

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Indonesia sebagai negara yang mayoritas berpenduduk muslim menjadikan segala sendi kehidupan harus berjalan sesuai dengan syariat Islam, tak terkecuali dengan pangan yang merupakan kebutuhan pokok setiap manusia. Adanya kebutuhan pangan hal ini juga harus berbanding lurus dengan usaha negara untuk menjamin para penduduknya mendapat kebutuhan tersebut mengingat bahwa pangan sama pentingnya dengan elemen penting lain yang juga merupakan amanat UUD 1945. Kemajuan teknologi dan pesatnya zaman serta jumlah penduduk yang semakin bertambah membuat para pelaku usaha memaksimalkan produktivitas pangan dalam waktu yang cepat dan semakin mudah disalurkan. Meski demikian kehalalan suatu produk juga harus terjamin baik oleh para pengusaha sebagai penyelenggara maupun oleh pemerintah sebagai penjamin kehidupan sehat dan aman untuk setiap penduduk.

Masalah sertifikasi dan penandaan kehalalan produk dalam sistem perdagangan Internasional mendapat perhatian baik dalam rangka memberikan perlindungan terhadap konsumen umat Islam di seluruh dunia, sekaligus sebagai strategi menghadapi tantangan globalisasi dengan berlakunya sistem pasar bebas dalam kerangka ASEAN-AFTA, NAFTA, Masyarakat Ekonomi Eropa, dan Organisasi Perdagangan Internasional (*World Trade Organizations*). Sistem perdagangan Internasional sudah lama mengenal ketentuan halal dalam CODEX yang didukung oleh organisasi Internasional berpengaruh antara lain WHO, FAO, dan WTO. Bahkan gaya hidup halal saat ini sedang melanda dunia, tidak hanya menggejala pada negara-negara yang mayoritas penduduknya muslim, tetapi juga negara berpenduduk mayoritas non muslim juga merasa terlindungi atas apa yang mereka konsumsi, selain percaya bahwa produk tersebut halal juga pastinya tidak mengandung zat-zat yang membahayakan. Perusahaan berskala global juga saat

ini telah menerapkan sistem halal, sebut saja seperti Japan Airlines, Singapore AirLines, Qantas, America Airlines, yang menyediakan menu halal (*moslem meal*). Gejala halal juga merambah negara Amerika, Australia, Jepang, Cina, India, dan negara-negara Amerika Latin.<sup>1</sup>

Pada tahun 2010 di London telah dilaksanakan *World Halal Forum Europe*, dimana dalam forum tersebut dihadirkan banyak ahli, termasuk ahli hukum. Perkembangan teoritis dan praksis dipertemukan menyangkut isu utama yang dibahas, yaitu: "*Halal Products and Services—Going Mainstream*". Dari isu 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); serta (6) Pengaruh perubahan tingkat preferensi dan kepedulian konsumen. Di India pelaksanaan sertifikasi produk halal mengalami perkembangan yang kondusif serta penerimaan yang positif dari masyarakat setempat. Sejumlah restoran di New Zealand juga sangat memperhatikan pentingnya tersedianya produk halal di negara tersebut, sehubungan dengan kedatangan para wisatawan dari negara-negara muslim, namun tetap saja mayoritas dari 99 (sembilan puluh sembilan) restoran yang diteliti menolak untuk mempromosikan produk makanan halal dengan alasan tidak menguntungkan bisnis restoran mereka. Di Belanda, sama halnya dengan negara-negara Eropa lainnya, pasar bagi produk makanan halal sedang berkembang, bersesuaian dengan perundang-undangan makanan yang Islami (*Islamic food laws*). Jepang juga memiliki perhatian sangat serius terhadap tren halal, salah satu indikasinya yaitu dengan digelarnya *Japan Halal Expo* yang memuat produk halal buatan Jepang. Pergelaran ini berhasil menyedot perhatian dan minat berbagai pihak.

Respon positif terhadap masalah kehalalan terutama terkait makanan, obat-obatan, dan kosmetik telah dilakukan oleh Pemerintah Republik Indonesia dengan diterbitkannya beberapa peraturan perundang-undangan. Namun peraturan-

---

<sup>1</sup> Asrorun Ni'am Sholeh, "Halal Jadi Tren Global" dalam GATRA Edisi 29 Juli 2015, h. 34-35

peraturan tersebut dibuat secara parsial, tidak konsisten, terkesan tumpang tindih, dan tidak sistemik sehingga secara teknis belum dapat dijadikan payung hukum yang kuat dan secara spesifik dapat mengikat terhadap persoalan kehalalan produk kepada produsen (pelaku usaha) maupun jaminan kepada konsumen. Hal inilah yang menyebabkan belum ada jaminan kepastian hukum yang mengatur tentang produk halal, padahal kebutuhan akan jaminan produk halal menjadi keniscayaan dan sangat mendesak terutama dalam kaitannya dengan perlindungan konsumen dan kancah perdagangan global.

Dalam memenuhi kebutuhan suatu negara haruslah seimbang antara potensi dengan jumlah penduduk yang terdapat di negara tersebut. Pada tahun 2005 sensus mengatakan bahwa penduduk Indonesia sekitar 241.973.900 jiwa jumlahnya dengan angka kepadatan penduduk 127 jiwa/km<sup>3</sup>. Untuk memenuhi kebutuhan pangan penduduk Indonesia termasuk konsumsi daging hewan terkadang kebutuhan tidak lagi dapat dipenuhi dengan barang-barang yang diproduksi di dalam negeri, oleh karenanya muncul perdagangan luar negeri (ekspor dan impor) untuk mencukupi kebutuhan suatu Negara.

Pemerintah melalui kebijakan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 29 tahun 2019 mengatur tentang Ekspor dan Impor Hewan dan Produk Hewan. Dalam peraturan tersebut tidak ada ketentuan mengenai label halal, hal ini membuat resah masyarakat Indonesia terutama yang beragama Islam untuk mengonsumsi produk impor dikarenakan tidak ada label halal. Hal ini dianggap pemerintah tidak memberikan perlindungan dan jaminan tentang kehalalan produk yang dikonsumsi masyarakat. Dalam Islam norma yang terkandung di dalamnya mengatur seluruh aspek kehidupan manusia (umat Islam) dari hal terkecil hingga hal terbesar seperti halnya aturan dan ketentuan dalam beribadah (shalat, puasa, zakat, haji), berniaga (muamalah), bersosial, berpolitik (hubungan agama dan negara, hubungan negara dengan negara dan politik ekonomi Islam), dan lain sebagainya. Aturan itu secara garis besar termaktub dalam kitab suci-Nya yaitu Al-Qur'an yang di ajarkan dan di bawa oleh Nabi Muhammad SAW dan diteruskan oleh para ulama hingga saat ini. Hal ini diatur dalam ilmu fiqh, sedangkan fiqh adalah pengetahuan yang luas dan mendalam mengenai perintah-

perintah dan realitas Islam dan tidak memiliki relevansi khusus dengan bagian ilmu tertentu.<sup>2</sup> Dalam fiqih tertera mengenai aturan haram (sesuatu yang tidak dibolehkan atau dilarang) dan halal (sesuatu yang diperbolehkan) sebagai contoh Islam mengatur umatnya tentang tata cara mengkonsumsi sesuatu (makan dan minum) yang mana kebutuhan pokok bagi manusia untuk bertahan hidup didalamnya ditentukan makanan atau minuman yang boleh di konsumsi dan yang tidak boleh dikonsumsi dikarenakan adanya sebab-sebab. Allah berfirman dalam Qur'an Surat Al-Baqarah : 168.

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

“Hai sekalian manusia, makanlah yang halal lagi baik dari apa yang terdapat di bumi, dan janganlah kamu mengikuti langkah-langkah syaitan; karena sesungguhnya syaitan itu adalah musuh yang nyata bagimu”.<sup>3</sup>

Ayat diatas merupakan seruan khusus kepada umat Islam. seruan tersebut memerintahkan supaya umat Islam (orang-orang yang beriman) memakan makanan yang baik dan bersyukur kepada Allah SWT yang telah memberikan nikmat yang halal dan baik untuk di konsumsi.

Diantara sejumlah perbedaan seorang muslim dengan bukan muslim adalah masalah makanan yang masuk ke perut. Seorang muslim yang baik tentu tidak akan memakan makanan yang diharamkan Allah SWT, sebaliknya seorang nonmuslim seringkali tidak pernah merasa terikat dengan aturan masalah makanan, dia tidak mengenal kamus halal dan haram. Karena itu, bisa saja dirinya memakan apa pun yang sekiranya memenuhi selera atau memenuhi sosialnya.

Kehalalan makanan yang masuk kedalam perut sangatlah berpengaruh kepada banyak hal, salah satunya yang paling mendasar adalah masalah status dan nilai keimanan kepada Allah SWT. Seorang muslim adalah hamba Allah SWT yang sepatutnya dan seharusnya taat menjalankan semua aturan yang telah ditetapkan-Nya, dengan demikian semua makanan dan minuman yang Allah halalkan

<sup>2</sup> Abdul Hamid dan Beni Ahmad Saebani, *Fiqih Ibadah: Refleksi Ketundukan Hamba Allah Kepada Al-Khaliq Perspektif Al-Qur'an dan As-Sunnah*, 2015, Bandung: Putaka Media, hlm. 11

<sup>3</sup> <https://tafsirweb.com/650-quran-surat-al-baqarah-ayat-168.html>. Diakses pada 5 maret pukul 17.06 WIB

hukumnya menjadi halal baginya. Sebaliknya, semua makanan-minuman dan kriteria yang telah Allah haramkan mejadi haram baginya.<sup>4</sup>

Abu Hurairah r.a. meriwayatkan bahwa Nabi Muhammad SAW, bersabda: Perut adalah telaga bagi raga, pembuluh-pembuluh darah berujung padanya. Jika perut sehat, pembuluh-pembuluh itu akan sehat. Sebaliknya, jika perut sakit pembuluh darah akan sakit”. (HR. Al-Thabarani).<sup>5</sup>

Perumpamaan makanan dalam agama adalah seperti fondasi pada bangunan, jika fondasi itu kokoh dan kuat, bangunan pun akan berdiri tegak dan kokoh. Sebaliknya, jika fondasi itu rapuh dan bengkok, bangunan itu pun akan runtuh dan ambruk.<sup>6</sup> Selain baik untuk kesehatan mengkonsumsi makanan dan minuman yang baik (bergizi) dan halal juga sebagai bentuk ketaatan beragama oleh karena itu mengkonsumsi makanan yang halal merupakan suatu kewajiban bagi umat muslim, oleh karenanya dalam bernegara pemerintah wajib memenuhi dan menjaga kebutuhan bagi warganya termasuk kebutuhan umat Islam, negara berkewajiban memberikan perlindungan dan jaminan tentang kehalalan produk yang dikonsumsi dan digunakan masyarakat.

Islam sebagai agama terbesar di Indonesia dan Indonesia merupakan penduduk mayoritas muslim terbesar di dunia, pemerintah dengan segala aturan dan kebijakannya harus mampu memenuhi dan menjaga kebutuhannya dalam menjalankan agama begitupun dalam agama lain, oleh karenanya materi muatan peraturan pemerintah atau undang-undang harus memenuhi tiga aspek dasar yaitu: aspek filosofis, sosiologis dan yuridis. Agama yang ada di Indonesia hidup rukun dan damai dibawah naungan falsafah negara yaitu Pancasila, toleransi dalam keberagaman agama dan budaya sangat dijunjung tinggi oleh karenanya hukum yang mengikat (undang-undang atau peraturan negara) harus mampu memenuhi dan menjaga hak-hak dan kebutuhan dari setiap golongan atau kelompok masyarakat baik dalam menjalankan agamanya maupun dalam kehidupan sosial.

---

<sup>4</sup> Ahmad Sarwad, *Halal atau Haram ?*, 2003, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, hlm.2

<sup>5</sup> Hadits Riwayat Al-Thabarani

<sup>6</sup> Imam Al-Ghazali, *Rahasia Halal-Haram Hakikat Batin Perintah dan Larangan Allah*, 2007, Bandung: Mizan Media Utama, hlm. 15

Dalam Undang-Undang Jaminan Produk Hukum pun telah dibahas dalam Pasal 1 ayat (2) bahwasanya produk halal adalah produk yang telah dinyatakan halal sesuai dengan syariat Islam. (5) Jaminan Produk halal yang selanjutnya disingkat JPH adalah kepastian hukum terhadap kehalalan suatu produk yang dibuktikan dengan sertifikat halal. (10) sertifikat halal adalah pengakuan kehalalan suatu produk yang dikeluarkan oleh BPJPH berdasarkan fatwa halal tertulis yang dikeluarkan oleh MUI.<sup>7</sup>

Sebagaimana dalam sistem Hierarki hukum yang mana suatu hukum atau peraturan tidak boleh bertentangan dengan hukum yang berada di atasnya. Selain itu dalam pembentukan hukum haruslah terdapat syari'at yang diajarkan oleh Islam. Penelitian ini dilatar belakangi oleh terbitnya Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2019 tentang Ketentuan Ekspor Impor Hewan dan Produk Hewan yang menyebutkan bahwa peraturan menteri perdagangan ini menghapus Pasal 16 ayat (2) poin (e) yang berbunyi "kehalalan bagi yang dipersyaratkan" penghapusan label halal ini menjadi problematika tersendiri bagi Negara Indonesia khususnya yang beragama Islam, pada peraturan sebelumnya yaitu: Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2016 telah mengatur kehalalan suatu produk. Perubahan tersebut perlu ditinjau berdasarkan teori Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 2 dan 3, Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal dan teori Siyash Dusturiyah yang memiliki sejumlah teori yang berkaitan dengan prinsip-prinsip pembentukan peraturan menurut siyash dusturiyah, teori kemaslahatan dan teori durubah hukum, yang mana membahas perubahan hukum demi untuk menjaga kemaslahatan masyarakat muslim di Indonesia.

Permendag tersebut dapat dikatakan belum sesuai dengan hukum karena bersinggungan dengan falsafah bangsa yaitu Mukadimah Undang-Undang Dasar 1945 dan dalam pembuatan Permendag tersebut bertentangan dengan peraturan yang sudah ada yaitu Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan

---

<sup>7</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal, Pasal 2, 5 dan 10.

Produk halal yang didalamnya mewajibkan pada setiap produk yang beredar wajib dinyatakan halal. Untuk mencegah salah penafsiran ini maka pemetintah haruslah meninjau kembali Peraturan Permendag ini.

Dari fenomena diatas maka menarik untuk diteliti mengenai bagaimana proses terbitnya peraturan menteri perdagangan ini, analisis Permendag tersebut terhadap undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang Peraturan Pembuatan Perundang-Undang, menarik pula diteliti bagaimana tinjauan Permendag tersebut ditinjau dari siyasah dusturiyah mengenai prinsip-prinsip yang terkandung dalam siyasah dusturiyah dalam pembentukan peraturan. Atas alasan dan pembahasan diatas menarik bagi peneliti untuk menyusun usulan penelitian yang berjudul **“Analisis Peraturan Menteri Perdagangan RI Nomor 29 Tahun 2019 Tentang Ketentuan Ekspor Dan Impor Hewan Dan Produk Hewan Ditinjau Dari Siyasah Dusturiyah”**

#### **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas maka, peneliti menentukan rumusan masalah dengan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana Proses terbitnya Permendag Nomor 29 Tahun 2019 tentang Ketentuan Ekspor dan Impor Hewan dan Produk?
2. Bagaimana analisis Permendag Nomor 29 Tahun 2019 Tentang Ekspor Dan Impor Hewan Dan Produk Hewan?
3. Bagaimana Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Diberlakukannya Permendag Nomor 29 Tahun 2019 Tentang Ekspor Dan Impor Hewan Dan Produk Hewan

#### **C. Tujuan Penelitian**

Untuk mendeskripsikan rumusan masalah diatas, maka dapat disimpulkan bahwa tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk Mengetahui dan memahami bagaimana Permendagri ini diterbitkan.
2. Untuk menganalisis Permendag Nomor 29 Tahun 2019 Tentang Ekspor Dan Impor Hewan Dan Produk Hewan.

3. Untuk Menganalisis Secara Normatif Permendag Nomor 29 Tahun 2019 tentang Ekspor dan Impor Hewan dan Produk Hewan Perspektif Siyasah Dusturiyah.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah diuraikan maka penelitian ini memiliki manfaat secara teoritis dan praktis sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan akan menjadi sebuah kajian ilmiah dalam mengetahui bagaimana latar belakang Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 29 Tahun 2019 ini dikeluarkan dan bagaimana tinjauan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 terhadap Permendag tersebut, dan juga diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya yang akan mengkaji hal serupa agar dapat mengembangkan penelitiannya lebih lanjut.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini juga dapat bermanfaat sebagai berikut:

- a. Bagi Peneliti

Hasil dari penelitian ini dapat diharapkan akan menambah wawasan, informasi dan menjadi acuan bukti ilmiah mengenai persepsi masyarakat, sebagai media untuk memahami dan menambah pengetahuan tentang latar belakang lahirnya latar belakang dikelurkannya Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 29 Tahun 2019 ini dalam memenuhi kebutuhan masyarakat Indonesia terutama umat muslim dan prinsip apa saja yang harus terkandung dalam pembentukan peraturan.

- b. Bagi Masyarakat

Penelitian ini juga diharapkan akan menambah pemahaman masyarakat mengenai latar belakang lahirnya permendag tersebut dan memberikan gambaran mengenai bagaimana proses pembentukan peraturan tersebut berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Peraturan Pembentukan Undang-Undang

- c. Bagi ilmu pengetahuan/ akademis

Penelitian ini juga diharapkan dapat menambah wawasan intelektual serta memperkaya konsep dan teori yang mendukung terutama tentang analisis Permendag tersebut dalam pembentukan perundang-undangan dan dapat juga dijadikan sebagai bahan pustaka dan bahan tinjauan bagi peneliti selanjutnya.

- d. Secara praktis hasil penelitian ini dapat berguna sebagai pertimbangan suatu kebijakan pemerintah dalam membuat atau merubah suatu peraturan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat, terutama masyarakat muslim, harus sesuai dengan syariat Islam guna mewujudkan kemaslahatan dan kenyamanan masyarakat.
- e. Menjadi masukan dan saran bagi para akademisi, praktisi dalam penelitian selanjutnya sehingga bisa menjadi perbandingan bagi penelitian lainnya.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Indonesia adalah Negara hukum dengan mayoritas masyarakat beragama Islam, Pancasila sebagai dasar negara Indonesia dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia sebagai hukum dasar tertulis atau Konstitusi pemerintahan Negara republik Indonesia saat ini. Dimana sebuah peraturan harus berlandaskan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dan harus sesuai dengan hierarki hukum yang mana setiap peraturan tidak boleh bertentangan dengan peraturan atau perundangan yang berada di atasnya.

Saat ini terdapat banyak makanan, minuman, obat-obatan dan kosmetik yang beredar di pasaran, masyarakat khususnya konsumen muslim seringkali memiliki keraguan akan kehalalan produk yang akan di konsumsinya, akan tetapi asalkan terdapat label halal yang tercantum dalam kemasan, maka mereka merasa yakin bahwa produk tersebut adalah halal. Di Indonesia sendiri penganut agama Islam memiliki kesadaran untuk beragama dan menjalankan syari'at secara sempurna, maka dari itu sistem hukum yang mengakomodir kesadaran hukum masyarakat muslim adalah keniscayaan. Bahkan jika ada yang menghalang-halangi seseorang berhukum dengan sistem hukum yang mereka anut itu adalah sebuah pelanggaran terhadap kebebasan beragama dan tidak sesuai dengan bunyi Pasal 28 E Undang-Undang 1954 dan aturan-aturan yang lainnya.

## 1. Negara Hukum

Dalam rangka perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka dalam Perubahan Keempat pada tahun 2002, konsepsi Negara Hukum atau “Rechtsstaat” yang sebelumnya hanya tercantum dalam Penjelasan UUD 1945, dirumuskan dengan tegas dalam Pasal 1 ayat (3) yang Tabel Hierarki Hukum Islam dan Hierarki menyatakan, “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”.<sup>8</sup>

## 2. Teori Hierarki Peraturan Perundang-Undangan dan Hierarki Hukum Islam

**Tabel 1. 1** Hierarki Hukum Islam dan Hierarki Hukum Positif

| No  | Hukum Islam              | Hukum Positif             |
|-----|--------------------------|---------------------------|
| 1.  | Al-Qur'an                | UUD 1945                  |
| 2.  | As-Sunnah                | Tap MPR                   |
| 3.  | Al-Ijma'                 | Undang-Undang/Perpu       |
| 4.  | Al-Qiyas                 | Peraturan Pemerintah      |
| 5.  | Al-Ihtisan               | Peraturan Presiden        |
| 6.  | Al-Mashlahah Al-Mursalah | Peraturan Daerah Provinsi |
| 7.  | Al-'Urf                  | Peraturan Daerah Kab/Kota |
| 8.  | Al-Itishhab              | Peraturan Kecamatan       |
| 9.  | Ayar'u Man Qoblana       | Peraturan Desa/kelurahan  |
| 10. | Mazhab Shahabi           | Peraturan RW              |
| 11. | Dzari'ah                 | Peraturan RT              |

Artikel oleh Prof. Dr. Jilmy Asshiddiqie, Gagasan Hukum Indonesia

Hierarki adalah suatu susunan hal (objek, nama, nilai, kategori, dan sebagainya) dimana hal-hal tersebut dikemukakan sebagai berada di atas, bawah, atau pada tingkatan yang sama dengan yang lainnya.

Hans Kelsen mengemukakan teori mengenai jenjang norma hukum (*Stufentheorie*). Hans kelsen berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan), dalam arti, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif, yaitu Norma Dasar (*Grundnorm*).<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Artikel oleh Prof. Dr. Jilmy Asshiddiqie, Gagasan Hukum Indonesia. Hlm. 1

<sup>9</sup> Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*, Yogyakarta: Kanisius, 2007, hlm. 41

Sedangkan hierarki Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia terbagi beberapa periode<sup>10</sup>, yaitu:

- a. Hierarki Peraturan Perundang-Undangan.
- b. Hierarki Peraturan Perundang-Undangan (berdasarkan Undang-undang No. 1 Th 1950).
- c. Hierarki Peraturan Perundang-Undangan (berdasarkan Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966).
- d. Hierarki Peraturan Perundang-Undangan (berdasarkan Ketetapan MPR No. III/MPR/2000).
- e. Hierarki Peraturan Perundang-Undangan (berdasarkan Undang-undang No. 10 Th 2004).

Berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 hierarki Peraturan Perundang-Undangan terdiri atas:<sup>11</sup>

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi, dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota.

Antara hukum dan negara bagaikan dua sisi mata uang yang tidak mungkin dipisahkan. Gagasan kedaulatan hukum merujuk pada hukum sebagai dasar wibawa suatu negara dan hukum sendiri bersumber pada kesadaran hukum masyarakat, sedangkan kedaulatan negara merujuk pada negara sebagai sumber wibawa sendiri, karena negara itu dianggap sebagai bentuk tertinggi kesatuan hidup suatu bangsa maka dari itu setiap peraturan haruslah sesuai dengan undang-undang yang telah mengaturnya agar selaras dengan tujuan negara untuk mewujudkan kedaulatan hukum.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Maria Farida, *Op.Cit.* hlm. 69

<sup>11</sup> Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundnag-Undangan Pasal 7

<sup>12</sup> F. Isjwara, *Pengantar Ilmu Politik*, Jakarta: Bina Cipta, 1974, hlm.9

### 3. Teori Siyasah Dusturiyah

Permasalahan di dalam fiqih siyasah adalah hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakat. Oleh karena itu, di dalam fiqih siyasah dusturiyah biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ikhwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.<sup>13</sup>

Fiqih siyasah membicarakan perundang-undangan yang menyangkut pengaturan hubungan antarwarga negara dengan warga negara lainnya, hubungan antara warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan antar lembaga negara<sup>14</sup>. Fiqih Siyasah Dusturiyah dibagi kepada:

- a. Bidang Siyasah Tasyri'iyah, termasuk didalamnya persoalan *ahlu hali wal aqdi*, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslimin dan non muslim didalam suatu Negara, seperti Undnag-Undang Dasar, Undang-Undang, Peraturan Pelaksanaan, Peaturan Daerah, dan sebagainya.
- b. Bidang Siyasah Tanfidiyah, termasuk di dalamnya persoalan imamah, persialan bai'ah, wuzarah, waliy al-ahdi, dan lain-lain.
- c. Bidang Siyasah Qadla'iyah, termasuk didalamnya masalah-masalah peradilan.
- d. Bidang siayasah Idariyah, termasuk didalamnya masalah-masalah administrative dan kepegawaian.<sup>15</sup>

Menurut Abdul Wahab Khallaf, prinsip-prinsip yang diletakkan Islam dalam perumusan undang-undang dasar ini adalah jaminan atas hak asasi manusia, setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang di mata hukum, tanpa membeda-bedakan stratifikasi social, kekayaan, pendidikan dan agama.<sup>16</sup>

### 4. Teori Masalah

Maslahah secara etimologi adalah kata tunggal dari *al-masalih*, yang searti dengan kata *salah*, yaitu “mendatangkan kebaikan” terkadang digunakan juga

<sup>13</sup> H.A. Djazuli, *Fiqih Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, Jakarta: Kencana, 2003, hlm. 47

<sup>14</sup> Beni Ahmad Saebani, *Fiqih Siyasah*, Bandung: CV pustaka Setia, 2015, hlm. 25

<sup>15</sup> Dzazuli, *Fiqih Siyasah*, Jakarta: Kencana Persada Media Group, 2013, hm. 48

<sup>16</sup> Muhamad Ikbal, *Kontekstuakisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Kencana, 2014, hlm. 177-178

istilah lain yaitu *al-islilah* yang berarti “mencari kebaikan” tak jarang kata *masalah* atau *istilah* ini disertai dengan kata *al-munasib* yang berarti “hal-hal yang cocok” sesuai dan tepat penggunaannya. Dari beberapa arti ini dapat diambil suatu pemahaman bahwa setiap sesuatu apa saja yang mengandung manfaat di dalamnya baik untuk memperoleh kemanfaatan, kebaikan, maupun untuk menolak kemudaratan, maka semua itu disebut dengan *masalah*.

Kata *masalah* berarti kepentingan, manfaat yang jika digunakan bersama dengan kata *mursalah* berarti bermakna kepentingan yang tidak terbatas, tidak terkait, atau kepentingan yang diputuskan secara bebas. Metode *masalah mursalah* muncul sebagai pemahaman mendasar tentang konsep bahwa syari’at ditujukan untuk kepentingan masyarakat dan berfungsi untuk memberikan kemanfaatan dan mencegah kemudaratan. Teori *masalah* ini berorientasi pada kemanfaatan dan menitikberatkan keserasian hukum untuk memajukan kemaslahatan, bahwa hukum harus melayani kepentingan masyarakat. Macam-macam pembagian *masalah*:

- a. *Maslahah* berdasarkan segi perubahan *maslahat*.
- b. *Maslahah* berdasarkan keberadaan *maslahat* menurut syara’.
- c. *Maslahat* berdasarkan segi kualitas dan kepentingan kemaslahatan.

Para ahli usul fiqh mengemukakan beberapa pembagian *maslahat* berdasarkan segi kualitas dan kepentingan kemaslahatan, mereka membaginya dalam tiga bentuk sebagai berikut:

1. Al-*Maslahah al-Dharuriyyah*
2. Al-*Maslahah al-Hajjiyyah*
3. Al-*Maslahah al-Tahsiniyyah*

Dari uraian diatas dapatlah dipahami bahwa tujuan pokok syari’ah adalah kemaslahatan umat manusia dalam kehidupannya yang meliputi lima unsur pokok yaitu: memelihara agama, memelihara jiwa, memelihara akal, memelihara keturunan dan memelihara harta benda istilah populer dikalangan ulama ushul disebut *al-masahh al-khamsah*. Kelima hal pokok ini harus dipelihara, dijaga dan diwujudkan agar memperoleh kebahagiaan hidup baik di dunia maupun di akhirat. Untuk memelihara menjaga dan mewujudkan hukum pokok tersebut, para ahli

ushul membagi kepada tiga kelompok kebutuhan sesuai dengan kualitas kebutuhan dan kepentingan kemaslahatannya. Ketiga kelompok kebutuhan tersebut meliputi kebutuhan yang bersifat *dharuriyyah* (primer), kebutuhan *hajiyyah* (sekunder), dan kebutuhan *tahsiniyyah* (pelengkap atau penyempurna).

#### 5. Teori Perubahan Hukum

Dalam hukum Islam, ada dua kategori hukum Islam, yaitu hukum Islam yang bersifat tetap dan ada yang bersifat elastis. Hukum Islam yang bersifat tetap tersebut, tidak mengalami perubahan sepanjang masa. Kategori yang bersifat tetap adalah biasanya hukum-hukum yang berkaitan dengan ibadah *mahdalah*. Sedangkan hukum yang bersifat elastis biasanya mengalami transformasi seiring berubahnya zaman, kondisi dan kebiasaan-kebiasaan. Jenis hukum tersebut biasanya yang berhubungan dengan masalah-masalah muamalah.

Dua jenis kategori hukum tersebut, hukum yang bersifat elastis yang banyak mendapat porsi jika dibandingkan dengan hukum yang bersifat tetap. Bagi hukum yang bersifat elastis, maka penjabaran dan implementasi prinsip-prinsip perlu dilakukan, sehingga hukum Islam tidak menjadi stagnan dan senantiasa sesuai dengan perubahan masyarakat.

Adapun teori perubahan hukum yang diajukan oleh Ibnu Qayyim sebagai berikut;

- a. Faktor Zaman, terkait dengan faktor ini Ibnu Qayyim mengemukakan bahwa Nabi SAW melihat kemungkaran di Mekah, kemungkaran tersebut tidak dapat diubahnya akan tetapi setelah *Fathul makkah* dan umat Islam meraih kemenangan, maka segala kemungkaran dapat diubah. Hal tersebut memberikan indikasi bahwa perubahan hukum sangat dipengaruhi oleh zaman.
- b. Faktor Tempat, penjelasan tentang tempat Ibnu Qayyim melarang memotong tangan musuh dalam medan perang. Pelanggaran tersebut dilakukan dengan alasan bahwa peperangan tersebut terjadi di wilayah musuh. Hal ini memberikan indikasi bahwa pemberlakuan hukum Islam tidak harus dipaksakan pada wilayah yang lain.

- c. Faktor situasi, dalam sejarah dikemukakan Umar bin al-Khattab tidak memberlakukan hukum potong tangan terhadap seseorang pencuri pada masa pakeklik. Pernyataan ini dikemukakan Ibnu Qayyim dalam bukunya. Senada dengan hal tersebut, menurut Abbas Mahmud Akkad lebih lanjut menyatakan bahwa tindakan Umar tersebut yang tidak menjatuhkan hukuman terhadap pelaku pencurian tersebut, pada dasarnya tidak meninggalkan nash karena pelaku tersebut melakukannya secara terpaksa sebagai bagian dari tuntutan kelangsungan hidup dan keselamatan dari bencana kelaparan. Dengan pertimbangan pelaku melakukan hal tersebut secara terpaksa.
- d. Faktor niat, terkait dengan niat adalah sengaja untuk melakukan sesuatu yang disertai dengan perbuatan. Terkait perubahan hukum dengan masalah niat Ibnu Qayyim mengangkat kasus pada pereistiwa ketika suami mengatakan kepada istrinya jika aku mengizinkanmu keluar menuju kamar mandi, maka jatuhlah talakmu. Oleh karena sesuatu dan lain hal, istrinya membutuhkan kamar mandi tersebut maka berkata suaminya “keluarlah”. Oleh sebagian masyarakat menganggap bahwa jatuhlah talak bagi si istri hanya dengan kata “keluarlah”. Karena perkataan tersebut diucapkan dengan niat atau maksud tertentu.
- e. Faktor adat, menurut Ibnu Qayyim faktor adat sama halnya dengan *urf* yang termasuk salah satu faktor dapat merubah hukum. Dicontohkan dengan orang yang bersumpah untuk tidak mengendarai “*dabbah*” dimana didaerah tersebut kata “*dabbah*” sesuai dengan urf/adat yang berlaku diartikan keledai. Oleh karena itu, sumpahnya hanya berlaku untuk mengendarai hewan yang bernama keledai. Adapun jika orang tersebut mengendarai kuda atau unta, maka tidak ada konsekuensi hukum baginya. Jadi faktor ini hanya berlaku di satu tempat saja atau di sebuah daerah saja. Selebihnya keluar dari daerah tersebut diperbolehkan mengendarai keledai, digunakan untuk membawa barang ataupun digunakan untuk transportasi perorangan.

Adapun landasan Al-Qur'an dan Hadis tentang teori penelitian ini sebagai berikut:

- 1) Surat Al-Baqarah : 168.

يَأْيُهَا النَّاسُ كُلُّوْا مِمَّا فِى الْأَرْضِ حَلَالًا طَيِّبًا وَلَا تَتَّبِعُوا خُطُوَاتِ الشَّيْطٰنِ ۖ إِنَّهُ لَكُمْ عَدُوٌّ مُّبِينٌ

“Hai sekalian manusia, makanlah yang halal lagi baik dari apa yang terdapat di bumi, dan janganlah kamu mengikuti langkah-langkah syaitan; karena sesungguhnya syaitan itu adalah musuh yang nyata bagimu”.<sup>17</sup>

Ayat diatas merupakan seruan khusus kepada umat Islam. seruan tersebut memerintahkan supaya umat Islam (orang-orang yang beriman) memakan makanan yang baik dan bersyukur kepada Allah SWT yang telah memberikan nikmat yang halal dan baik untuk di konsumsi.

## 2) Hadis Kepemimpinan

عَنْ ابْنِ عُمَرَ عَنِ النَّبِيِّ قَالَ : كُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ

“Dari Ibnu Umar R.A, telah bersabda Nabi Saw, setiap kamu itu adalah pemimpin dan setiap pemimpin itu bertanggung jawab atas yang dipimpinnya”.

## 3) Kaidah Fiqih Siyasa yang berbunyi:

تَصَدَّقْ رُفُّ الْأَمْرِ بِمَنْعِ أَى رَأْيٍ يَدْرُكُ مَنُوطٌ بِأَلْمَصْدَاحَةِ

“Kebijakan seorang pemimpin tergantung pada kemashlahatan rakyatnya”.

Kemashlahatan merupakan tonggak utama pada tujuan dibuatnya suatu peraturan, dampak kemashlahatan peraturan tersebut harus dapat dirasakan oleh seluruh warganya tanpa terkecuali. Adapun niat baik atau tujuan baik dibuatnya suatu peraturan namun tidak memberikan suatu kemashlahatan maka peraturan tersebut tidak layak untuk diterapkan atau haruslah ada pengkajian ulang olehnya, seperti halnya Permendag nomor 29 tahun 2019 yang dinilai cacat menurut hukum dan tidak memberikan dampak mashlahat maka haruslah diajukan yudisial review ke Mahkamah Konstitusi namun setelah dianalisis lebih dalam menggunakan teori hukum Islam, permendag tersebut mengalami perubahan hukum karena kondisi yang mana perubahan ini mengedepankan kemaslahatan.

## 4) Kaidah Fiqih Siyasa, dikatakan bahwa :

الامر بشئىء امر بواسئلہ

<sup>17</sup> <https://tafsirweb.com/650-quran-surat-al-baqarah-ayat-168.html>. Diakses pada 5 maret pukul 17.06 WIB

“Sesuatu yang wajib dilaksanakan, tetapi tidak dapat dilaksanakan tanpa alat bantu, maka menyediakan alat bantu tersebut suatu kewajiban”.

Sepertihalnya kewajiban negara dalam melindungi warganya dalam melaksanakan agamanya, Dalam Islam salah satu kewajiban bagi pemeluknya yaitu kewajiban mengkonsumsi makanan yang halal oleh karenanya negara dan seperangkat pemerintah harus memberikan kebijakan yang mendukung adanya produk halal demi kenyamanan warganya dalam menjalankan agamanya. Suatu hukum dibentuk agar dapat mewujudkan dan menjaga akan kemaslahatan manusia dan menolak kemudharatan, yang mana kemaslahatan itu sendiri berasal dari pemerintah yang mengatur suatu peraturan seperti Undang-Undang, Peraturan Menteri dan peraturan yang lainnya yang menjamin kemaslahatan bagi masyarakat terutama umat muslim dalam mengkonsumsi hewan dan produk hewan impor.

#### **F. Penelitian Terdahulu**

Tinjauan pustaka adalah sebuah uraian yang sistematis dari penelitian-penelitian terlebih dahulu yang berkaitan dengan penelitian ini. Dan penelitian-penelitian terlebih dahulu juga menjadi referensi peneliti dalam membuat penelitian ini adalah sebagai berikut:

**Tabel 1. 2** Penelitian Terdahulu

| <b>No</b> | <b>Penulis</b>                                 | <b>Topik Penelitian</b>  |
|-----------|--|--|
| 1.        | Vivi Yunitasari                                | Pengaruh Label Halal Terhadap Keputusan Pembelian Produk Makanan Kemasan Impor Pada Mahasiswa Ekonomi Universitas Negeri Surabaya  |
| 2.        | Asep Syarifudin<br>Hidayat &<br>Mustolih Siraj | Sertifikasi Halal Dan Sertifikasi Non-Halal Pada Produk Pangan Industri  |
| 3.        | Lia Waliyatu<br>Rohmah                         | Transformasi dan Efektivitas Pelaksanaan Sertifikasi Produk Halal menurut Undang-Undang No. 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal oleh BPJPH ditinjau dari Siyasah Dusturiyah |
| 4.        | Nurul Miftahul<br>Jannah                       | Validitas Hukum Permendag Nomor 29 Tahun 2019 Tentang Ketentuan Ekspor dan Impor Hewan dan Produk Hewan Terhadap Eksistensi Undang-Undang Jaminan Produk Halal Indonesia           |

1. Jurnal Ekonomi Islam dari Vivi Yunitasari pada tahun 2019 yang berjudul *“Pengaruh Label Halal Terhadap Keputusan Pembelian Produk Makanan Kemasan Impor Pada Mahasiswa Ekonomi Universitas Negeri Surabaya”*. Penelitian ini menggunakan analisis Kuantitatif, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa label halal memberikan pengaruh yang signifikan terhadap Keputusan Pembelian produk makanan impor pada mahasiswa Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Surabaya. Terjadinya pengaruh tersebut dikarenakan semakin tingginya pemahaman mahasiswa Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Surabaya tentang pentingnya label halal di setiap makanan kemasan dan mengerti syariat Islam untuk tidak mengonsumsi makanan yang dilarang oleh Allah SWT dan harus menjalankan apa yang telah diperintahkan. Hal yang paling penting yang harus responden lakukan dalam melakukan dalam melakukan keputusan pembelian produk makanan impor yaitu kehalalan dari produk tersebut. Maka dalam penelitian ini dapat dibuktikan bahwa label halal mempunyai pengaruh yang signifikan dan positif terhadap keputusan pembelian produk makanan impor.<sup>18</sup>
2. Jurnal Asosiasi Pengacara Syari’ah Indonesia (DPN APSI) pada tahun 2015 dari Asep Syarifudin Hidayat & Mustolih Siraj, menganalisis dengan judul *“Sertifikasi Halal Dan Sertifikasi Non-Halal Pada Produk Pangan Industri”*. Dalam jurnalnya dijelaskan bahwa: sertifikasi halal pada produk pangan sesungguhnya memiliki fungsi dan peran yang sangat menentukan bukan saja dari sisi konsumen (masyarakat) tetapi juga pada perspektif pelaku usaha. Konsumen membutuhkan produk pangan aman dikonsumsi, bebas penyakit, bergizi dan sehat serta mendatangkan ketentraman secara batin yang tidak tercampur dengan bahan-bahan non-halal. Pada saat ini pangan halal bukan saja dibutuhkan bagi masyarakat muslim, tetapi sudah menjadi keperluan mendesak bagi masyarakat non-muslim. Hal ini dibuktikan secara faktual dengan maraknya tren halal yang tengah menggejala di negara-negara yang justru berpenduduk non-muslim. Fenomena ini dapat dimaklumi karena secara

---

<sup>18</sup> Jurnal Vivi Yunitasari, *Pengaruh Label Halal Terhadap Keputusan Pembelian Produk Makanan Kemasan Impor Pada Mahasiswa Ekonomi Universitas Negeri Surabaya*, Vol. 2, No. 1, 2019.

*science* pangan yang dinyatakan halal sudah barang tentu aman dan menyehatkan, kesadaran masyarakat dunia akan pentingnya pangan halal juga mulai meningkat. Hal ini tentu menggembirakan dan harus didukung dengan iklim usaha yang kondusif dengan mendorong terbitnya regulasi dan kebijakan yang berpihak kepada konsumen dan pelaku usaha sehingga ada jaminan kepastian hukum.

3. Skripsi dari Lia Waliyatu Rohmah pada tahun 2020 yang berjudul *“Transformasi dan Efektivitas Pelaksanaan Sertifikasi Produk Halal menurut Undang-Undang No. 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal oleh BPJPH ditinjau dari Siyasah Dusturiyah”*.

Penelitian yang bersifat kualitatif ini menghasilkan kesimpulan bahwasannya terdapat beberapa perubahan dalam transformasi sertifikasi produk halal antara sebelum dan sesudah diundangkannya UU JPH dilihat dari aspek penyelenggaraan, auditor, kewajiban hukum, masa berlaku sertifikat, dan kepastian hukumnya. Efektivitas pelaksanaan sertifikasi produk halal menurut UU JPH yang dilakukan oleh BPJPH masih belum efektif jika dilihat dari aspek sarannya, hal itu disebabkan dari minimnya LPH yang ada. Sedangkan dalam tinjauan siyasah dusturiyah pelaksanaan sertifikasi produk halal menurut UU JPH oleh BPJPH ini sudah sesuai dengan konsep Wuzarah, dan memenuhi hak-rakyatnya dan sesuai dengan prinsip penerapan hukum dalam Islam.

4. Skripsi Nurul Miftahul Jannah pada tahun 2020 yang berjudul: *“Validitas Hukum Permendag Nomor 29 Tahun 2019 Tentang Ketentuan Ekspor dan Impor Hewan dan Produk Hewan Terhadap Eksistensi Undang-Undang Jaminan Produk Halal Indonesia”*

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa dengan adanya permasalahan (konflik) tersebut dampak filosofis yang ditimbulkan bertentangan dengan teori perlindungan hukum dan moralitas hukum, dimana suatu norma pada dasarnya bertujuan untuk melindungi konsumen khususnya konsumen muslim dalam hak-haknya. Secara sosiologis dari penelitian tersebut juga berdampak pada penurunan stabilitas moral dan kepastian dalam hukum yang berlaku

terhadap pencantuman sertifikasi halal dalam produk impor hewan dan produk hewan di Indonesia setelah terbitnya Permendag Nomor 29 Tahun 2019 tentang Ketentuan Ekspor dan Impor Hewan dan Produk Hewan sehingga dapat menimbulkan multi tafsir dan kesalahfahaman dari berbagai kalangan termasuk didalamnya masyarakat.

Dari segi *timing*, lahirnya Undang-Undang Jaminan Produk Halal (UUJPH) sesungguhnya terbilang sangatlah terlambat bila dibandingkan dengan negara tetangga seperti Malaysia dan Singapore yang telah melangkah begitu jauh dalam merespon kebutuhan pangan halal. Kedua negara ini bahkan telah memiliki pelabuhan halal yang menjadi pintu masuk bagi ekspor barang ke negara-negara Timur Tengah atau kenegara yang mensyaratkan produk yang diimpor harus bersertifikasi halal. Sebagai negara yang berpenduduk mayoritas muslim terbesar di dunia sudah semestinya Indonesia bisa mengejar ketertinggalan tersebut sehingga tidak hanya dijadikan objek pemasaran produk yang berasal dari negara-negara lain. Hal ini bisa dimulai dengan mendorong terbitnya kebijakan halal yang progresif.<sup>19</sup> Perbedaan penelitian penulis dengan penelitian diatas ialah terletak pada objeknya, yang mana kedua penelitian diatas lebih cenderung membahas mengenai label halal, sedangkan penulis lebih berfokus kepada peraturan atau undang-undangnya yang mengatur label halal pada produk impor.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUNAN GUNUNG DJATI  
BANDUNG

---

<sup>19</sup> Jurnal Asep Syarifuddin Hidayat & Mustolih Siraj, *Sertifikais Halal Dan Sertifikasi Non Halal Pada Produk Pangan Industry*, Vol. XV, No. 2, Juli 2015.