herabudin, “*Studi Kebijakan Pemerintah: dari filosofi ke implementasi*”, (Bandung: Pustaka Setia, 2016), h. 151

3 Ibid., 151

4 M. Pujo Darmo, “*Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah oleh DPRD dan Pemerintah Kabupaten Klaten Provinsi Jawa Tengah*” I, (Yogyakarta: Penerbit DEEPUBLISH, 2019), h. 12

aliran kepercayaan.⁵ Banyak nya jumlah pemeluk agama Islam maka masyarakat Muslim membutuhkan kepastian hukum yang sesuai dengan akidah nya. Dengan jumlah yang besar itu tidak pasti seluruh nya selaras oleh ajaran agama Islam, pada kasus yang paling mendasar yaitu mengenai produk halal yang belum semua terjamin kehalalannya.

Oleh karena itu Pemerintah meregulasi mengenai label halal yang menjadi objek penelitian ini ada pada pasal 31 ayat (3) Perda DKI Jakarta Nomor 8 Tahun 2007 yang berbunyi “Setiap orang atau badan yang menyelenggarakan usaha restoran/rumah makan yang makanannya dikonsumsi oleh konsumen muslim wajib mencantumkan label halal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.⁶

Label halal adalah bukti pengenal produk atas kehalalannya. Begitu pula penjelasan yang terdapat pada Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 158 Tahun 2013 tentang Tata Cara Sertifikasi Halal Restoran dan Non Restoran bahwa Tanda/Logo Halal adalah tanda/logo berupa sticker atau dalam bentuk lain yang menyatakan kehalalan produk. Label halal bisa dicantumkan apabila setiap pelaku usaha melakukan proses sertifikasi halal terlebih dahulu.⁷ Tanpa sertifikasi halal maka tidak ada perizinan untuk mencantumkan label halal tersebut.

Sertifikat Halal adalah penetapan kehalalan sebuah produk yang diterbitkan oleh BPJH sesuai dengan fatwa halal tertulis yang diterbitkan oleh MUI. Sesuai dengan pengertian itu maka dapat diketahui bahwa kewenangan untuk menerbitkan sertifikat halal terletak pada BPJH. BPJH dalam melakukan tugasnya dibantu oleh LPH dan MUI untuk memberi ketentuan hukum terhadap kehalalan sebuah produk yang dipastikan dengan Sertifikat Halal.⁸

5 <http://statistik.jakarta.go.id/agama-yang-dianut-oleh-penduduk-dki-jakarta-tahun-2019/>, diakses pada tanggal 18 Januari 2021 pukul 05.15

6 Perda DKI Jakarta No 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum

7 Pergub No 158 Tahun 2013 tentang Tata Cara Sertifikasi Halal Restoran dan Non Restoran, h. 3

8 UU No 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal, h. 2-3

Labelisasi halal dan sertifikasi halal ialah dua perkara yang berlainan tetapi bersangkutan paut antara satu dengan yang lain. Sertifikasi halal menghasilkan sebuah sertifikat halal jika suatu produk yang dimaksud sudah mencukupi syarat sebagai sebuah produk halal. Proses sertifikasi halal dilaksanakan oleh badan yang memiliki kewenangan untuk melakukannya. Pengakuan dengan legal formal adalah tujuan akhir dari proses sertifikasi halal. Berbeda halnya dengan labelisasi halal yang merupakan proses pemasangan tulisan atau informasi halal di badan produk terkait sebagai penanda jika barang tersebut telah berkedudukan menjadi produk halal⁹

Sertifikat halal dan label halal mempunyai beberapa fungsi dari segi konsumen dan produsen, antara lain.¹⁰

1. Bagi konsumen terdapat beberapa fungsi, yaitu:
 - a. Terlindungi dari memakan makanan dan memakai barang yang tidak halal seperti obat-obatan dan kosmetika.
 - b. Menyediakan perlindungan dan kejelasan hukum;
 - c. Membuat tenang akan batin dan hati konsumen;
 - d. Menghindari keterpurukan bagi raga dan jiwa sebab produk haram;
2. Bagi produsen memiliki beberapa poin utama, yaitu:
 - a. Menjadi sesuatu yang dipertanggungjawabkan kepada konsumen muslim oleh produsen, melihat persoalan halal adalah suatu dasar hidup umat muslim;
 - b. Memberikan kesenangan dan kepercayaan kepada konsumen;
 - c. Menaikkan daya saing dan kesan perusahaan;
 - d. Menjadi sarana *marketing* juga sebagai perluasan akan sistem pemasaran

9 Bambang Sugeng A.S dkk, “*Perlindungan Konsumen Muslim Atas Produk Halal*”, (Surabaya: CV Jakad Media Publishing, 2020), h. 22

10 KN. Sofyan Hasan, “*Kepastian Hukum Sertifikasi dan Labelisasi Halal Produk Pangan*”, Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 14 No. 2, Mei 2014, h. 19

- e. Mendapat laba dengan menaikkan daya saing dan hasil pembuatan dan perdagangan.

Dalam pasal 31 ayat 2 Perda DKI Jakarta Nomor 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum tidak dijelaskan secara rinci mengenai restoran/rumah makan yang harus mempunyai label halal, namun dari hasil wawancara dengan bapak Murwanto pada tanggal 21 Desember 2020 yaitu salah seorang Satpol PP yang mana merupakan aparatur penegak Perda ini menjelaskan bahwa UMKM termasuk dalam subjek hukum ini. Hal ini pun selaras dengan apa yang ada dalam Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 158 Tahun 2013 tentang Tata Cara Bersertifikasi Halal Restoran dan Non Restoran pada Bab Ketentuan Umum yang menjelaskan mengenai definisi Restoran dan Non Restoran yang dapat diambil kesimpulan bahwa UMKM pun termasuk di dalamnya.

Secara umum UMKM dapat diartikan menjadi sebuah badan usaha usaha perseorangan atau dan sesuai dengan kriteria UMKM yang sudah tertulis pada Undang Undang yang menjalankan usaha ekonomi usaha ekonomi produktif. Sesuai data pada Sensus Ekonomi tahun 2016 (SE2016) yang diterbitkan oleh Badan Pusat Statistik DKI Jakarta presentase UMK mencapai 93,46% dengan 6,2% sebagai UMB dengan jumlah dan persentase pada setiap kota sebagai berikut:

Tabel 1.1 Jumlah Usaha/Perusahaan menurut Kabupaten/Kota dan Skala Usaha, Tahun 2016

Kota	Jumlah UMK	Jumlah UMB	Presentase (%)
Kepulauan Seribu	3.742	31	0,31
Jakarta Pusat	148.261	14.613	13,18
Jakarta Utara	217.821	14.556	18,81
Jakarta Selatan	224.723	23.084	20,05

Jakarta Timur	254.116	12.655	21,59
Jakarta Barat	306.129	15.920	26,06
Total	1.154.792 (93,46%)	80.859 (6,54%)	100,00

Sumber: Hasil Pendaftaran (Listing) Usaha/Perusahaan Sensus Ekonomi 2016, 2017

Distribusi usaha sesuai dengan klasifikasi lapangan usaha di DKI Jakarta dilihat dari hasil pendaftaran SE2016 didominasi oleh tiga kategori, yaitu:

Tabel 1.2 Jumlah Usaha/Perusahaan menurut Kategori Lapangan Usaha dan Skala Usaha Tahun 2016

Kategori	UMK	UMB	Jumlah	Presentase (%)
Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi dan Perawatan Mobil dan Sepeda Motor	422.735	31.077	453.812	36,73
Pengadaan Akomodasi dan Pengadaan Minum dan Makan	339.895	5.745	345.640	27,97
Industri Pengolahan	94.549	3.094	97.643	7,90

Sumber: Hasil Pendaftaran (Listing) Usaha/Perusahaan Sensus Ekonomi 2016, 2017

Penelitian ini berfokus pada UMKM di Kecamatan Penjaringan Jakarta Utara dengan jumlah UMKM yang termasuk pada data di atas. Kategori usaha yang akan menjadi pokok penelitian adalah kategori penyedia makan minum sesuai dengan definisi produk pada UU Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan. Produk Halal ialah “Produk adalah barang dan/atau jasa yang terkait dengan makanan, minuman, obat, kosmetik, produk kimiawi, produk biologi,

produk rekayasa genetic, serta barang gunaan yang dipakai, digunakan dan dimanfaatkan oleh masyarakat”.¹¹

Dilihat dari data UMKM dan fakta yang ada di lapangan maka penerapan labelisasi ini masih belum maksimal. Sesuai dengan hasil wawancara dengan seorang Satpol PP yang merupakan aparaturnya penegak Perda ketertiban umum ini bahwa masih banyaknya UMKM yang tidak memasang label halal pada produknya bahkan belum melakukan sertifikasi halal. Fakta dan informasi tersebut diperkuat dengan pernyataan Jefri Romdonny seorang anggota Komisi VIII DPR saat rapat bersama dengan Badan Penyelenggara Jaminan Produk Halal (BPJH). “Dari 1,6 juta UMKM setidaknya hanya 10% yang mempunyai sertifikat”.¹² Hal ini membuktikan bahwa masih kurangnya partisipasi dan kesadaran masyarakat pelaku usaha UMKM untuk melakukan sertifikasi halal dan labelisasi halal. Masalah pada labelisasi halal tidak hanya pada proses sertifikasi halal namun sekarang ini para pelaku usaha UMKM banyak yang mencantumkan label halal tanpa disertai bukti konkret bahwa label halal itu telah melalui proses seharusnya dan bukan logo resmi dari pihak yang berwenang. Logo resmi adalah logo yang berasal dari MUI dan harus disertai dengan nomor sertifikat halal. Hal itu lah yang tidak ditemui pada beberapa kemasan suatu produk.

Berdasarkan pemaparan di atas penerapan label halal tidak sepenuhnya berjalan sesuai harapan. Oleh sebab itu penulis tertarik untuk melangsungkan penelitian lebih lanjut dengan judul **“IMPLEMENTASI LABEL HALAL MENURUT PERATURAN DAERAH PROVINSI KHUSUS IBUKOTA JAKARTA NO 8 TAHUN 2007 TENTANG KETERTIBAN UMUM PESRPEKTIF SIYASAH DUSTURIYAH (STUDI KASUS UMKM DI KECAMATAN PENJARINGAN)”**

11 UU No 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal, h. 2

12 <https://nasional.kontan.co.id/news/pasca-wajib-sertifikat-halal-jumlahumkm-bersertifikat-masih-minim>, diakses pada 18 Januari 2021 pukul 03.13

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang penulis paparkan sebelumnya, maka yang menjadi pokok pembahasan ini, yaitu:

1. Bagaimana penerapan label halal pada UMKM di Kecamatan Penjaringan?
2. Apa faktor pendukung dan faktor penghambat dalam pelaksanaan label halal menurut Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta No 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum pada UMKM di Kecamatan Penjaringan?
3. Bagaimana tinjauan siyasah dusturiyah terhadap pelaksanaan label halal menurut Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta No 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum pada UMKM di Kecamatan Penjaringan?

C. Tujuan Penelitian

Dengan melakukan penelitian dari permasalahan tersebut diatas maka tujuan yang hendak dicapai adalah:

1. Untuk mengetahui penerapan label halal pada UMKM di Kecamatan Penjaringan).
2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan faktor penghambat dalam pelaksanaan label halal menurut Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta No 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum pada UMKM di Kecamatan Penjaringan.
3. Untuk mengetahui tinjauan siyasah dusturiyah terhadap pelaksanaan label halal menurut Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta No 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum pada UMKM di Kecamatan Penjaringan.

D. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian ini penulis mengharapkan dapat memberikan manfaat yaitu sebagai berikut:

1. Secara teoritis
 - a. Penelitian ini dilakukan diharapkan dapat memberi kontribusi pemikiran terhadap pengembangan ilmu pengetahuan di bidang kajian hukum tata negara Islam (siyasah) terkhusus dalam siyasah dusturiyah tentang pelaksanaan ketertiban umum.
 - b. Sebagai bahan literatur untuk semua kalangan terkhusus warga Kota Jakarta Utara berkenaan dengan perlunya pengetahuan mengenai penyelenggaraan ketertiban umum.
2. Secara Praktis
 - a. Diharapkan dapat memberikan wawasan khususnya kepada penulis dan umumnya kepada mahasiswa Hukum Tata Negara mengenai penerapan Perda ketertiban umum.
 - b. Penelitian ini diharapkan bisa menjadi sumber masukan dan informasi bagi masyarakat, akademisi, para penegak hukum, terutama bagi para aparat dalam pelaksanaan perda ketertiban umum ini.

E. Kerangka Pemikiran

Kebijakan publik didefinisikan sebagai suatu hal yang dilakukan pemerintah atau tidak dilakukan pemerintah, manfaat kebijakan untuk kehidupan masyarakat dan alasan kebijakan harus dilaksanakan harus menjadi pertimbangan yang holistik agar tidak menimbulkan permasalahan yang merugikan dan masyarakat mendapat manfaat yang besar dari kebijakan tersebut, meski demikian tentu ada yang mendapatkan keuntungan dan mendapat kerugian, pada titik ini diperlukan kebijaksanaan pemerintah saat memutuskan sebuah kebijakan.

Prinsip kebijakan publik pada pelaksanaan pemerintahan dan ketatanegaraan pada dasarnya dapat dibagi menjadi tiga yaitu: pertama, pada situasi mengenai cara dalam merumuskan sebuah kebijakan public (formulasi kebijakan); kedua, mengenai cara kebijakan itu dilaksanakan dan ketiga, mengenai cara kebijakan itu dinilai.

Kebijakan public dalam literatur internasional dapat disebut *public policy*, ialah sebuah sistem yang mengelola segenap aktivitas yang wajib dipatuhi dan berlaku mengikat semua masyarakat. Ketika sebuah masalah yang berhubungan dengan kebutuhan bersama dipandang dan penting untuk disusun maka perumusan masalah tersebut menjadi kebijakan public yang perlu dijalankan dan disusun juga disetujui oleh para pemimpin yang berkuasa. Pada saat kebijakan public itu ditentukan sebagai sebuah kebijakan public, yang dapat berbentuk sebagai Undang-Undang, sebagai Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden begitu juga Peraturan Daerah, sehingga kebijakan public itu berganti menjadi hukum yang wajib dipatuhi.

Apabila sebuah kebijakan negara sesudah mendapatkan pengesahan dan agar diperoleh pengaruh yang diinginkan sekiranya perlu diterapkan. Van Meter dan Van Horn (1978), menyebutkan hal yang berkenaan dengan proses penerapan sebagai "*Policy implementation encompasses those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions*". Arti perumusan di atas adalah bahwa implementasi mempunyai makna perbuatan yang dikerjakan perorang atau pejabat juga swasta yang menuju kepada maksud yang ditentukan.

Perbuatan-perbuatan itu ialah berbentuk sebagai maksud untuk mengadministrasikan dan mendatangkan pengaruh langsung untuk masyarakat. Pusat perhatian pada penerapan kebijakan adalah mengerti benar akan hal yang sebenarnya timbul selepas sebuah kebijakan dikatakan berlangsung.¹³

Secara bahasa implementasi bisa diartikan sebagai sebuah kegiatan yang berhubungan dengan penanganan sebuah kegiatan dengan pemakaian sarana atau alat demi mendapatkan hasil. Kata implementasi jika dihubungkan pada kata kebijakan public maka mempunyai makna sebagai aktivitas penyudahan atau pengerjaan sebuah kebijakan public yang sudah ditentukan disepakati

13 Muhammad Ridha Suaib, *Pengantar Kebijakan Publik: Dari Administrasi Negara, Kebijakan Publik, Pelayanan Publik, Good Governance Hingga Implementasi Kebijakan*, (Yogyakarta: Calpulis, 2016), h. 81-82.

dengan pemakaian sarana (alat) untuk menggapai tujuan kebijakan. Implementasi kebijakan adalah sebuah jenjang yang memiliki sifat praktis dan dipisahkan dari perumusan kebijakan yang bisa dilihat sebagai tingkatan yang mempunyai sifat teoritis.¹⁴

Implementasi kebijakan sebenarnya tidak hanya sekedar berkaitan pada proses pemaparan dalam ketetapan politik kepada prosedur-prosedur yang teratur melalui saluran birokrasi, tetapi lebih daripada itu implementasi kebijakan berkaitan dengan masalah perselisihan, ketetapan dan menyangkut siapa yang mendapatkan sesuatu dari sebuah kebijakan. Implementasi kebijakan adalah sebuah kegiatan yang utama dari segenap tahap kebijakan, sampai-sampai mungkin jauh lebih penting dari perumusan kebijakan.¹⁵

Mazman dan P. A. Sabatier mengemukakan bahwa implementasi ialah mengerti hal yang sesungguhnya terjadi selepas sebuah rancangan diputuskan berlangsung atau dirancang adalah sebuah fokus perhatian dalam pelaksanaan kebijakan, yakni “kegiatan dan kejadian yang muncul setelah diberlakukannya ketentuan dasar kebijakan negara yang melingkupi upaya untuk mengelola dan mendatangkan hasil atau pengaruh langsung kepada masyarakat atau usaha dan program yang sedang atau akan dilaksanakan.¹⁶

Perencanaan proses implementasi kebijakan supaya sebuah kebijakan bisa menghasilkan maksud yang dikehendaki perlu memanfaatkan sumber yang tersedia, menyertakan sekumpulan orang atau seseorang dalam pelaksanaan, menafsirkan kebijakan, program yang dijalankan perlu dirancang menggunakan tata kelola yang baik, dan menyiapkan layanan dan keuntungan bagi manusia. Berhubungan dengan faktor yang memengaruhi implementasi sebuah program.¹⁷

14 Tachjan, “*Implementasi Kebijakan Publik*”, (Bandung: Penerbit AIPI, 2006), h. 24

15 Aawan. Y. Abdoellah dan Yudi Rusfiana, “*Teori dan Analisis Kebijakan Publik*”, (Bandung: Alfabeta, 2016), h. 57

16 Rahayu Kusuma Dewi, “*Studi Analisis Kebijakan*”, (Bandung, Pustaka Setia, 2016), h. 154-155

17 Ibid., 154-155

Politics and Policy Implementation in The Third World adalah sebuah buku karya Merilee S. Grindle yang di dalamnya mengatakan bahwa menerapkan suatu kebijakan bergantung pada *content* (isi) dan *contextnya*.¹⁸

1. Isi kebijakan (*Content of Policy*)

Isi kebijakan atau program akan berakibat dalam jenjang pencapaian implementasi. Kebijakan yang menimbulkan perdebatan, kebijakan-kebijakan yang dianggap tidak menjunjung keutamaan rakyat kecil, kebijakan yang menginginkan banyak perubahan, umumnya akan memperoleh pertentangan oleh target kelompok, lebih-lebih dari pelaksana kebijakan itu sendiri yang bisa saja merasa dirugikan atau mengalami kesukaran dalam menjalankan kebijakan itu. Isi kebijakan yang bisa berdampak pada penerapan kebijakan menurut Grindle adalah:

a. Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan

Keperluan dari pada kelompok target berkaitan dengan kepentingan yang terpengaruh dengan kebijakan yang termuat dalam isi kebijakan.

Kepentingan itu berhubungan dengan bermacam-macam kepentingan yang mempunyai dampak kepada sebuah penerapan kebijakan. Indikator ini mempunyai alasan bahwa pada penerapan suatu kebijakan tentu menyertakan kepentingan yang banyak dan sejauh apa dampak yang dibawa oleh kepentingan tersebut pada penerapannya.

b. Tipe manfaat yang akan dihasilkan

Manfaat kebijakan berusaha untuk memperlihatkan dan mengartikan bahwa pada suatu kebijakan hendaklah ada berbagai jenis manfaat yang mengandung dan melahirkan pengaruh positif dari pelaksanaan kebijakan yang akan dihasilkan.

c. Derajat perubahan yang diharapkan

Derajat perubahan yang ingin diraih membuktikan sebesar apa perubahan yang akan atau hendak diraih dengan keadaan suatu implementasi kebijakan hendaklah mempunyai skala yang nyata.

Bertambah besar harapan perubahan kepada sebuah kebijakan maka cenderung bertambah sulit untuk dilaksanakan.

d. Letak pengambil keputusan

Pengambilan suatu ketetapan pada suatu kebijakan mengambil bagian penting dalam penyelenggaraan sebuah kebijakan.

e. Pelaksanaan program

Sebuah kebijakan dapat berhasil jika dibantu dengan para aparatur penegak kebijakan yang mempunyai kewenangan dalam menjalankan sebuah kebijakan. Tingginya derajat keberhasilan suatu kebijakan dapat terjadi apabila para pelaksana kegiatan mempunyai kompetensi dan bantuan yang diperlukan dari kebijakan.

f. Sumber daya yang dilibatkan

Tersedianya sumber daya yang mencukupi maka akan mempermudah dan membantu keberhasilan implementasi.

2. Konteks implementasi menurut Grindle yaitu:

Konteks dimana dan dengan siapa kebijakan itu diterapkan dapat berdampak dalam jenjang keberhasilan sebuah penerapan kebijakan, karena sebanyak apapun mudah dan baiknya kebijakan dan sebanyak apapun dukungan kelompok target, output dari implementasi selalu berkaitan kepada penerapannya. Karakter dari pelaksana akan memberikan dampak pada perbuatan-perbuatan yang dilakukan oleh implementor dalam menerapkan kebijakan sebab seorang implementor ialah seseorang yang mustahil lepas dari keyakinan, harapan dan kebutuhan personal yang hendak mereka raih. Pada saat menerapkan sebuah kebijakan pembelokkan dari apa yang sudah ditetapkan untuk kebutuhan diri sendiri sangat mungkin terjadi, kemudian bisa menyingkirkan hal yang dituju dari kebijakan sebenarnya.

a. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat

Tinggi rendahnya keberhasilan suatu penerapan ditetapkan oleh kewenangan implementor, sumber dan strategi. Jika sebuah kekuasaan politik dirasa memiliki kepentingan terhadap sebuah program, maka

akan dibuat sebuah rencana untuk meraih kemenangan dalam pertentangan yang berlangsung dalam penerapan kebijakan dengan itu mereka dapat merasakan hasilnya.

b. Karakteristik lembaga dan penguasa

Implementasi kebijakan akan membawa perselisihan kepada kelompok-kelompok yang keperluannya dipengaruhi.

c. Kepatuhan dan daya tanggap

Kelompok yang merasa dirugikan atas suatu kebijakan akan bersikap menentang demikian juga sebaliknya. Hal ini kuat hubungannya dengan seberapa besar kepentingan mereka terpenuhi dalam kebijakan yang diimplementasikan.

Tingkat keberhasilan implementasi menurut Grindle bergantung kepada keadaan tiga variabel dari sumberdaya implementasi yang dibutuhkan. Tiga unsur ini menjadikan program nasional melahirkan *outputs* dan *outcomes* yang berbeda pada setiap daerah. Tiga unsur itu adalah:¹⁹

1. Content of policy message
 - a. Ketersediaan dana dan sumber lain untuk melaksanakan kebijakan
 - b. Adanya sanksi
 - c. Tingkat kesulitan masalah kebijakan
2. Kredibilitas pesan kebijakan
 - a. Kejelasan pesan kebijakan
 - b. Konsistensi kebijakan
 - c. Frekuensi pengulangan kebijakan
 - d. Penerima pesan
3. Bentuk kebijakan
 - a. *Efficacy of the policy*
 - b. Peran serta masyarakat

¹⁹ Wahyu Eko Yudiatmaja, "Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik", (Tanjungpinang: Umrah Press, 2016), h. 35

c. Tipe kebijakan

Siyasah dusturiyah menurut Muhammad Iqbal bahwa kata *dusturi* berarti juga konstitusi, suatu istilah yang bersumber dari bahasa persia yang mempunyai makna seseorang yang mempunyai wewenang pada aspek politik serta agama. Siyasah dusturiyah ialah cabang fiqih siyasah yang membicarakan persoalan perundang-undangan negara, didalamnya juga membahas rancangan-rancangan konstitusi, legislasi, lembaga demokrasi dan syura, lebih luas lagi bahwa siyasah dusturiyah membahas rancangan negara hukum dalam siyasah dan ikatan simbiotik antar pemerintah dan warga negara juga hak-hak yang harus dijaga.

Penyusunan perundang-undangan ialah mempunyai maksud untuk merangkai kepentingan manusia dan pastinya harus dapat dijalankan oleh penegak hukum dan masyarakat. Siyasah dusturiyah menurut H. A. Djazuli bersumber dari:²⁰

1. Al-Quran, yang melingkupi dalil *kulli*, prinsip kehidupan kemasyarakatan, dan semangat ajaran al-Quran
2. Hadits, yang berkaitan dengan dan kebijaksanaan Rasulullah saw dan imamah dalam penerapan hukum.
3. Kebijakan *Khulafa al-Rasyidin*, setiap Khalifah memiliki warna dan rupa pada setiap periode pemerintahan yang berkaitan dengan penguasaan pemerintah masing-masing, tetapi mempunyai kesamaan dalam memiliki maksud yang selaras saat membuat kebijakan, yaitu kebijakan yang berorientasi pada kemaslahatan rakyat.
4. Ijtihad Ulama, sebab pada fiqih dusturi bahwa hasil dari ijtima ulama amat menolong untuk mengerti maksud dan prinsip fiqih dusturi dan tentunya memiliki keterkaitan dengan kemaslahatan umat.

20 Ali Akbar A. M. R. Lubis, "*Ilmu Hukum dalam Simpul Siyasah Dusturiyah*", (Yogyakarta: Semesta Aksara, 2019), h. 12-15

5. Adat kebiasaan, tidak berlawanan pada dasar-dasar Al-Quran dan Hadis dan memiliki keterkaitan pada hukum yang berjalan di sebuah negara.

Al-Quran dan Hadits juga memiliki pengaturan mengenai halal hal ini selaras dengan labelisasi halal pada Perda DKI Jakarta Nomor 8 Tahun 2007

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

Artinya: “Wahai manusia, makanlah sebagian (makanan) di bumi yang halal lagi baik dan janganlah mengikuti langkah-langkah setan. Sesungguhnya ia bagimu merupakan musuh yang nyata”.²¹ (Al-Baqarah; 168)

عَنْ أَبِي عَبْدِ اللَّهِ النُّعْمَانِ بْنِ بَشِيرٍ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا قَالَ سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَقُولُ: إِنَّ الْحَلَالَ بَيِّنٌ وَإِنَّ الْحَرَامَ بَيِّنٌ وَبَيْنَهُمَا أُمُورٌ مُشْتَبِهَاتٌ لَا يَعْلَمُهُنَّ كَثِيرٌ مِنَ النَّاسِ، فَمَنْ اتَّقَى الشُّبُهَاتِ فَقَدْ اسْتَبْرَأَ لِدِينِهِ وَعِرْضِهِ. وَمَنْ وَقَعَ فِي الشُّبُهَاتِ وَقَعَ فِي الْحَرَامِ

Artinya: Dari Abdillah Nu'man bin Basyir r.a. “Saya mendengar Rasulullah saw bersabda, ‘Sesungguhnya yang halal itu jelas dan yang haram itu jelas. Di antara keduanya terdapat perkara-perkara yang syubhat (samar-samar) yang tidak diketahui oleh orang banyak. Maka barang siapa yang takut terhadap syubhat, berarti dia telah menyelamatkan agama dan kehormatannya. Dan barang siapa yang terjerumus dalam perkara syubhat, maka akan terjerumus dalam perkara yang diharamkan.²²

Ayat Al-Quran dan Hadits diatas telah jelas menegaskan bahwasanya Allah mensyariatkan kepada umat Islam agar mengkonsumsi makanan halal dan telah jelas juga melarang sesuatu yang haram. Dengan adanya regulasi mengenai labelisasi halal maka umat muslim akan dimudahkan untuk membedakan hal-hal yang halal dan haram. Labelisasi halal terang sangat disarankan karena

21 Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemah Tajwid*, (Bandung: Cordoba, 2012), h. 25

22 Luki Nugroho, “Tidak Ada Label Halal MUI: Haram?”, (Jakarta: Rumah Fiqih Publishing, 2018), hlm. 11-12

bersangkut paut dengan membawa kebaikan dan keuntungan dan pastinya menjauhkan dari kerugian. Sebagaimana pada kaidah fiqh, yaitu:

الشَّرِيعَةُ مَبْنِيَّةٌ عَلَى مَصَالِحِ الْعِبَادِ بِاعْتِبَارِ الْقُرْآنِ وَشَوَاهِدِ الْأَحْوَالِ

Artinya: “Syariat itu dibuat atas dasar kemaslahatan hamba, dengan mempertimbangkan qarinah (konteks) dan memperhatikan keadaan (situasi).

Pada umumnya kaidah fiqh kemaslahatan menuju kepada satu kaidah utama yaitu:

جلب المصالح ودرع المفساد

“Meraih kemaslahatan dan menolak kemudharatan”

Kaidah diatas menunjukkan bahwa maslahat pada prinsipnya tidak bisa dipisahkan dari mafsadat, ketika berbicara maslahat berarti secara bersamaan mafsadat juga disebutkan, akan tetapi ada perbedaan yang cukup signifikan yaitu maslahat untuk diraih dan dilestarikan sedangkan mafsadat untuk ditolak dan dihilangkan.

الأَصْلُ فِي الْأَشْيَاءِ النَّافِعَةُ الْإِبَاحَةُ وَفِي الْأَشْيَاءِ الضَّارَّةِ الْحُرْمَةُ

“Hukum asal sesuatu yang bermanfaat adalah boleh dan hukum asal sesuatu yang berbahaya adalah haram”

Maslahat dapat diklasifikasikan menjadi dua bagian yaitu pertama, dinamakan جلب المذافع (membawa manfaat) yaitu memeperlihatkan kesenangan, manfaat dan kebaikan kepada manusia. Kesenangan dan kebaikan tersebut berkemungkinan langsung didapat bagi yang mengerjakan Ketika melaksanakan tindakan yang diperintahkan itu. Kedua, dinamakan درع المفساد (menolak kerusakan) yaitu menjauhkan akan diri umat daripada kebinasaan dan kejelekan.

Para ulama membagi masalah menurut mutu dan kebutuhan kepada tiga kedudukan. Pengelompokan masalah beralaskan pada kualitas dan keperluan kemaslahatan adalah pembagian yang bersamaan dengan keterlibatan pada kedudukan yang diutamakan dari masalah itu sendiri.

1. *Al-Maslahah al-dharuriyyah*, yaitu kemaslahatan yang berkaitan dengan kepentingan utama manusia, baik bersangkutan dengan dunia juga akhirat. Kemaslahatan pada keadaan ini adalah *al-mubaafazhab al-khamsah* atau *al-maslahih al-khamsab* yang melingkupi: menjaga agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Pada saat memelihara masalah yang bersifat *dharuri* (primer), didapat dengan dua hal, yaitu:
 - a. Memegang teguh keberadaan kemaslahatan yang telah ada
 - b. Memperhitungkan atau mencegah hal yang bisa merusak atau menyapakan potensi.
2. *Al-Mashlahah al-haajiyyah*, yaitu kemaslahatan yang diperlukan pada saat melengkapi kepentingan yang utama ataupun yang bersifat dasar sebelumnya yang berupa kemudahan dengan tujuan melindungi dan menjaga keperluan pokok manusia
3. *Al-Mashlahah al-tahsiniyah*, yaitu kemaslahatan yang berkarakter sebagai tambahan berbentuk sebagai kebebasan yang bisa menggenapi kemaslahatan sebelumnya. *Tahsiniyah* juga berkaitan dengan *al-maslahih al-khamsah*, walaupun *tahsiniyah* adalah kepentingan manusia yang tidak lebih dari kepentingan *dharuri* dan *haaji*, tetapi kepentingan ini perlu dilengkapi dengan maksud membagikan kesempurnaan dan keelokkan untuk hidup manusia. Dalam pendapat Ibn 'Asyur, *tahsiniyah* terhitung faktor penunjang untuk meraih kehidupan bermasyarakat yang indah, aman, tentram, yang juga menggambarkan akhlak Nabi saw. dan agama Islam secara umum, contohnya Islam memberi nasihat akan makanan yang dimakan agar yang mengandung banyak gizi, pakaian dianjurkan untuk memakai yang

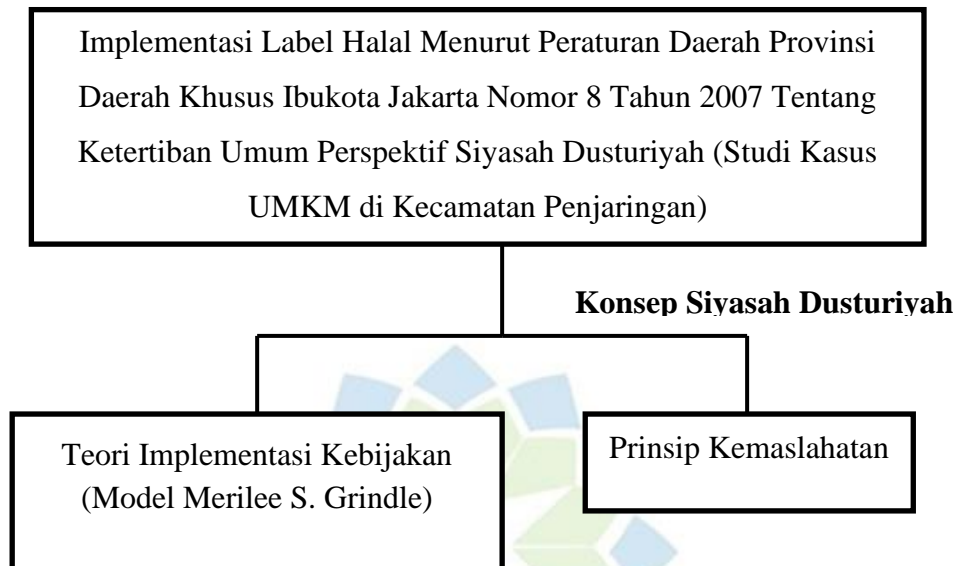
elok dan menutup aurat, menjalankan amalan-amalan sunah sebagai ibadah tambahan.

Selanjutnya, masalah berdasarkan eksistensi masalah berdasar pada syara' dibagi menjadi tiga yaitu:

1. *Maslahah Al-Mu'tabaroh*, yaitu masalah yang dinyatakan dan dijelaskan oleh nash. Kemaslahatan yang didukung atau dilegalkan langsung oleh hukum Islam, artinya terdapat dalil khas yang membuat dasar jenis dan bentuk kemaslahatan itu sendiri. Masalah ini bermuara kepada *maqasid al-syariah* atau bertujuan untuk memelihara kebutuhan yang sifatnya *daa-ri* bagi manusia.
2. *Maslahah Al-Mulghah*, karena berlawanan dengan ketetapan hukum Islam maka kemaslahatan ini ditolak oleh syara.
3. *Maslahah Al-Mursalah*, yaitu dengan dalil yang terperinci kemaslahatan ini kehadirannya tidak ditolak syara dan tidak juga didukung oleh hukum Islam.

Penerapan labelisasi halal ialah termasuk sebagai kategori masalah hajiyah dan masalah al-mursalah. Menjadi masalah hajiyah karena hal ini dapat memberikan kemudahan bagi hidup umat muslim dan masalah al-mursalah dikarenakan labelisasi halal ini mengandung sebuah kemaslahatan dan tidak ada dalil yang melarangnya dan juga tidak ada dalil yang mendukungnya secara tegas

Penulis menggambarkan kerangka pemikiran pada penelitian ini melalui bagan dibawah ini.



Gambar 1.1 Skema Kerangka Pemikiran

F. Kajian Terdahulu

Kajian hasil penelitian sebelumnya diperlukan untuk memastikan bahwa penelitian saat ini asli, menunjukkan persamaan dan perbedaan atas hasil penelitian yang dilakukan oleh orang lain dari penelitian yang akan dijalankan oleh peneliti dan membantu peneliti dalam menemukan rujukan kajian yang relevan dengan topik penelitian.

Dalam skripsi yang disusun oleh Muhammad Rifa'i Arissandi (IAIN Ponorogo 2020) dengan judul "*Implementasi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal (Studi Kasus Produk Makanan dan Minuman di Bintang Swalayan Ponorogo)*". Penelitian ini menjelaskan mengenai implementasi dari UU Jaminan Produk halal.

Pada skripsi lain yang disusun oleh Taufiq Rahman (UIN Alauddin Makassar, 2017) dengan judul "*Tinjauan Yuridis Terhadap Penerapan Sertifikasi Halal Suatu Produk di Indonesia (Studi pada LPPOM MUI Provinsi*

Sulawesi Selatan)”. Penelitian ini menjelaskan mengenai proses dan landasan hukum sertifikasi halal.

Terakhir skripsi yang disusun oleh Angga Reza Maulana (IAIN Palangkaraya, 2019) yang berjudul “*Implementasi Labelisasi Halal MUI Pada Produk Pangan Industri Rumah Tangga di Kota Palangkaraya*”. Skripsi ini membahas implementasi UU No. 33 Tahun 2014 mengenai masalah labelisasi halal pada pelaku usaha industri rumah tangga.

Perbedaan pada hasil penelitian dari ketiga penjelasan di atas dengan penelitian yang hendak dilaksanakan penulis terdapat pada peraturan yang akan diteliti, daerah yang diteliti dan juga dari tinjauan siyasah dusturiyah pada penelitian ini. Ketiga perbedaan tersebut membuktikan bahwa penelitian yang akan dijalankan penulis adalah penelitian yang asli dan tidak ada unsur plagiarisme.

