

BAB IV

SINKRONISASI NORMA HUKUM PASAL 97 AYAT (3) POIN E UNDANG-UNDANG NOMOR 18 TAHUN 2012 TENTANG PANGAN TERHADAP PASAL 29 AYAT (2) UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

A. Legitimasi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan

Sebagai bagian dari perundang-undangan, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan secara hirarkhi letaknya berada di bawah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam hal pembentukannya, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan tentu saja haruslah memiliki landasan yang tersendiri agar *legitimated* dari undang-undang yang bersangkutan tidak diragukan.

Adapun yang menjadi landasan dalam pembentukan undang-undang sebagai berikut:

1. Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹

¹ Salim dan Erlies Septiana Nurbani, ed. *Penerapan...*, h. 38.

Adapun yang menjadi pertimbangan atau alasan dibentuknya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan dapat dilihat dari pembukaan (*preamble*) undang-undangnya.

Pembukaan itu adalah merupakan kalimat pengantar di mana objek, maksud, dan tujuan undang-undang yang bersangkutan diuraikan.² Dalam praktik di Indonesia, pembukaan juga dianggap telah digantikan oleh fungsi konsideran “menimbang”.

Adapun landasan filosofis Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan terdapat dalam pembukaan undang-undangnya pada konsideran “menimbang”, sebagai berikut:

a. bahwa pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama dan pemenuhannya merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai komponen dasar untuk mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas.

b. bahwa negara berkewajiban mewujudkan ketersediaan, jangkauan, dan pemenuhan konsumsi pangan yang cukup, aman, bermutu dan bergizi seimbang, baik pada tingkat nasional maupun daerah hingga perseorangan secara merata di seluruh wilayah negara kesatuan Republik Indonesia sepanjang waktu dengan memanfaatkan sumber daya kelembagaan dan budaya lokal.

Dari pembukaan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan tersebut di atas, dapat dilihat adanya keinginan untuk menjamin pemenuhan pangan yang merupakan hak asasi manusia. Sedang hak asasi manusia itu sendiri merupakan amanat dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hak asasi manusia dapat ditemukan dalam

² Jimly Asshiddiqie, ed. *Perihal...*, h. 115.

Pembukaan maupun batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam alinea I Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 kita disebutkan bahwa kemerdekaan ialah hak segala bangsa sehingga setiap penjajahan yang membunuh kemerdekaan harus dihapuskan dimuka bumi. Jika dilihat dari tujuan dan dasar negara seperti yang termuat di alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tampak juga bahwa Indonesia sangat menekankan pentingnya perlindungan hak asasi manusia. Di dalam tujuan negara negara disebutkan bahwa negara harus melindungi hak asasi manusia dengan memfungsikan dirinya sebagai pelindung bagi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia.³

Demikianlah landasan filosofis pembentukan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan yang memiliki keharmonisan dengan pembentukan undang-undang yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, tercantum dalam pertimbangan hukum pada Huruf a, yang berbunyi:

Untuk mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum, negara berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan, dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁴

³ Moh. Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia* (Jakarta:Rineka Cipta, 2001), h. 131

⁴ <http://www.unm.ac.id/files/surat/UU12-2011Lengkap.pdf>, (19 Mei 2016)

Pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia dengan landasan filosofisnya yaitu dalam rangka menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia.

2. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis (*sociologische grondslag*) merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya merupakan fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.⁵

Adapun landasan sosiologis pembentukan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan terdapat dalam pembukaan undang-undangnya pada konsideraan “menimbang”, Poin b sebagai berikut:

b. bahwa negara berkewajiban mewujudkan ketersediaan, jangkauan, dan pemenuhan konsumsi pangan yang cukup, aman, bermutu dan bergizi seimbang, baik pada tingkat nasional maupun daerah hingga perseorangan secara merata di seluruh wilayah negara kesatuan Republik Indonesia sepanjang waktu dengan memanfaatkan sumber daya kelembagaan dan budaya lokal.

Dari konsideran di atas terlihat alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam aspek ketersediaan, jangkauan, dan pemenuhan konsumsi pangan yang cukup, aman, bermutu dan bergizi seimbang, baik pada tingkat nasional maupun daerah hingga

⁵ Salim dan Erlies Septiana Nurbani, ed., *Penerapan...*, h. 39.

perseorangan secara merata di seluruh wilayah negara kesatuan Republik Indonesia.

Dengan demikian, pembentukan undang-undang pangan baru telah mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat.

Demikianlah landasan sosiologis pembentukan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan yang memiliki keharmonisan dengan pembentukan undang-undang yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, tercantum dalam pertimbangan hukum pada Huruf b, yang berbunyi:

Bahwa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik, perlu dibuat peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, standar mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan.⁶

Landasan sosiologis pembentukan undang-undang di Indonesia adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

3. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut, guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

⁶ <http://www.unm.ac.id/files/surat/UU12-2011Lengkap.pdf>, (19 Mei 2016).

Mengingat landasan Yurdis dalam perumusan setiap undang-undang haruslah ditempatkan pada bagian Konsideran “Mengingat”. Maka dalam undang-undang pangan dapat dilihat “Pasal 20, Pasal 21, Pasal 28A, dan Pasal 28C Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”⁷

Maka dalam konsideran mengingat pada uup ini telah disusun secara cinci dan tepat mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dijadikan rujukan, termasuk penyebutan pasal dan ayat atau bagian tertentu dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selain itu, landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain:

- a. Peraturan yang sudah ketinggalan
- b. Peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih
- c. Jenis peraturan yang lebih rendah dari undang-undang sehingga daya berlakunya lemah
- d. Peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai; atau
- e. Peraturannya sama sekali belum ada

Maka, dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan yang paling tepat menjadi landasan yuridisnya adalah Peraturan yang sudah ketinggalan. Dimana Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang

⁷ Republik Indonesia, ed., “Undang... h. 1.

Pangan dianggap sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi Indonesia. Hal yang demikian terdapat dalam konsideran Huruf e, yang berbunyi sebagai berikut:

d. bahwa Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan sudah tidak sesuai lagi dengan dinamika perkembangan kondisi eksternal dan internal, demokratisasi, desentralisasi, globalisasi, penegakan hukum, dan beberapa peraturan perundang-undangan lain yang dihasilkan kemudian sehingga perlu diganti.⁸

Dapat dilihat upaya pemerintah untuk melakukan kesesuaian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan dengan kondisi Indonesia khususnya dalam upaya demokratisasi. Demokratisasi tentu saja bagian dari dasar sila keempat dari dasar negara Indonesia, Pancasila. Serta Pasal 1 Ayat 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 negara Indonesia memakai asas demokrasi atau kedaulatan rakyat.

Dengan demikian, pembentukan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 telah merujuk pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maupun Pancasila yang merupakan kristalisasi nilai-nilai nusantara atau keberagaman telah terwujud dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, dengan kata lain perwujudan ideologi bangsa ada dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.

Selain itu, landasan yuridis pembentukan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan telah harmonis dengan peraturan perundang-undangan terdapat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang

⁸ Republik Indonesia, ed., "*Undang...*", h. 1.

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tercantum dalam pertimbangan hukum pada Huruf c, yang berbunyi:

Bahwa dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn masih terdapat kekurangan dan belum dapat menampung perkembangan kebutuhan masyarakat mengenai aturan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sehingga perlu diganti.⁹

Dengan demikian, dapat dikemukakan bahwa landasan yuridis pembentukan Undang-Undang pangan baru, karena Undang-Undang lama terdapat:

- a) Kekurangan; dan
- b) Belum dapat menampung perkembangan kebutuhan masyarakat.

Berdasarkan analisis di atas maka pembentukan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan memiliki landasan filosofis, yuridis dan sosiologis yang sehingga *legitimated*-nya sebagai perundang-undangan tidak diragukan, sehingga kemudian memberikan kepastian terhadap kebutuhan dilakukannya proses sinkronisasi.

B. Sinkronisasi Vertikal Pasal 97 Ayat 3 Poin e Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan terhadap Pasal 29 Ayat 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Sinkronisasi vertikal merupakan sinkronisasi undang-undang yang dilakukan dengan melihat apakah suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam suatu bidang tertentu tidak saling bertentangan antara satu dengan yang lain. Ruang lingkup sinkronisasi vertikal ini adalah peraturan perundang-

⁹ <http://www.unm.ac.id/files/surat/UU12-2011Lengkap.pdf>, (19 Mei 2016)

undangan yang derajatnya berbeda yang mengatur bidang yang sama. Untuk itulah hal yang perlu diperhatikan dalam sinkronisasi vertikal ini adalah hirarkhi peraturan perundang-undangan.

Dalam penelitian ini peraturan perundang-undangan yang akan dilihat sinkonisasi vertikalnya adalah Pasal 97 Ayat 3 Poin e Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan terhadap Pasal 29 Ayat 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Untuk melakukan sinkronisasi terhadap peraturan perundang-undangan tersebut di atas, maka peneliti menggunakan prosedur melalui 4 (empat) tahap, yaitu inventarisasi, analisa substansi, hasil analisa, dan pelaksanaan sinkronisasi. Perihal keempat prosedur di atas akan dibahas lebih lanjut.

1. Inventarisasi

Inventarisasi adalah suatu kegiatan untuk mengetahui dan memperoleh data dan informasi tentang peraturan perundang-undangan terkait dengan bidang tertentu. Dalam penelitian ini bidang yang menjadi perhatian peneliti adalah seputar pentingnya labelisasi halal pada produk pangan. Hal demikian dianggap paling cocok untuk dibahas karena berhubungan erat dengan kasus temuan peneliti yang terjadi di Banjarmasin, yaitu tentang adanya industri roti yang tidak mencantumkan label halal dari MUI yang meresahkan konsumen muslim di Banjarmasin.

Dengan demikian peneliti berupaya menemukan peraturan perundang-undangan yang mengatur pelabelan pada produk pangan yang berkaitan dengan label halal pada kemasan produk pangan. Adapun peraturan perundang-undangan

yang mengatur mengenai label halal ini terdapat dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan. Namun undang-undang tersebut kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan.

Dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan, terdapat bab khusus yang mengatur mengenai label halal yaitu pada Bab VIII Label dan Iklan Pangan. Secara umum pengaturan label halal terdapat dalam Pasal 97 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan yang bunyinya 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 atau dicetak dengan menggunakan bahasa Indonesia serta memuat paling sedikit keterangan mengenai:

- a) nama produk;
- b) daftar bahan yang digunakan;
- c) berat bersih atau isi bersih;
- d) nama dan alamat pihak yang memproduksi atau mengimpor;
- e) halal bagi yang dipersyaratkan;
- f) tanggal dan kode produksi;
- g) tanggal, bulan, dan tahun kedaluwarsa;
- h) nomor izin edar bagi Pangan Olahan; dan
- i) asal usul bahan Pangan tertentu.

(4) Keterangan pada label sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditulis, dicetak, atau ditampilkan secara tegas dan jelas sehingga mudah dimengerti oleh masyarakat.¹⁰

¹⁰ *Ibid*, h. 40.

Adapun pasal yang mengatur label halal dalam undang-undang tersebut di atas yang dianggap peneliti paling relevan untuk dianalisis adalah Pasal 97 Ayat 3 Poin e, yaitu tentang pencantuman label halal bagi yang dipersyaratkan pada kemasan pangan.

Selanjutnya peraturan perundang-undangan yang telah diinventarisasi tersebut di atas, kemudian dievaluasi untuk mendapatkan peraturan yang paling relevan atau yang mempunyai kaitan secara teknis dan substansial terhadap bidang tertentu yang telah dipilih sebelumnya.

Peneliti menganggap bahwa peraturan yang paling relevan atau mempunyai ikatan secara teknis dan substansial terhadap pentingnya labelisasi halal pada produk pangan adalah Pasal 29 Ayat 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu, yang bunyinya sebagai berikut:

Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agama dan kepercayaannya.¹¹

Dalam pasal tersebut di atas peneliti melihat peran pemerintah untuk menjamin kemerdekaan beragama bagi penduduk Indonesia. Indonesia mayoritas penduduknya adalah umat Islam, yang demikian dapat dilihat dari informasi yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik. 87,18% dari 237.641.326 yaitu 207.176.162 penduduk Indonesia tahun 2010 adalah pemeluk Islam. 6,96% dari 237.641.326 penduduk Indonesia yaitu 16.528.513 adalah pemeluk Katolik. 2,9% dari 237.641.326 penduduk Indonesia yaitu 6.907.873 adalah pemeluk Katolik. 1,69% dari 237.641.326 penduduk Indonesia yaitu 4.012.116 adalah pemeluk Hindu.

¹¹Tim Permata Pers, ed, *UUD...*, h. 167.

0,72% dari 237.641.326 penduduk Indonesia yaitu 1.703.254 adalah pemeluk Buddha. 0,05% dari 237.641.326 penduduk Indonesia yaitu 117.091 adalah pemeluk Kong Hu Chu. 0,13% daari 299.617 penduduk Indonesia adalah beragama lainnya. 0,6% dari 237.641.326 penduduk Indonesia yaitu 139.582 tidak menjawab dan 0,3% dari 237.641.326 penduduk Indonesia yaitu 757.118 tidak ditanyakan.

Berdasarkan hal tersebut di atas maka mayoritas penduduk Indonesia adalah beragama Islam. Sedangkan agama yang memiliki kepentingan paling kuat terhadap pencantuman label halal pada produk pangan adalah agama Islam. Sebab, umat Islam hanya diperbolehkan mengkonsumsi pangan yang halal saja oleh agamanya.

Maka peneliti melihat pembahasan mengenai pentingnya pencantuman label halal pada produk pangan merupakan pembahasan yang berkaitan dengan jaminan pemerintah terhadap kebebasan beragama khususnya umat Islam yang diatur dalam Pasal 29 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

2. Analisa Substansi

Pada tahap ini peneliti melakukan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan. Maka undang-undang yang peneliti kaji adalah Pasal 97 Ayat (3) Poin e Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 29 Ayat (2), menjadi bahan pengkajian dalam penelitian ini. Adapun bunyi dari pasal yang dimaksud sebagai berikut:

Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agama dan kepercayaannya.¹²

Secara lebih khusus, dalam pengkajian ini cakupannya adalah tentang peristilahan, definisi dan substansi. Agar peneliti lebih mudah melakukan pengkajian ini, maka peneliti menggunakan pasal-pasal lain dalam Undang-Undang yang digunakan untuk menjelaskan maksud dari pasal yang dikaji.

Pada Pasal 29 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dijelaskan bahwa setiap warga negara memiliki agama dan kepercayaannya sendiri tanpa ada unsur paksaan dari pihak manapun. Dan tidak ada yang bisa melarang orang untuk memilih agama yang diyakininya. Setiap agama memiliki cara dan proses ibadah yang bermacam-macam, oleh karena itu setiap warga negara tidak boleh untuk melarang orang beribadah. Supaya tidak banyak konflik-konflik yang muncul di Indonesia.¹³

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia arti kata kemerdekaan adalah keadaan berdiri sendiri (bebas, lepas, tidak terjajah lagi dan sebagainya). Sedangkan kata terjajah artinya tertindas atau tersusahkan. Dengan demikian kemerdekaan untuk memeluk agama yang dimaksud pada pasal di atas adalah kondisi bebas untuk dapat memeluk agama, yang dalam hal ini dijamin oleh pemerintah.

Kemerdekaan beragama dan menjalankan ibadah bagi umat Islam, pada dasarnya mencakup seluruh aktivitas mengingat segala yang dilakukan oleh

¹² Tim Permata Pers, ed., *UUD...*, h. 167.

¹³ <http://pemerintahdiindonesia.blogspot.co.id/2014/10/isi-pasal-29-uud-1945-tentang-kebebasan.html>, (3 Mei 2016).

muslim adalah dalam rangka beribadah kepada Allah SWT. Maka dalam segala aktifitas umat Islam di Indonesia harus dihukumi dengan hukum Islam termasuk dalam ibadah *mahdhah*, seperti sholat, haji dan lain sebagainya, serta dalam ibadah *ghairu mahdhah* yaitu muamalah seperti berjual beli, bahkan dalam aktifitas makan dan minum.

Di Indonesia, dalam kondisi apapun berlaku asas personalitas keislaman bagi umat Islam. Asas personalitas keislaman merupakan asas pemberlakuan hukum Islam terhadap orang (*peson*) yang beragama Islam. Asas ini menggariskan bahwa “terhadap orang Islam berlaku hukum Islam.”¹⁴ Sehingga bagi umat Islam dalam berinteraksi baik itu dengan sesama muslim ataupun berinteraksi dengan *non-muslim* harus menggunakan hukum Islam. Dengan demikian aktivitas beribadah yang dilakukan umat Islam dapat dilakukan secara bebas dengan jaminan pemerintah.

Hanya saja kebebasan beribadah ini menjadi harus dibatasi ketika kondisi lingkungan tidak sepenuhnya mendukung. Seperti kasus temuan peneliti yang meresahkan konsumen muslim di Banjarmasin, dengan ditemukannya industri roti yang tidak mencantumkan label halal pada kemasan rotinya, tentu saja menjadikan kebebasan bagi umat Islam menjadi terbatas.

Kondisi yang seperti ini tidak akan membahayakan manakala produk pangan yang beredar di Indonesia dapat dengan mudah diidentifikasi kehalalannya bagi masyarakat secara manual. Namun kemajuan teknologi membuat aktivitas

¹⁴ Cik Basir, ed., *Penyelesaian...*, h. 114.

identifikasi manual masyarakat menjadi sulit untuk diterapkan. Masyarakat tidak lagi dapat mengandalkan keahlian individu dalam mengenali produk pangan halal.

Dengan ditemukannya industri roti yang tidak mencantumkan label halal bahkan secara tersurat dinyatakan oleh MUI bahwa sebagian dari produk industri mereka mengandung rum, tentu saja membuat masyarakat resah. Produk yang secara umum halal seperti *tart*, namun ternyata justru difatwakan haram oleh MUI akan memberikan *signal* kepada masyarakat untuk waspada dalam mengkonsumsi produk pangan lainnya yang tidak mencantumkan label halal MUI.

Masyarakat tidak lagi merasa aman dengan produk pangan yang beredar, sebab dari sekian banyak produk hanya sebageian saja yang mencantumkan label halal MUI. Kondisi demikian mengharuskan umat muslim lebih pintar dan selektif dalam memilih makanan yang akan dikonsumsi. Pilihan yang aman bagi konsumen muslim adalah hanya mengkonsumsi produk pangan yang bersertifikat halal atau yang mencantumkan label pada kemasan produknya. Sedang produk yang tidak bersertifikat atau yang tidak berlabel halal, patut untuk diwaspadai.

Banyaknya produk makanan tanpa label halal yang beredar tentu akan sangat sulit bagi masyarakat secara individu untuk menyeleksinya. Maka diperlukan peran dari pemerintah untuk mengaturnya. Adapun pengaturan pemerintah dalam perundang-undangan mengenai hal ini, terdapat dalam pasal yang menjadi bahan sinkronisasi yaitu Pasal 97 Ayat 3 Poin e Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan. Adapun bunyi Pasal 97 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 atau dicetak dengan menggunakan bahasa Indonesia serta memuat paling sedikit keterangan mengenai:

- a) nama produk;
- b) daftar bahan yang digunakan;
- c) berat bersih atau isi bersih;
- d) nama dan alamat pihak yang memproduksi atau mengimpor;
- e) halal bagi yang dipersyaratkan;
- f) tanggal dan kode produksi;
- g) tanggal, bulan, dan tahun kedaluwarsa;
- h) nomor izin edar bagi Pangan Olahan; dan
- i) asal usul bahan Pangan tertentu.

(4) Keterangan pada label sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditulis, dicetak, atau ditampilkan secara tegas dan jelas sehingga mudah dimengerti oleh masyarakat.¹⁵

Pada pasal di atas, dapat diuraikan bahwa setiap produsen pangan dalam negeri atau orang yang memproduksi pangan, yang produknya diperuntukkan diperdagangkan di Indonesia, berdasarkan Pasal 97 memiliki kewajiban untuk mencantumkan label pada kemasan pangan. Hal yang demikian juga berlaku terhadap orang yang mengimpor pangan pada saat produknya memasuki wilayah Negara Kesatuan republik Indonesia, maka wajib mencantumkan label pada kemasan produknya.

Adapun pencantuman label yang disyaratkan pada Pasal 97 tersebut haruslah ditulis atau dicetak dengan menggunakan bahasa Indonesia. Sedangkan

¹⁵ *Ibid* , h. 40.

mengenai isi dari label tersebut maka paling sedikit memuat keterangan mengenai nama produk, daftar bahan yang digunakan, berat bersih atau isi bersih, nama dan alamat pihak yang memproduksi atau mengimpor, halal bagi yang dipersyaratkan, tanggal dan kode produksi, tanggal, bulan, dan tahun kedaluwarsa, nomor izin edar bagi Pangan Olahan, dan asal usul bahan Pangan tertentu.

Diantara isi label yang ditentukan tersebut, isi label mengenai halal bagi yang dipersyaratkan pada Poin e merupakan pernyataan yang menjadikan bahwa keterangan halal pada label merupakan keterangan yang dipersyaratkan dalam arti bahwa terdapat pengecualian untuk pencantuman label halal dengan diikuti syarat lainnya. Pengecualian yang dimaksud yaitu ketentuan mengenai pencantuman label halal pada kemasan produk pangan hanya berlaku secara *voluntary* atau hanya bersifat pilihan saja.

Bagi produsen pangan yang mengedarkkan produknya di Indonesia yang menganggap pencantuman label halal merupakan hal yang penting dan diperlukan untuk produk pangannya maka produsen tersebut dapat mencantumkan label halal. Sedangkan bagi produsen pangan yang mengedarkkan produknya di Indonesia yang menganggap pencantuman label halal merupakan hal yang tidak penting dan tidak diperlukan untuk produk pangannya maka produsen tersebut dapat mengabaikan pencantumkan label halal.

Adapun yang menjadi persyaratannya adalah hanya pada semua produsen yang mencantumkan label halal pada produknya yang akan terikat dengan Pasal 101 ayat 1 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan. Adapun bunyi pasalnya sebagai berikut:

Setiap orang yang menyatakan dalam label bahwa pangan yang diperdagangkan adalah halal sesuai dengan yang dipersyaratkan bertanggung jawab atas kebenarannya.¹⁶

Dengan melihat Pasal 101 akan didapati bahwa kalimat “halal bagi yang dipersyaratkan” yang terdapat pada Pasal 97 Ayat (3) Poin e, hanya berlaku bagi orang (produsen) yang menyatakan dalam label bahwa pangan yang diperdagangkan adalah halal. Sedangkan bagi produsen yang tidak mencantumkan label halal, maka tidak terikat dengan ketentuan pada pasal di atas. Begitu pula dengan sanksi administratif, tentu saja hanya akan diberlakukan bagi produsen yang melanggar ketentuan Pasal 101 ayat 2. Adapun yang bunyi pasalnya sebagai berikut:

Setiap orang yang menyatakan dalam label bahwa pangan yang diperdagangkan adalah sesuai dengan klaim tertentu bertanggung jawab atas ketentuan klaim tersebut.¹⁷

Ketentuan perundang-undangan di atas yang bersifat *voluntary* atau pilihan tersebut tentu saja menjadi acuan bagi BPOM dan LPPOM MUI sebagai lembaga yang berkepentingan untuk melakukan audit halal untuk tidak memaksa produsen untuk melakukan pencantuman label halal MUI. Sebab tidak ada kewajiban yang dibebankan oleh pemerintah kepada produsen pangan untuk mencantumkan label halal.

Meskipun demikian tidak baik dari pemerintah saat ini untuk menjamin kehalalan produk pangan dengan sarana sertifikasi dan labelisasi halal MUI tentu

¹⁶ Republik Indonesia, ed., *Undang...*, h. 103.

¹⁷ *Ibid*, h. 103.

saja sangat mendukung kebebasan beragama khususnya bagi umat Islam, meskipun belum mencakup ke semua produk pangan.

Hal yang demikian menyebabkan keikutsertaan produsen dalam menjamin kehalalan produk pangan tidak secara keseluruhan, hanya sebagian produsen saja yang ikut serta menjamin kehalalan produk pangan melalui pencantuman label halal MUI. Sedang sebagiannya lagi meskipun tidak secara mutlak dikatakan memproduksi pangan haram, namun tentu saja tidak memberikan kepastian hukum. Kebebasan konsumen muslim dalam memilih produk pangan menjadi terbatas. Keberadaan produk yang tidak mencantumkan label halal MUI akan meresahkan konsumen muslim.

Dapat dikatakan bahwa jaminan yang diberikan oleh pemerintah terhadap kesediaan pangan halal tidak diberikan secara keseluruhan pada semua produk pangan. Pemerintah hanya mampu menjamin pangan halal bagi pangan yang memiliki label halal MUI semata. Sedangkan produk pangan yang tidak mencantumkan label halal menjadi kewajiban masyarakat secara individu untuk mengidentifikasi kehalalannya.

3. Hasil Analisa

Dengan menganalisa substansi tersebut diatas, selanjutnya peneliti melakukan evaluasi untuk mendapatkan hasil yang valid dan benar, kemudian hasilnya digunakan sebagai bahan untuk melakukan sinkronisasi.

Adapun yang perolehan analisa peneliti didapat dengan merujuk pada hirarki perundang-undangan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Jenis dan Hierarki itu meliputi:

- 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/Kota¹⁸

Dengan jenis dan hierarki di atas maka prinsip yang terkandung dari tata urutan peraturan perundang-undangan dengan mengaplikasikan kajian peraturan perundang-undangan yang disinkronisasikan oleh peneliti adalah sebagai berikut:

- a. Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dalam hal ini Pasal 29 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 kedudukannya merupakan landasan atau dasar hukum bagi Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah atau berada di bawahnya, dalam hal ini Pasal 97 Ayat 3 Poin e, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan.
- b. Peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah, dalam hal ini Pasal 97 Ayat 3 Poin e, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan, bersumber atau memiliki dasar hukum dari Peraturan perundang-undangan

¹⁸ Salim dan Erlies Septiana Nurbani, ed. *Penerapan...*, h. 49.

yang tingkatnya lebih tinggi, dalam hal ini Pasal 29 Ayat 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- c. Isi atau muatan Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, dalam hal ini Pasal 97 Ayat 3 Poin e Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan, tidak menyimpang atau bertentangan dengan Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya, dalam hal ini Pasal 29 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- d. Suatu Peraturan perundang-undangan hanya dapat dicabut dalam hal ini Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan diganti atau diubah dengan Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau paling tidak sederajat, dalam hal ini Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan.
- e. Peraturan perundang-undangan yang sejenis apabila mengatur materi yang sama dalam hal ini Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan, peraturan yang terbaru harus diberlakukan walaupun tidak secara dinyatakan bahwa peraturan yang lama dicabut. Selain itu, peraturan yang mengatur materi yang lebih khusus harus diutamakan dari Peraturan perundang-undangan yang lebih umum.

4. Pelaksanaan Sinkronisasi

Berdasarkan penjelasan di atas maka dapat dikatakan bahwa dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan tidak ada pertentangan

terhadap Pasal 29 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Maka, berdasarkan analisis di atas Pasal 97 Ayat 3 Poin e Pasal 97 Ayat 3 Poin e Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan, telah sinkron secara vertikal terhadap Pasal 29 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Namun yang menjadi catatan peneliti, jika jaminan kehalalan produk pangan yang diberikan pemerintah melalui sertifikasi dan labelisasi berlaku untuk seluruh produsen pangan, maka saat ini amanat yang tercantum dalam Pasal 29 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 akan terwujud tanpa pengecualian. Kemerderkaan beribadah akan sampai pada makna kebebasan menjalankan agama tanpa terbatas, termasuk keamanan dalam mengkonsumsi produk pangan halal yang terkategori ibadah.