

**BAB 2**  
**PENGAWASAN TERHADAP PRODUK MAKANAN BERLABEL**  
**HALAL SEBAGAI WUJUD PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP**  
**HAK KONSUMEN MUSLIM**

**2.1. Hukum dan Peraturan Perundang-undangan Sebagai Sarana Mewujudkan Masyarakat Sejahtera.**

Beberapa orang pakar seperti halnya Plato, Aristoteles, Polybius dan Thomas Aquinas menyatakan bahwasannya secara klasik, suatu negara dapat digolongkan menjadi tiga bentuk<sup>29</sup> yang terdiri dari bentuk negara monarki, aristokrasi dan demokrasi<sup>30</sup>. Adanya penggolongan dari bentuk negara tersebut pada dasarnya merupakan salah satu bentuk perwujudan diri dari cita negara<sup>31</sup> suatu bangsa. Berkaitan dengan cita negara, Abdul Kadir Besar dalam bukunya menyatakan bahwa cita negara suatu bangsa dapat dibedakan berdasarkan tipe, yang menurutnya tipe suatu cita negara akan ditentukan oleh apa yang menjadi dasar dari kekuasaan dan apa yang menjadi tujuan dari penggunaan kekuasaan oleh penyelenggara negara. Yang dalam hal ini terbagi menjadi tiga tipe cita negara, yaitu:

---

<sup>29</sup> Mochtar Pakpahan, *Ilmu Negara dan Politik*, ( Jakarta : PT.Bumi Intitama Sejahtera, 2006), hal. 84.

<sup>30</sup> Dasar yang menjadi kriteria dalam memberikan klasifikasi suatu negara dapat dilihat dari:

1. Berdasarkan susunan dari pemerintahannya. Maksudnya adalah pengklasifikasian adalah berdasarkan jumlah orang yang memegang pemerintahan tersebut.
  - a. Bila pemerintahan itu dipegang oleh satu orang disebut monarki
  - b. Bila pemerintahan itu dipegang oleh beberapa orang disebut aristokrasi
  - c. Bila pemerintahan itu dipegang oleh rakyat, maka negara tersebut disebut negara demokrasi.
2. Berdasarkan sifat dari pemerintahan. Maksudnya adalah apakah pemerintahan itu dijalankan dengan baik atau tidak, apakah pemerintahan itu dijalankan untuk kepentingan diri sendiri atau untuk kepentingan rakyat.
  - a. Monarki berubah menjadi Tirani
  - b. Aristokrasi berubah menjadi Oligarki, dan
  - c. Demokrasi berubah menjadi Tirani.

<sup>31</sup> Cita negara adalah tipe negara yang ditentukan oleh apa yang menjadi dasar dari kekuasaan negara, dan apa yang menjadi tujuan dari penggunaan kekuasaan.

Di Indonesia, hal yang berkaitan dengan cita negara ini dimulai sejak masa perumusan dari cita negara, yakni pada saat sidang pertama Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan pada tanggal 28 Mei-1 Juni 1945. Dimana pada waktu itu Sopoemo merujuk pada tiga teori cita negara yang ada, yang terdiri teori perseorangan/individualistik; teori kelas/golongan; dan teori integralistik.

- a. Pada tipe cita negara yang pertama, penyelenggara negara maupun rakyat beranggapan bahwa kekuasaannya didasarkan pada dunia *transenden*. Kekuasaan berasal dari Tuhan dan diembannya kepada Raja atau Ratu selaku penyelenggara negara. Penyelenggara negara mewakili Tuhan dan karenanya *tujuan* dari penggunaan kekuasaan ada di dalam diri penyelenggara negara, dan rakyat sekedar merupakan hamba pengabdian kepada Raja atau Ratu selaku penyelenggara negara.
- b. Pada tipe cita negara yang kedua, penyelenggara negara didasarkan pada idea empiri, menganggap bahwa yang menjadi dasar dari kekuasaan penyelenggara negara dan sekaligus menjadi tujuan dari penggunaan kekuasaan adalah masyarakat dalam keadaannya yang aktual empirik.
- c. Pada tipe cita negara yang ketiga, penyelenggara negara didasarkan pada idea immanensi. Yang dimaksud dengan immanensi adalah : bersemayamnya nalar Tuhan di dalam sejarah, mengejawantah dalam diri masyarakat. Dalam faham ini dasar dari kekuasaan penyelenggara negara adalah nalar tersebut dan tujuan dari penggunaan kekuasaan adalah : memberi bentuk (hukum) pada aspirasi dari masyarakat-sebagai –seluruhan(*volksgemeenschap*)<sup>32</sup>

Dari ketiga tipe cita negara tersebut, definisi ini akan menyoroti tentang tipe cita negara yang ketiga, terutama yang berkaitan dengan *volksgemeenschap*. Berkaitan dengan *volksgemeenschap*, JJ Rosseau selaku pencetus faham kedaulatan rakyat memberi arti mengenai konsep dari *volksgemeenschap* yang menurutnya hal tersebut dibagi lagi kedalam dua konsep yang ia sebut *volente generale* dan *volunte de tous* yang dalam hal ini kemudian akan memberikan pembedaan terhadap kaum mayoritas dan kaum minoritas dalam hal pelaksanaan demokrasi.

Indonesia, sebagai bagian dari negara yang ada di dunia sejak awal kemerdekaannya telah menyatakan diri sebagai negara yang menganut sistem demokrasi<sup>33</sup>. Dimana dalam hal ini bentuk demokrasi yang dianut oleh bangsa

---

<sup>32</sup> Abdulkadir Besar, *PANCASILA Refleksi Filsafati, Transformasi Ideologik, Nicayaan Metoda Berfikir*, ( Jakarta: Pustaka Azhary, 2005), hal.89.

<sup>33</sup> Istilah demokrasi berasal dari bahasa Yunani, *demos* yang berarti rakyat, dan *cratein* yang berarti memerintah. Bila kedua kata tersebut digabungkan maka akan memiliki arti “rakyat yang

Indonesia tersebut pada dasarnya merupakan salah satu perwujudan dari cita negara bangsa Indonesia yang bila dikaitkan dengan tiga tipe cita negara yang dikemukakan oleh Abdulkadir Besar maka tipe cita negara Indonesia dapat digolongkan kedalam tipe cita negara yang ketiga, yakni cita negara integral atau persatuan, dan dalam ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 diistilahkan dengan sebutan cita negara persatuan. Lahirnya cita negara persatuan tersebut di dasarkan dari segi realita dan histori dari bangsa Indonesia yang terdiri dari beragam etnik dan agama dengan latar belakang yang berbeda pula. Oleh karenanya, tidaklah mengherankan bila dalam cita negaranya, bangsa Indonesia menginginkan tercapainya persatuan dan kesatuan bangsa dalam rangka kehidupan bernegara. Dan berkaitan dengan hal tersebut, Judistiran K. Garna dan Ade Makmur Kartawinata menyatakan bahwa :

Berdasarkan latar belakang bangsa Indonesia yang pluralisme, diperlukan adanya suatu ketentuan atau kaidah-kaidah hukum guna mengatur kehidupan masyarakat Indonesia, sekaligus juga merupakan sebagai sarana pengendali sosial ( *social control*) melalui disiplin hukum nasional, sesuai dengan sifat majemuk dari masyarakat Indonesia itu sendiri<sup>34</sup>.

Sehubungan dengan apa yang dikemukakan oleh Judistiran K. Garna dan Ade Makmur Kartawinata mengenai diperlukannya suatu aturan hukum yang ditujukan untuk seluruh masyarakat Indonesia, dalam artian bahwa mengingat masyarakat Indonesia yang prulalisme baik dari sudut etnis, kebiasaan, dan hukum adatnya, maupun dari segi ketentuan yang berlaku bagi masing-masing anggota masyarakat<sup>35</sup>, maka diperlukan adanya suatu aturan hukum yang berperan sebagai perekat atau pemersatu seluruh komponen hukum nasional, yang

---

memerintah” atau pemerintahan rakyat. Dalam sistem pemerintahan demokrasi, kehendak rakyat akan menentukan jalannya pemerintahan negara.

Dalam demokrasi modern,pada umumnya demokrasi dilaksanakan dengan sistem perwakilan. Rakyat memegang kedaulatan negara melalui sistem perwakilan ataupun dengan cara bertingkat.

Terdapat dua pengertian mengenai demokrasi dalam rangka sistem pemerintahan negara, yakni dapat ditinjau dari sudut formil dan materiel. Dari sudut materiel, demokrasi dipandang sebagai ideologi atau pandangan hidup atau sebagai teori. Sementara bila ditinjau dari sudut formal, demokrasi merupakan suatu praktek mekanisme pemerintahan.

<sup>34</sup> Judistira K. Garna dan Ade Makmur Kartawinata, *Persatuan dan Kesatuan Bangsa Suatu Renungan Pembentukan Indonesia Merdeka Kearah Kebudayaan Kebangsaan*,(Bandung, CV. Primaco Akademika,1999),hal. 25.

<sup>35</sup> Di Indonesia, sampai saat ini masih dapat dilihat adanya dampak dari ketentuan pasal 131 IS tentang penggolongan masyarakat dan sistem hukum yang diberlakukan bagi masing-masing golongan masyarakat tersebut.

dalam hal ini dipilihlah Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai asas utama yang mengaitkan seluruh unsur atau komponen hukum nasional yang pluralisme di Indonesia tersebut.

Di dalam ketentuan pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia, ditegaskan bahwasannya “ Negara Indonesia adalah Negara Hukum”<sup>36</sup>. Berdasarkan bunyi ketentuan dalam pasal 1 ayat (3) tersebut dapat dilihat bahwasannya di Indonesia, segala sesuatu yang menyangkut aspek kehidupan masyarakat Indonesia baik oleh pemerintah maupun secara perorangan harus senantiasa sejalan dan didasarkan dengan ketentuan hukum yang ada dan berlaku di Indonesia. Berkaitan dengan hal tersebut, Badan Pembangunan Nasional menyatakan dalam Pembangunan Jangka Menengah di bidang pembangunan hukum dan penyelenggaraan negara menafsirkan ketentuan pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia itu sebagai :

Artinya bahwa Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasar atas kekuasaan (*machtstaat*), dan pemerintahan berdasar atas sistem konstitusi (hukum dasar), bukan absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas)<sup>37</sup>.

Sehingga bila ditarik kesimpulan dari apa yang ditegaskan oleh Badan Pembangunan Nasional (Bapenas) telah semakin mempertegas garis eksistensi dan kedudukan hukum di Indonesia. Baik dalam aspek pribadi maupun publik, hukum senantiasa memiliki peranan dan mengiringi setiap perubahan yang terjadi dalam masyarakat, terutama dalam hal keberadaannya sebagai sarana penyelesaian masalah yang timbul sebagai konsekwensi dari adanya perubahan yang terjadi dalam masyarakat. Berkaitan dengan hal itu, Bambang Sunggono yang menyatakan :

Suatu masyarakat yang semakin modern dengan tingkat perkembangan teknologi dan industrialisasi yang semakin tinggi, tentunya tidak terlepas dari masalah-masalah sosial yang menyertainya, baik berupa masalah lingkungan,

---

<sup>36</sup> Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945, Pasal. 1 ayat (3).  
Ketentuan dalam Pasal 1 ayat (3) ini merupakan hasil Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945.

<sup>37</sup> Bidang Hukum dan Pembangunan Penyelenggaraan Negara, “[http://www. Bapenas.go.id](http://www.Bapenas.go.id)” 7 April 2008.

(Pencemaran lingkungan), pengangguran, kelangkaan sumber daya, kerawanan sosial maupun politik dan lain sebagainya. Sehingga oleh karenanya diperlukan adanya perangkat hukum yang menyertainya<sup>38</sup>.

Dari pernyataannya, tampak bahwa Bambang Sunggono hendak mengemukakan bahwasannya hukum memiliki peranan yang sangat penting guna mengatasi berbagai permasalahan yang ada dan timbul karena dampak dari perkembangan zaman yang semakin mencuat pada era globalisasi saat ini. Hukum di Indonesia ditempatkan pada satu posisi yang sangat krusial dan memiliki peranan penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itulah maka hukum senantiasa akan berkembang sesuai dengan perkembangan masyarakat.

Salah satu aspek hukum yang dirasa memegang peranan yang penting bagi penyelenggaraan kehidupan bernegara guna mencapai tujuan negara itu sendiri adalah perangkat hukum yang berkaitan dengan Perlindungan Konsumen. Sebagaimana dikemukakan oleh Inosentius Samsul, bahwa :

secara filosofis, regulasi bidang perlindungan konsumen tidak lain dari upaya mewujudkan tujuan negara menciptakan masyarakat yang adil dan sejahtera sebagaimana yang diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tujuan negara yang diamanatkan dalam Pembukaan UUD45, kemudian dijabarkan dalam pasal-pasal UUD 1945, terutama beberapa pasal yang terkait dengan demokrasi ekonomi, pasal

---

<sup>38</sup> Bambang Sunggono, *Hukum dan Kebijakan Publik*, ( Jakarta, Sinar Grafika, 1994) hal. 11.

27 ayat(2)<sup>39</sup> dan Pasal 33<sup>40</sup> Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945<sup>41</sup>

Mengingat tujuan dan relevansinya memiliki keterkaitan dengan aspek ekonomi dan upaya pencapaian tujuan negara untuk mensejahterakan rakyat, maka ketentuan yang mengatur tentang Perlindungan Konsumen tersebut tentulah harus berbentuk ketentuan hukum positif, sehingga dapat memberikan perlindungan dalam wujud yang konkrit dan dapat pula menjadi sarana legal guna mencapai tujuan dari negara tersebut.

## **2.2. Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen Menurut Ketentuan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen**

Dalam ketentuan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UUPK), wujud dari upaya penyelenggaraan perlindungan konsumen meliputi tiga tahapan yakni pada masa pra-jual, pada saat transaksi penjualan dan perlindungan purna jual. Dari beberapa tahapan yang ada tersebut, pada dasarnya bentuk perlindungan yang ideal untuk diberikan kepada konsumen adalah perlindungan yang bersifat preventif<sup>42</sup> dan bukan yang bersifat represif<sup>43</sup>.

Untuk mewujudkan perlindungan konsumen yang bersifat preventif, pemerintah melalui UUPK telah mengamanatkan pembentukan Lembaga yang akan menyelenggarakan perlindungan konsumen di Indonesia yaitu Badan

---

<sup>39</sup> Pasal 27 Ayat (2) : "Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan".

<sup>40</sup> Pasal 33 Ayat (1) "Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan.(2) Cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan diperjuangkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. "Relevansi dari Pasal 33 UUD 1945 adalah berkaitan dengan konsep pembangunan ekonomi yang berorientasi pada peningkatan kemakmuran rakyat, baik melalui proses produksi yang dilakukan oleh pemerintah maupun oleh swasta. Pasal 33 UUD 1945, ditempatkan dalam Bab XIV tentang Kesejahteraan Sosial, oleh karena itu fokusnya adalah pada masalah kesejahteraan sosial, sedangkan mengenai penguasaan oleh negara atau swasta termasuk privatisasi merupakan instrumen atau alat untuk mencapai kesejahteraan tersebut.

<sup>41</sup> Inosentius Samsul, "Catatan Akhir Tahun Penegakan Hukum Perlindungan Konsumen: Agenda Penguatan Kerangka Hukum Perlindungan Konsumen". Teropong, Media Keadilan, Vol IV No 6 Desember 2005, hal. 85.

<sup>42</sup> Adalah perlindungan yang diberikan kepada konsumen sebelum yang bersangkutan mengalami kerugian atau menderita sakit akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa.

<sup>43</sup> Perlindungan yang diberikan kepada Konsumen setelah yang bersangkutan mengalami kerugian atau menderita sakit akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa .

Perlindungan Konsumen Nasional (selanjutnya disebut BPKN) dan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (selanjutnya disebut LPKSM). Sementara itu, bentuk perlindungan konsumen yang bersifat represif, dalam ketentuan UUPK diatur dalam pasal 19 sampai dengan pasal 28 UUPK, dimana didalamnya mengatur perihal tanggung jawab pelaku usaha untuk memberikan ganti rugi kepada konsumen atau yang lebih dikenal sebagai tanggung jawab perdata. Selain itu, UUPK juga mengamanatkan perihal adanya suatu lembaga khusus yang akan memberikan perlindungan konsumen yang bersifat represif yang bernama Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Selanjutnya disebut BPSK).

Bentuk perlindungan yang diberikan melalui BPSK kepada konsumen adalah melalui penyelesaian sengketa yang terjadi antara konsumen dan pelaku usaha serta melalui pengawasan terhadap setiap perjanjian atau dokumen yang mencantumkan klausula baku yang merugikan konsumen, sehingga dalam hal ini BPSK telah berfungsi ganda. Disatu sisi UUPK telah memberikan kewenangan yudikatif untuk menyelesaikan kepentingan umum yaitu sengketa antara konsumen dan pelaku usaha, disisi lain UUPK juga memberikan kewenangan eksekutif kepada BPSK untuk mengawasi pencantuman klausula baku dalam setiap perjanjian atau dokumen yang telah ditetapkan secara sepihak oleh pelaku usaha.

Selain tanggung jawab perdata berupa ganti kerugian yang diberikan oleh pihak pelaku usaha, dengan adanya pembayaran ganti kerugian perdata tersebut tidak menutup kemungkinan atau menghilangkan adanya sanksi Administratif dan/atau sanksi pidana, bilamana dalam pembuktian lebih lanjut terdapat unsur kesalahan yang dilakukan oleh pihak pelaku usaha, hal ini merupakan bagian dari kewenangan instansi penegak hukum seperti Penyidik Pegawai Negeri Sipil di bidang Perlindungan Konsumen (Selanjutnya disebut PPNS-PK), Polisi, Jaksa dan Hakim.

Adapun yang menjadi tugas dan peran pemerintah dalam penyelenggaraan Perlindungan Konsumen sebagaimana diatur dalam ketentuan UUPK adalah untuk mengawal dan mengamankan implementasi perlindungan Konsumen menurut UUPK, dalam hal ini adalah sebagai pembina dan pengawas

penyelenggaraan Perlindungan Konsumen sebagaimana diatur dalam ketentuan pasal 29 dan 30 UUPK, yang kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah No.58 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen, dan secara teknis hal tersebut telah diatur dalam beberapa Peraturan Menteri.

### **2.3. Undang-undang Perlindungan Konsumen Sebagai Wujud Perlindungan Hukum Dalam Melaksanakan Syariat Islam Bagi Konsumen Muslim.**

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, bahwa Indonesia merupakan negara hukum. Sebagai konsekuensi dari pernyataan "negara hukum" tersebut, maka di negara ini hukum kemudian menjadi suatu acuan, pedoman atau dasar dalam bersikap tindak di negara ini.

Bila ditinjau dari kedudukan hierarki perundang-undangan yang ada<sup>44</sup>, maka kedudukan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945(Selanjutnya disebut sebagai UUD 1945), sampai saat ini masih merupakan sumber hukum tertinggi yang menjadi landasan dan acuan bagi pembentukan dan pelaksanaan ketentuan perundang-undangan lain yang berada di bawahnya.

Merujuk pada ketentuan pasal 29 UUD 1945, sebagaimana telah diamandemen menjadi pasal 28 (e),yang secara tegas tidak saja memberikan jaminan kebebasan untuk memilih dan memeluk agama<sup>45</sup> sesuai dengan kepercayaannya masing-masing namun juga telah memberikan jaminan keamanan untuk melaksanakan aktivitas keagamaannya secara penuh. Dalam menerjemahkan ketentuan pasal 29 UUD 1945 tersebut, mengutip apa yang dikemukakan oleh Muchsin tentang pendapat Hazairin dalam bukunya yang berjudul Demokrasi Pancasila disebutkan bahwa :

---

<sup>44</sup> Berdasarkan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Pasal 2 TAP MPR No.III/MPR/2000 disebutkan sebagai berikut:

1. UUD 1945;
2. TAP MPR;
3. Undang-undang;
4. Perpu;
5. Peraturan Pemerintah;
6. Keputusan Presiden; dan
7. Peraturan Daerah.

<sup>45</sup> Sampai saat ini, jumlah agama yang diakui secara hukum di Indonesia terbatas pada Islam, Kristen Khatolik,Kristen Protestan, Hindu, Budha dan Konghucu.



- d. Dalam Negara Republik Indonesia tidak boleh terjadi atau berlaku suatu yang bertentangan dengan kaidah Islam bagi umat Islam, atau yang bertentangan dengan kaidah-kaidah agama Nasrani bagi umat Nasrani, atau yang bertentangan dengan kaidah-kaidah hindu bagi orang-orang Hindu Bali, atau yang bertentangan dengan kessulaan Budha bagi orang-orang Budha.
- e. Negara Republik Indonesia wajib menjalankan syariat Islam bagi orang Islam, syariat Nasrani bagi orang Nasrani dan syariat Hindu Bali bagi orang Hindu Bali, sekedar menjalankan syariat tersebut memerlukan pelantaraan kekuasaan Negara.
- f. Syariat yang tidak memerlukan bantuan kekuasaan Negara untuk menjalankannya, dan karena itu dapat sendiri dijalankan oleh setiap pemeluk agama yang bersangkutan, menjadi kewajiban pribadi terhadap Allah bagi setiap orang itu, yang dijalankannya sendiri menurut agama masing-masing<sup>46</sup>.

Islam, sebagai salah satu agama yang senantiasa terikat pada ketentuan hukum syariah, dengan demikian memiliki hak untuk memperoleh perlindungan hukum dalam pelaksanaan syariat agama Islam dalam kehidupan sehari-hari, termasuk salah satunya dalam aspek pangan.

Salah satu wujud perlindungan dalam aspek pangan tersebut adalah dalam bentuk pencantuman label halal<sup>47</sup> dalam produk pangan kemasan yang dijual dipasaran, sehingga dengan demikian maka pihak konsumen dapat mengetahui secara pasti perihal kondisi dari produk pangan yang akan dikonsumsinya tersebut. Mengingat ketentuan yang mengatur tentang labelisasi halal tersebut masih tersebar dalam beberapa ketentuan perundang-undangan, dan memiliki kaitan yang sangat erat dengan kepentingan konsumen maka keberadaan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen(Selanjutnya disebut UUPK) dalam hal ini memiliki peranan yang sangat penting, yakni sebagai "Undang-undang yang menjadi payung hukum atau perekat bagi Undang-

---

<sup>46</sup> Muchsin, *Masa Depan Hukum Islam di Indonesia*. Surabaya: Penerbit STIH Ibalm, 2004. hal 6.

<sup>47</sup> Ketentuan yang mengatur perihal pencantuman label halal ini sampai saat ini masih tersebar dan terdapat dalam beberapa ketentuan perundang-undangan yang ada, dan akan dipaparkan lebih lanjut pada sub-bab berikutnya.

undang lain yang memuat substansi Perlindungan Konsumen<sup>48</sup>”. Sehingga dalam hal ini, maka pada hakikatnya UUPK dapat pula disebut sebagai salah satu perwujudan perlindungan hukum bagi kaum muslim dalam menjalankan syariah Islam, karena dalam ketentuan UUPK tersebut diatur pula perihal hak dan kewajiban Konsumen. Berkaitan dengan hak-hak konsumen<sup>49</sup> tersebut, dalam artikel yang ditulisnya<sup>50</sup> Inosentius Samsul menyebutnya sebagai suatu aspek yang sejalan dengan jaminan hak manusia dalam UUD 1945. Dengan demikian, maka dapatlah disebutkan bahwa ketentuan pasal 4 sampai dengan pasal 8 UUPK tersebut merupakan suatu jaminan hak asasi manusia dalam hal pelaksanaan syariat Islam bagi mereka yang memeluk agama Islam.

#### **2.4. Perkembangan Pengaturan Jaminan Produk Halal dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.**

Perkembangan pengaturan Jaminan Produk halal pada dasarnya akan senantiasa sejalan dengan perkembangan pengaturan labelisasi pada produk pangan, karena melalui aspek labelisasi tersebutlah konsumen dapat mengetahui kondisi halal atau tidaknya suatu produk yang akan dibeli dan dikonsumsinya. Oleh karena itu, dalam bahasan mengenai perkembangan pengaturan produk halal dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia maka tidak akan terlepas dari pengaturan labelisasi produk pangan yang ada di Indonesia.

<sup>48</sup> Inosentius Samsul. *Ibid* . hal.91.

<sup>49</sup> Dalam ketentuan pasal Pasal 4 UUPK disebutkan bahwa Hak konsumen adalah :

- a. hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- d. hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- e. hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- f. hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- g. hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h. hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana \*9391 mestinya;
- i. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

<sup>50</sup> *Catatan Akhir Tahun Penegakan Hukum Perlindungan Konsumen: Agenda Penguatan Kerangka Hukum Perlindungan Konsumen*. Teropong, Media Keadilan, Vol IV No 6 Desember 2005, hal. 86.

Label merupakan penanda dan sumber-sumber informasi tentang substansi yang diwakilinya. Karena itu isi label haruslah sesuatu yang benar dan harus dapat dipertanggung jawabkan.

Dalam pandangan konsumen, label menjadi Sangat penting, karena bagi konsumen label dapat memberikan tiga hal pokok, yakni:

- a. Informasi yang dibutuhkan sebagai pertimbangan untuk membeli atau tidak membeli suatu produk tertentu;
- b. Dengan pengetahuan tersebut, konsumen dapat menentukan, memilih satu produk atas produk sejenis lainnya;
- c. Dengan informasi yang benar dan lengkap, konsumen juga dapat terhindar dari kemungkinan gangguan keamanan dan keselamatan konsumsinya, bila produksi yang bersangkutan tidak cocok untuk dirinya atau mengandung suatu zat yang membahayakan.

Sejalan dengan diberlakukannya UUPK, isi label harus dapat dipertanggung jawabkan secara hukum. Kontrol di bidang pelabelan diatur dalam pasal 8 ayat (1) UUPK yang isinya antara lain, pelaku usaha dilarang ,memproduksi dan atau memperdagangkan barang dan atau jasa yang :

- a. tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau netto, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana yang dinyatakan dalam label atau etiket barang tersebut;
- c. tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya;
- d. tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
- e. tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
- f. tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;

- g. tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu;
- h. tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan "halal" yang dicantumkan dalam label;
- i. tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau netto, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus di pasang/dibuat;
- j. tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku<sup>51</sup>.

Didalam ketentuan UU No 7 Tahun 1996 tentang Pangan (selanjutnya disebut UU Pangan) pasal 1 angka (15) disebutkan bahwa :”Label pangan adalah setiap keterangan mengenai pangan yang berbentuk gambar, tulisan, kombinasi keduanya, atau bentuk lain yang disertakan pada pangan, dimasukkan ke dalam, ditempelkan pada, atau merupakan bagian kemasan pangan”.

Perihal apa yang semestinya dicantumkan dalam label pangan, ketentuan UU pangan menyebutkan bahwa label sekurang-kurangnya memuat:

- a. nama produk;
- b. daftar bahan yang digunakan;
- c. berat bersih atau isi bersih;
- d. nama dan alamat pihak yang memproduksi atau memasukkan pangan ke dalam wilayah Indonesia;
- e. keterangan tentang halal; dan
- f. tanggal, bulan, dan tahun kedaluwarsa<sup>52</sup>.

Keterangan lebih lanjut perihal ketentuan yang mengatur tentang pelabelan terdapat dalam Peraturan Pemerintah tentang Label dan Iklan Pangan No.69 Tahun 1999. Dalam pasal 3 ayat (2) PP tersebut disebutkan bahwa label berisikan keterangan sekurang-kurangnya :

---

<sup>51</sup> Indonesia, Undang-undang Tentang Perlindungan Konsumen, No 8 Tahun 1999, LN No 42 Tahun 1999 ,pas.8.

<sup>52</sup> Indonesia, Undang-undang Tentang Pangan, No 7 Tahun 1996, LN No 3656 Tahun 1996 ,pas.30.

- a. Nama produk;
- b. Daftar bahan yang digunakan;
- c. Nama dan alamat pihak yang memproduksi atau memasukan pangan ke wilayah Indonesia;
- d. Tanggal, bulan dan tahun kadaluarsa.

Ketentuan yang terdapat dalam pasal 3 ayat (2) PP No 69 Tahun 1999 tidak sejalan dengan apa yang dipersyaratkan dalam pasal 30 ayat (2) UU pangan, karena selain empat hal yang terdapat dalam pasal 3 ayat (2) PP No.69 tahun 1999, masih terdapat lagi tambahan perihal berat bersih dan isi bersih serta keterangan tentang halal yang tidak tercantum dalam PP tersebut sehingga terlihat adanya ketidak konsistenan dalam kedua pasal tersebut.

Dalam ketentuan pasal 6 PP No 69 tahun 1999 dinyatakan bahwa “pencantuman pernyataan tentang manfaat pangan bagi kesehatan dalam label hanya dapat dilakukan apabila didukung oleh fakta ilmiah yang dapat dipertanggung jawabkan”.

Berdasarkan uraian tersebut, dapatlah disebutkan bahwa konsekwensi dari pencantuman suatu keterangan yang tertera dalam label kemasan akan membawa konsekwensi hukum berupa kewajiban untuk melengkapi pernyataan tersebut dengan fakta-fakta ilmiah yang dapat dipertanggung jawabkan, termasuk pula halnya dengan pencantuman label halal yang tercantum dalam kemasan yang juga membawa konsekwensi penjaminan dan pertanggung jawaban atas kebenaran informasi tersebut sebagaimana yang diamanatkan dalam ketentuan pasal 10 ayat (1) yang menyatakan :

Setiap orang yang memproduksi atau memasukkan pangan yang dikemas ke dalam wilayah Indonesia untuk diperdagangkan dan menyatakan bahwa pangan tersebut halal bagi umat Islam, bertanggung jawab atas kebenaran pernyataan tersebut dan wajib mencantumkan keterangan atau tulisan halal pada Label<sup>53</sup>”.

Berdasarkan bunyi ketentuan tersebut maka adalah suatu konsekwensi hukum bagi pelaku usaha yang mencantumkan label halal dalam produk yang

---

<sup>53</sup> Indonesia, Peraturan Pemerintah Tentang Label, Iklan dan Pangan, No 69 Tahun 1999, LN No. 131 TLN No 3867 Tahun 1999 ,pas.10.

dijualnya untuk melengkapi dan mempertanggung jawabkan kebenaran dari apa yang tertera dalam label tersebut. Sehingga apabila kemudian pihak pelaku usaha tidak dapat membuktikan kebenaran atas apa yang dicantumkan dalam label tersebut maka ia dapat dinyatakan telah melanggar ketentuan yang terdapat dalam pasal 8-17 UUPK.

Dalam ketentuan hukum positif di Indonesia yang mengatur tentang halal pada dasarnya ketentuan perundang-undangan yang pertama kali menyebutkan tentang pencantuman label halal secara eksplisit disebutkan dalam Undang-undang Pangan, yakni dalam pasal 30 sebagai berikut:

- (1) Setiap orang yang memproduksi atau memasukkan ke dalam wilayah Indonesia pangan yang dikemas untuk diperdagangkan wajib mencantumkan label pada, di dalam, dan atau di kemasan pangan.
- (2) Label, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), memuat sekurang-kurangnya keterangan mengenai:
  - a. nama produk;
  - b. daftar bahan yang digunakan;
  - c. berat bersih atau isi bersih;
  - d. nama dan alamat pihak yang memproduksi atau memasukkan pangan ke dalam wilayah Indonesia;
  - e. keterangan tentang halal; dan
  - f. tanggal, bulan, dan tahun kedaluwarsa.

Berdasarkan bunyi pasal tersebut diatas, dapat dilihat bahwa pasal 30 ayat (2) butir e, menyebutkan ketentuan tentang dimuatnya “keterangan tentang halal” dalam label produk yang dijual di wilayah Indonesia. Dalam penjelasan pasal 30 ayat (2) butir e disebutkan bahwa :

Keterangan halal untuk suatu produk pangan sangat penting bagi masyarakat Indonesia yang mayoritas memeluk agama Islam. Namun, pencantumannya pada Label pangan baru merupakan kewajiban apabila setiap orang yang memproduksi pangan dan atau memasukan pangan ke dalam wilayah Indonesia untuk diperdagangkan menyatakan bahwa pangan yang bersangkutan adalah halal bagi umat Islam. Adapun keterangan tentang halal

dimaksudkan agar masyarakat terhindar dari mengkonsumsi pangan yang tidak halal (haram).

Dengan pencantuman halal pada label pangan dianggap telah terjadi pernyataan dimaksud dan setiap orang yang membuat pernyataan tersebut bertanggung jawab atas kebenaran pernyataan tersebut.

Dalam ketentuan pasal tersebut diatas, bila ditinjau lebih seksama terlihat adanya hal yang cukup bertentangan antara pasal 30 ayat (1) dan (2) dengan penjelasan dari pasal 20 ayat (2) butir e tersebut. Karena dalam ketentuan pasalnya disebutkan bahwa pencantuman label halal tersebut adalah suatu kewajiban, sementara pada penjelasan pasal 30 ayat (2) butir e dinyatakan bahwa kewajiban tersebut baru timbul apabila produsen ingin menyatakan bahwa produk yang diproduksinya tersebut adalah halal untuk di konsumsi. Sehingga dalam hal ini, definisi kewajiban dalam ketentuan pasal tersebut menjadi suatu hal yang dapat menjadi pilihan atas kehendak produsen, tidak merupakan kewajiban dalam artian suatu keharusan seperti kewajiban pada umumnya.

Pencantuman label halal menurut ketentuan tersebut pada akhirnya diterjemahkan sebagai suatu hal yang bersifat sukarela dan bukan lagi merupakan suatu kewajiban. Dalam kondisi yang demikian, maka bila ditinjau dari pandangan konsumen muslim, maka bentuk perlindungan hukum yang diberikan pemerintah dalam hal pangan ini belumlah maksimal karena tidak terdapat kekonsistenan pengaturan yang tercantum dalam ketentuan antar pasal dan antara pasal dengan penjelasan.

Melihat beberapa kelemahan pengaturan mengenai aspek halal tersebut, maka Departemen Agama R.I mengambil prakarsa untuk menyusun RUU mengenai Jaminan Produk Halal yang didahului dengan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-undang melalui kerjasama antara Departemen Agama R.I dengan Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM R.I. yang sampai saat ini masih dalam proses menuju pengesahan. Namun demikian, dalam perkembangannya sampai saat ini RUU mengenai sertifikasi

halal tersebut menuai banyak kontroversi<sup>54</sup> dikalangan masyarakat dan pelaku usaha.

## 2.5 . Pandangan Islam Terhadap Produk Makanan Halal

Islam adalah agama yang senantiasa memegang teguh ajaran dan aturan yang ditetapkan oleh Allah SWT dalam setiap aspek kehidupan. Seperangkat norma<sup>55</sup> atau kaidah yang mengatur perihal pedoman bersikap tindak yang didasarkan pada ajaran Islam tersebut sering dikenal sebagai Syariah Islam atau Hukum Islam<sup>56</sup>. Adapun yang menjadi sumber Hukum Islam, dalam ketentuan Al-Quran disebutkan “ hai orang-orang yang beriman, Ikutilah Allah, dan ikutilah Rasul, dan Ulil Amri dari pada kamu”<sup>57</sup>. Yang menyatakan bahwa sumber hukum Islam yang pertama adalah al-Quran dan Sunnah Rasul, dan jika suatu perkara hukum tidak didapati dalam al-Quran atau Sunnah maka barulah dipergunakan ijtihad ulil amri (pendapat ulama).

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, bahwa Hukum Islam tersebut berlaku bagi seluruh aspek kehidupan, termasuk didalamnya perihal ketentuan apa yang boleh dan tidak boleh dimakan oleh kaum Muslim karena dalam Islam makanan merupakan tolak ukur dari segala cerminan penilaian awal yang dapat mempengaruhi perilaku seseorang. Makanan bagi umat Islam tidak semata-mata dipandang sebagai sarana pemenuhan kebutuhan lahiriah semata, namun juga merupakan bagian dari kebutuhan spiritual yang mutlak harus dilindungi. Sebagaimana dikutip oleh Thoebib Al-Asyhar mengenai pendapat Prof. KH. Ibrahim Hosein yang menyatakan bahwa “halal haram bukanlah persoalan sederhana yang dapat diabaikan melainkan masalah yang amat penting dan mendapat perhatian dari ajaran agama Islam secara umum<sup>58</sup>”. Oleh karena itu,

---

<sup>54</sup> Kontroversi tersebut timbul dalam berbagai macam aspek, baik dari segi politik, ekonomi maupun religi.

<sup>55</sup> Kumpulan norma hidup bagi manusia agar hidup tertib. Hukum diperlukan bagi MANUSIA walaupun seorang diri

<sup>56</sup> Dalam Bukunya yang berjudul *Modern Trens of Islam*, H.A.R. GIBB menyebutkan bahwa Hukum Islam pada fungsi pertamanya adalah untuk mengklasifikasikan perbuatan-perbuatan baik dan buruk. Penetapan hukum atas sanksi-sanksi pelanggaran dari peraturan itu adalah masalah kedua.

<sup>57</sup> Departemen Agama, *Al-Quran dan terjemahannya*, ( Jakarta, Departemen Agama, 1971 ). Surah an-Nisaa ayat 59.

<sup>58</sup> Thoebib Al-Asyhar, *Bahaya Makanan Haram Bagi Kesehatan Jasmani dan Kesucian Rohani*,(Jakarta: Al-Marwadi Prima,2003),hal.73.



aspek kehalalan suatu makanan yang dikonsumsi oleh seorang muslim dalam hal ini mutlak harus memperoleh perlindungan.

Adapun yang dimaksud dengan halal ditinjau dari segi bahasa adalah “perkara atau perbuatan yang diperbolehkan, diharuskan, diizinkan atau dibenarkan menurut syariat Islam<sup>59</sup>”, sedangkan haram adalah perkara atau perbuatan yang dilarang atau tidak diperbolehkan menurut syariat Islam.

DR. Yusuf Qhardawi, seorang ahli pemikir Islam menyatakan bahwa :

halal adalah sesuatu yang dengannya terurailah buhul yang membahayakan dan Allah memperbolehkan untuk dikerjakan, sedangkan haram ialah sesuatu yang Allah melarang untuk dilakukan dengan larangan tegas, setiap orang yang menentanginya akan berhadapan dengan siksaan akhirat, bahkan terkadang ia juga terancam sanksi syariah di dunia ini<sup>60</sup>.

Pernyataan dari Yusuf Qhardawi tersebut mengisyaratkan bahwa pengaturan perihal adanya makanan yang diharamkan dalam agama Islam pada dasarnya merupakan suatu bentuk perlindungan terhadap jasmani seorang muslim, dimana dalam hal beliau menyebutkan pula bahwa :

Pengharaman terhadap suatu hal terjadi karena adanya suatu keburukan dan kemudharatan, karena itu sesuatu yang mudharatnya mutlak adalah haram dan yang manfaatnya mutlak adalah halal. Sedang yang mudharatnya lebih besar dibanding manfaatnya adalah haram, yang manfaatnya lebih besar adalah halal<sup>61</sup>.

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa makanan yang halal pada dasarnya adalah makanan sehat dan yang membawa kebaikan pada diri seorang muslim.

Pengaturan perihal perintah untuk hanya memakan makanan halal dalam ketentuan Hukum Islam dapat ditemukan dalam beberapa sumber Hukum Islam yang ada.

Dalam Ketentuan Al-Quran surah Al-Mukminun disebutkan “Hai Rasul-Rasul, makanlah dari makanan yang baik, dan kerjakanlah amal yang saleh.

---

<sup>59</sup> Imam Masykoer Ali, *Bunga Rampai Jaminan Produk Halal di Negara Anggota Mabims* (Jakarta, 2003), hal.22.

<sup>60</sup> Yusuf Qhardawi, *Halal Haram dalam Islam* (Jakarta: Intermedia, 2003), hal.31.

<sup>61</sup> *Ibid*, hal.52.

Sesungguhnya Aku Maha mengetahui apa yang kamu kerjakan<sup>62</sup>. Ketentuan ayat tersebut menggariskan bahwa, Allah mengisyaratkan betapa pentingnya mengkonsumsi makanan yang halal dan baik. Hal tersebut tidak saja ditujukan bagi kaum muslim pada saat ini, namun jauh sebelum itu yakni pada masa Rasul-Rasul Allah telah memerintahkan kepada mereka untuk hanya memakan makanan yang baik dan halal saja.

Beberapa ketentuan yang terdapat dalam Al-Quran juga memerintahkan untuk hanya memakan makanan yang baik dan halal saja. Seperti yang terdapat dalam ketentuan Al-Quran sebagai berikut “Dan makanlah makanan yang halal lagi baik dari apa yang Allah telah rizkikan kepadamu, dan bertaqwalah kepada Allah yang kamu beriman Kepada-Nya<sup>63</sup>”. Dari ketentuan ayat tersebut dapat dilihat bahwa dalam hal ini, bagi mereka yang memeluk agama Islam memakan makanan yang halal adalah sebagai salah satu wujud dan cara beriman kepada Allah SWT. Seperti juga yang digariskan dalam ayat berikut ini :

Hai orang-orang yang beriman, makanlah diantara rizki yang baik-baik yang kami berikan kepadamu dan bersyukurlah kepada Allah jika kamu benar-benar hanya kepada-Nya kamu menyembah<sup>64</sup>.

Bunyi ayat tersebut semakin menguatkan perintah Allah kepada umat Islam untuk senantiasa beriman kepada Allah, dan salah satu wujud keminanan tersebut adalah dengan cara menaati perintahnya dalam bentuk hanya memakan makanan yang baik dan halal. Pada surah dan ayat yang lain, penekanan untuk memakan makanan yang halal kembali disebutkan secara jelas, sebagaimana yang terkandung dalam bunyi ketentuan Al-Quran berikut ini “Maka makanlah yang halal dan baik dari apa yang telah diberikan Allah kepadamu; dan syukurilah nikmat Allah,jika kamu hanya kepada-Nya menyembah<sup>65</sup>”.

Berdasarkan beberapa bunyi ayat diatas dapat dilihat betapa aspek makanan dapat menjadi suatu hal yang sangat penting dan turut pula mempengaruhi tingkat keimanan seorang muslim dalam menjalankan syariat Islam dalam kehidupan sehari-harinya.

---

<sup>62</sup> *Ibid*, Al-Quran Surah Al-Mukminun ayat 51.

<sup>63</sup> *Ibid*, Al-Quran Surah Al-Maidah ayat 88.

<sup>64</sup> *Ibid*, Al-Quran Surah Al-Baqarah ayat 172

<sup>65</sup> *Ibid*, Al-Quran Surah An-Nahl ayat 114.

Selanjutnya dalam sumber Hukum Islam yang kedua, amanat untuk senantiasa mengkonsumsi makanan halal juga dapat ditemukan dalam beberapa hadits yang yang diriwayatkan oleh para perawi hadits. Dalam salah satu hadits, Abu Hurairah meriwayatkan bahwa Rasulullah SAW bersabda “Wahai manusia, sesungguhnya Allah itu maha baik, dia tidak menerima kecuali hal yang baik-baik<sup>66</sup>”, dari hadits tersebut dapat dilihat bahwa Rasul mengamanatkan kepada manusia untuk beribadah dan menjalani hidup dengan suatu hal yang baik, karena sebagaimana dalam pandangan Islam bahwa setiap manusia pada akhirnya akan kembali menghadap Allah sang pencipta. Mengingat Allah dengan sifatnya yang maha baik, maka Rasulullah SAW menghendaki setiap dari kaum muslim untuk kembali dihadapan Allah dalam keadaan baik pula, untuk itu maka setiap muslim dituntut untuk senantiasa menjalani kehidupannya dengan kebaikan tanpa kecuali, perbuatan yang dilakukan maupun makanan yang ia makan hendaklah berasal dari suatu hal yang baik, niat yang baik dan merupakan jenis serta bagian dari suatu hal yang baik pula. Dalam hadits lain Imam Muslim juga meriwayatkan bahwa:

Rasulullah pernah menyebutkan seseorang yang jauh perjalanannya dengan rambutnya yang acak-acakan berdoa mengadahkan tangannya ke langit sambil berkata “Wahai Tuhan, Wahai Tuhan” sedangkan makanan, minuman dan pakaiannya adalah sesuatu yang haram. Maka bagaimana mungkin doanya terkabulkan<sup>67</sup>?

Berdasarkan ketentuan hadits tersebut dapat dilihat bahwasannya halal dan haramnya suatu makanan, minuman yang dimakan atau pun pakaian yang dipakai oleh seorang muslim akan sangat mempengaruhi dikabulkan atau tidaknya doa seorang muslim oleh Allah Swt. Oleh karena itu, dalam melaksanakan kehidupan sehari-hari dan aplikasi pola kehidupan seorang muslim akan senantiasa berdampak pada aspek ukhrowi<sup>68</sup>, maka setiap perbuatan, dan asupan seorang muslim harus senantiasa terjaga dari hal-hal yang bersifat haram atau diragukan kehalalannya.

---

<sup>66</sup> Keputusan Ijtima Ulama Komisi Fatwa se-Indonesia III Tahun 2009, (Jakarta:Majelis Ulama Indonesia,2009),hal.88.

<sup>67</sup> *Ibid.hal* 89.

<sup>68</sup> Akhirat

Seorang muslim tidak dibenarkan untuk mengkonsumsi makanan sebelum ia tahu benar akan kehalalannya. Mengkonsumsi makanan yang haram atau yang belum diketahui kehalalannya akan membawa akibat buruk baik di dunia maupun akhirat. Pada aspek duniawi, bahaya makanan yang diharamkan dapat dilihat dari dampak yang ditimbulkan dari makanan tersebut. Sebagai contoh, dalam Islam daging babi merupakan suatu hal yang haram. Dalam aspek medis, dalam daging babi ditemukan mengandung cacing pita yang sangat berbahaya bagi tubuh manusia, daging babi juga mengandung kalori berlemak tinggi yang dapat menimbulkan kolesterol pada darah manusia yang pada akhirnya menyebabkan penyakit jantung dan stress, selain itu lemak babi juga dapat menyebabkan penyakit kanker payudara dan prostat. Sementara pada aspek akhirat, memakan atau meminum minuman yang haram bagi seorang akan mengakibatkan amal ibadahnya tidak akan diterima selama 40 hari dan merupakan suatu tindakan yang mengakibatkan dosa.

Berdasarkan penjabaran tersebut, maka dapat dilihat bahwa pada dasarnya banyak doktrin Islam yang menekankan keharusan bagi umat Islam untuk menjaga makanannya dari berbagai pengaruh haram, baik secara langsung maupun secara tidak langsung. Untuk itu umat Islam harus senantiasa waspada terhadap perkembangan teknologi pangan yang dapat menghasilkan berbagai produk makanan melalui proses tertentu, agar terhindar dari produk makanan haram.

Secara umum, dalam agama Islam pada dasarnya semua makanan dan minuman yang berasal dari tumbuh-tumbuhan, sayur-sayuran, buah-buahan dan hewan adalah halal kecuali yang beracun dan membahayakan kesehatan manusia. Islam dalam hal ini memberikan batasan perihal kriteria suatu makanan dan minuman yang dapat dikategorikan halal, jika makanan dan minuman tersebut:

- a. Bukan terdiri dari atau mengandung bagian atau benda dari binatang yang dilarang oleh ajaran Islam<sup>69</sup> untuk memakannya atau yang tidak disembelih menurut ajaran Islam;

---

<sup>69</sup> Binatang yang dilarang menurut ajaran Islam adalah Babi, darah, daging, lemak dan termasuk bulunya; anjing, air liur, dagingm tulang, lemak dan bulunya; dan yang lahir dari keduanya maupun salah satu dari keduanya; Binatang yang dipandang jijik menurut naluri manusia seperti kutu, lalat,Ulat, kodok, biyawak; binatang yang mempunyai taring termasuk gading seperti gajah, harimau;binatang-binatang yang mempunyai kuku pencakar yang makan dengan menangkar atau menyambar seperti burung hantu,burung elang; Binatang-binatang yang oleh ajaran Islam

- b. Tidak mengandung sesuatu yang digolongkan sebagai najis menurut ajaran Islam;
- c. Tidak mengandung bahan penolong dan atau bahan tambahan yang diharamkan menurut ajaran Islam;
- d. Dalam proses, menyimpan dan menghidangkan tidak bersentuhan atau berdekatan dengan makanan yang tidak memenuhi persyaratan sebagaimana disebutkan terlebih dahulu atau benda yang dihukumkan najis menurut ajaran Islam<sup>70</sup>.

Berdasarkan pemaparan tersebut dapat dilihat bahwasannya umat Islam dalam hal ini diperintahkan untuk memakan makanan dan menggunakan bahan-bahan yang baik, suci dan bersih. Kebersihan, kesucian serta kebaikan dan keburukan suatu makanan dan barang yang dipergunakan oleh seorang muslim senantiasa akan berkaitan dengan hukum halal dan haram menurut syariat Islam. Oleh karena itu umat Islam perlu mengetahui informasi yang jelas tentang halal dan haram dalam berbagai aspek, baik makanan, minuman, obat-obatan, kosmetika serta barang gunaan lainnya yang dipakai oleh umat Islam.

## **2.6. Pengawasan Menurut Pasal 30 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.**

Sebagaimana telah dikemukakan pada sub-bab sebelumnya, bahwa pencantuman sertifikasi label halal dalam kemasan pangan sampai saat ini masih belum merupakan suatu kewajiban, sehingga dalam kenyataannya sering kali pihak produsen mencantumkan label halal pada produk yang mereka jual, namun tidak sesuai dengan kondisi barang yang sebenarnya ataupun pencantuman tersebut tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Sebagaimana disebutkan dalam ketentuan UUPK, bahwa yang menjadi salah satu hak konsumen adalah memperoleh informasi yang benar dan jelas perihal

---

diperintahkan membunuhnya seperti kala, tifus, ular ; Binatamh-binatang yang oleh ajaran Islam dilarang membunuhnya seperti semut, lebah, burung hud-hud, suradi (belatuk); termasuk juga haram adalah bangkai yaitu binatang halal dimakan yang mati tanpa disembelih menurut cara Islam kecuali ikan dan belalang, serta semua darah adalah haram dimakan kecuali hati dan limpa binatang yang halal dimakan.

<sup>70</sup> Petunjuk Teknis Pedoman Sistem Produksi Halal, (Jakarta: Bagian Proyek Sarana dan Prasarana Produk Halal Direktorat Jendral Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Departemen Agama, 2003), hal.7.

produk yang dibelinya. Pencantuman label halal yang tidak sesuai dengan ketentuan yang seharusnya pada akhirnya baik secara langsung maupun tidak langsung telah merugikan konsumen karena dalam kondisi yang demikian telah menimbulkan suatu keragu-raguan atas kebenaran label yang tertera tersebut.

Perilaku yang dilakukan oleh pihak produsen dengan mencantumkan label halal yang tidak sesuai dengan standar yang berlaku pada produk yang dijualnya pada dasarnya telah melanggar hak konsumen dan ketentuan syarat administratif yang ada. Oleh karena itu demi menegakan dan menjamin hak-hak konsumen, maka diperlukan adanya pengawasan terhadap barang yang beredar di pasaran.

Ketentuan perihal pengawasan terhadap produk pangan yang beredar, dapat ditemukan dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan aspek labelisasi dan produk pangan sebagaimana telah disebutkan pada sub-bab terlebih dahulu. Namun demikian, berkaitan dengan kedudukan UUPK sebagai perekat dari beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut, maka dalam hal ini akan dikemukakan perihal pengawasan sebagaimana yang dimaksud dalam ketentuan UUPK.

Dalam ketentuan pasal 29 UUPK disebutkan bahwa:

- (1) Pemerintah bertanggung jawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha.
- (2) Pembinaan oleh pemerintah atas penyelenggaraan perlindungan konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Menteri dan/atau menteri teknis terkait.
- (3) Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) melakukan koordinasi atas penyelenggaraan perlindungan konsumen.
- (4) Pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi upaya untuk :
  - a. terciptanya iklim usaha dan tumbuhnya hubungan yang sehat antara pelaku usaha dan konsumen;
  - b. berkembangnya lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat;

- c. meningkatnya kualitas sumber daya manusia serta meningkatnya kegiatan penelitian dan pengembangan di bidang perlindungan konsumen.

Berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam pasal tersebut dengan jelas dapat dilihat bahwa dalam hal ini pemerintah memegang peranan yang sangat penting dalam penerapan penyelenggaraan Perlindungan Konsumen, adapun salah satu cara yang ditempuh guna tegaknya perlindungan konsumen tersebut adalah melalui Pengawasan.

Pengawasan adalah salah satu faktor yang memberi perlindungan kepada konsumen atas peredaran barang dan/atau jasa di pasaran. Ketentuan Pasal 30 UUPK menyebutkan bahwa:

- (1) Pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen serta penerapan ketentuan peraturan perundang-undangannya diselenggarakan oleh pemerintah, masyarakat, dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat.
- (2) Pengawasan oleh pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Menteri dan/atau menteri teknis terkait.
- (3) Pengawasan oleh masyarakat dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat dilakukan terhadap barang dan/atau jasa yang beredar di pasar.
- (4) Apabila hasil pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ternyata menyimpang dari peraturan perundang-undangan yang berlaku dan membahayakan konsumen, Menteri dan/atau menteri teknis mengambil tindakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (5) Hasil pengawasan yang diselenggarakan masyarakat dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat dapat disebarluaskan kepada masyarakat dan dapat disampaikan kepada Menteri dan menteri teknis.
- (6) Ketentuan pelaksanaan tugas pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan bunyi ketentuan tersebut dapat dilihat bahwa pada dasarnya Pengawasan dapat dilakukan oleh pemerintah maupun oleh LPKSM dan masyarakat.

Dalam melaksanakan pengawasan, pihak pemerintah dalam hal ini berwenang untuk melakukan pengawasan tersebut sejak proses produksi, penawaran, promosi, pengiklanan dan cara menjual sampai barang dan/atau jasa tersebut beredar di pasaran. Mengingat luasnya aspek pengawasan, dalam ketentuan tersebut, terutama dalam ketentuan pasal 30 ayat (2) UUPK dapat dilihat bahwa dalam melaksanakan pengawasan tersebut diperlukan adanya koordinasi atau kerja sama diantara para *stakeholder* penyelenggara perlindungan konsumen, khususnya koordinasi diantara sesama instansi terkait seperti Departemen Perdagangan, Departemen Kesehatan, Departemen Pertanian, Departemen Perhubungan, Badan POM, dan beberapa Departemen terkait lainnya. Adapun jenis pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah ini terdiri dari dua macam, yakni pengawasan berkala<sup>71</sup> dan pengawasan khusus<sup>72</sup>.

Pengawasan dalam hal ini dapat pula dilakukan oleh masyarakat dan Lembaga Non Pemerintah<sup>73</sup> sebagaimana yang diamanatkan dalam UUPK. Adapun yang menjadi kewenangan yang dimiliki oleh Masyarakat dan LPKSM dalam melaksanakan pengawasan tersebut adalah berupa pengawasan terhadap barang dan jasa yang sudah beredar di pasar, yang dalam hal ini berarti mengindikasikan bahwa kewenangan pengawasannya tidak seluas pengawasan yang dilakukan oleh pihak pemerintah. Pengawasan tersebut selain dilaksanakan atas penyelenggaraan perlindungan konsumen serta penerapan peraturan perundang-undangan, juga dilakukan terhadap barang dan/atau jasa yang beredar dipasaran.

---

<sup>71</sup> Pengawasan berkala adalah pengawasan yang dilakukan oleh Petugas Pengawas Barang Beredar dan Jasa (PPBJ)

<sup>72</sup> Pengawasan khusus adalah pengawasan yang dilakukan oleh Petugas Pengawas Barang Beredar dan Jasa dan PPNS-PK.

<sup>73</sup> Lembaga Non Pemerintah yang diamanatkan oleh UUPK untuk menyelenggarakan perlindungan konsumen, baik yang memberi perlindungan kepada konsumen yang bersifat preventif adalah BPKN dan LPKSM maupun lembaga yang memberi perlindungan kepada konsumen yang bersifat represif yaitu BPSK.



Adapun yang menjadi kriteria dalam melaksanakan pengawasan barang beredar dan jasa yang beredar di pasar, adalah sebagai berikut:

- a. .Aspek keselamatan, Keamanan, Kesehatan dan Lingkungan (K3L) serta Moral Hazard;
- b. .Dikonsumsi dan/atau digunakan oleh masyarakat banyak;
- c. .Memiliki SNI atau persyaratan teknis lainnya;
- d. Sudah ada Laboratorium penguji;
- e. .Sering terjadi Pemalsuan, Penipuan, pengelabuan (kadar, purna jual, label dsb)<sup>74</sup>.

Berdasarkan kriteria pengawasan tersebut, maka bentuk pengawasan terhadap barang yang beredar dipasar dilakukan dengan cara penelitian, pengujian dan/atau survey. Aspek yang diawasi meliputi pemuatan informasi tentang resiko penggunaan barang, pemasangan dan kelengkapan info pada label/kemasan, pengiklanan dan lain-lain, sebagaimana yang diisyaratkan oleh peraturan perundang-undangan dan praktek perdagangan.

Bila ditinjau dari kriteria aspek pengawasan sebagaimana dan pengaturannya dalam ketentuan perundang-undangan di Indonesia sebagaimana telah disebutkan diatas, maka dapat dilihat bahwa pada dasarnya sampai saat ini belum terdapat suatu ketentuan yang secara tegas dan khusus mengatur tentang "Pengawasan terhadap peredaran produk halal", oleh karena itu maka pengawasan terhadap produk halal sampai saat ini merupakan bagian dan menjadi bagian dari pengawasan pada umumnya.

Mengingat belum adanya suatu ketentuan dan badan khusus yang mengatur tentang pengawasan terhadap produk halal, maka terhadap kegiatan pengawasan tersebut masih berinduk dan berpayung pada ketentuan pasal 30 UUPK yang mengatur tentang pengawasan. Dalam ketentuan pasal tersebut disebutkan bahwa dalam melaksanakan pengawasan diperlukan adanya koordinasi diantara para penyelenggara kegiatan pengawasan tersebut. Yakni koordinasi yang dilakukan oleh pemerintah yang membawahi bidang-bidang terkait dengan masyarakat dan LPKSM selaku pihak yang menyelenggarakan kegiatan pengawasan tersebut.

---

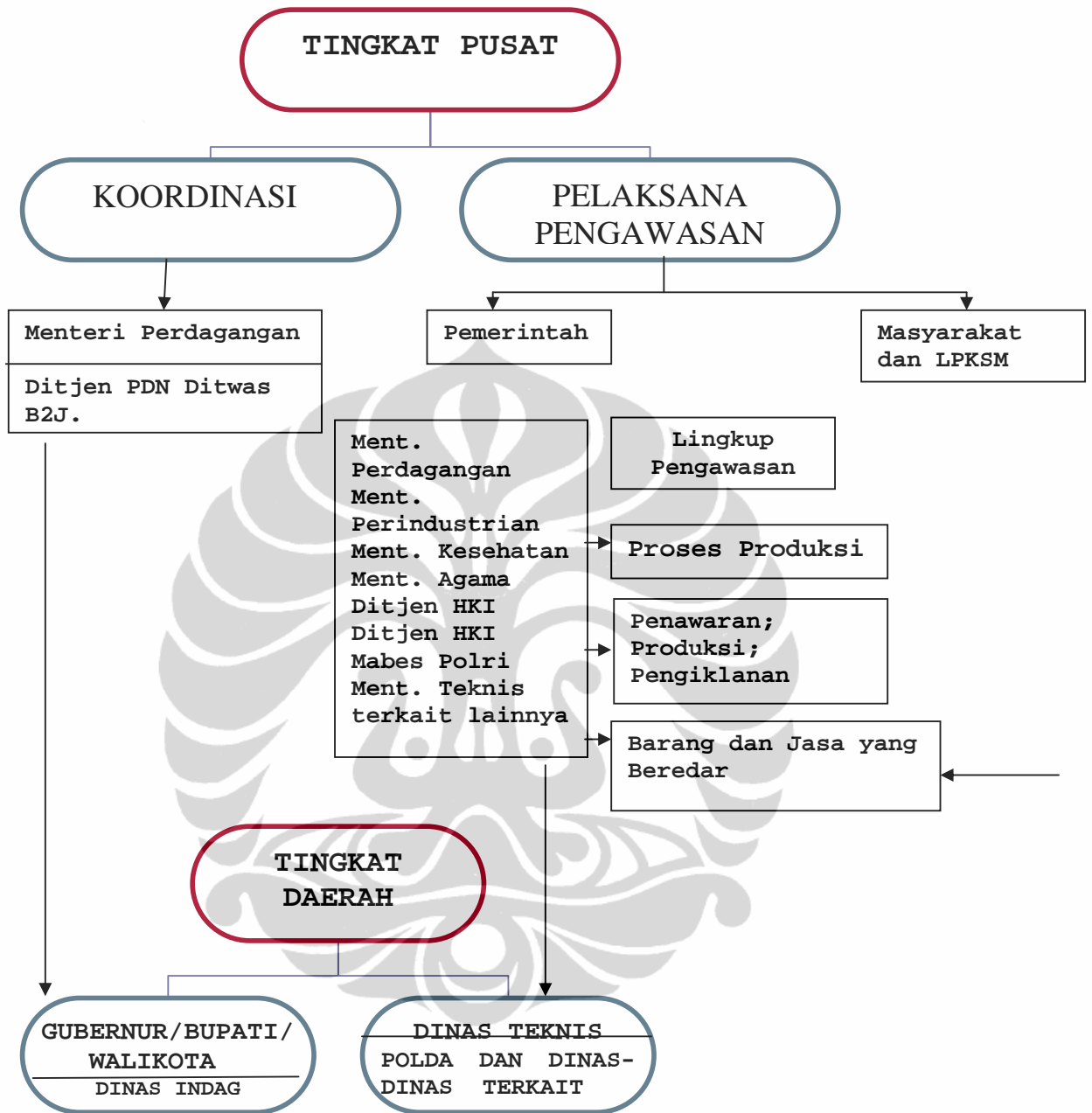
<sup>74</sup> Indra P Siwabessy, *Kerjasama Pengawasan*, disampaikan pada Sosialisasi Perlindungan Conumen di Hotel Purnama Putera Cipayung-Bogor pada tanggal 6-7 Mei 2009.

Sehubungan banyaknya aspek yang terkait dan luasnya wilayah yang menjadi sasaran kegiatan dalam kegiatan pengawasan, baik pengawasan pada umumnya maupun pengawasan pada peredaran produk halal, maka diperlukan adanya suatu koordinasi antara Menteri terkait sehingga pelaksanaan pengawasan dapat terlaksana dengan efektif.

Adapun alur koordinasi dan pelaksanaan pengawasan barang beredar dan/atau jasa menurut ketentuan UUPK secara singkat dapat digambarkan sebagai berikut:



## **KOORDINASI DAN PELAKSANAAN PENGAWASAN BARANG BEREDAR DAN JASA**



### BAB 3

## PENYELENGGARAAN PENGAWASAN DI WILAYAH KABUPATEN BOGOR

### 3.1 Sekilas Tentang Kabupaten Bogor

Sebelum beranjak pada pembahasan penyelenggaraan Perlindungan Konsumen di wilayah Kabupaten Bogor, terlebih dahulu akan dipaparkan perihal kondisi wilayah tersebut sebagai gambaran umum mengenai kondisi dan situasi perihal realitas keseharian yang terjadi di wilayah tersebut.

Wilayah Kabupaten Bogor memiliki luas  $\pm 298.838,304 \text{ Ha}$ <sup>75</sup>, dengan wilayah yang tergolong cukup luas tersebut, demi memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat maka secara administratif Kabupaten Bogor terbagi menjadi beberapa wilayah kecamatan dan desa. Sebagaimana disebutkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah bahwa “Kabupaten Bogor terdiri dari 411 desa dan 17 kelurahan (428 desa/kelurahan), 3.639 RW dan 14.403 RT yang tercakup dalam 40 kecamatan<sup>76</sup>. Jumlah kecamatan sebanyak 40 tersebut merupakan jumlah kumulatif setelah adanya hasil pemekaran 5 (lima) Kecamatan di tahun 2005, yaitu :

Kecamatan Leuwisadeng (pemekaran dari Kecamatan Leuwiliang), Kecamatan Tanjungsari (pemekaran dari Kecamatan Cariu), Kecamatan Cigombong (pemekaran dari Kecamatan Cijeruk), Kecamatan Tajurhalang (pemekaran dari Kecamatan Bojonggede) dan Kecamatan Tenjolaya (pemekaran dari Kecamatan Ciampea). Selain itu, pada akhir tahun 2006 telah dibentuk pula sebuah desa baru, yaitu Desa Wirajaya, sebagai hasil pemekaran dari Desa Curug Kecamatan Jasinga<sup>77</sup>.

Pemekaran wilayah tersebut terjadi sebagai salah satu dampak dari adanya perubahan pola pemerintahan sebagaimana diatur dalam ketentuan Undang-

---

<sup>75</sup> *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Bogor* ( Bogor, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah 2008-2013:2008),hal. II-1.7

<sup>76</sup> *Ibid.*hal. II.2

<sup>77</sup> *Ibid.*

undang Nomor 22 Tahun 1999 sebagaimana yang telah dirubah dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang didalamnya telah mengubah paradigma, yaitu dari sentralisasi menjadi desentralisasi. Dengan adanya desentralisasi<sup>78</sup>, maka telah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Salah satunya adalah dengan melakukan pemekaran wilayah kecamatan, dengan tujuan agar pelayanan yang diberikan kepada publik (masyarakat) menjadi lebih optimal. Sebagaimana apa yang menjadi tujuan utama diberikannya otonomi daerah, yakni "a. untuk meningkatkan pelayanan publik dan b. memajukan perekonomian daerah"<sup>79</sup>. Selain itu, secara operasional misi utama otonomi daerah adalah :

- a. peningkatan kuantitas dan kualitas pelayanan publik,
- b. efisiensi dan efektivitas pengelolaan potensi daerah, dan
- c. pemberdayaan dan penciptaan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan<sup>80</sup>.

Berdasarkan definisi tersebut, maka dapat disimpulkan bahwasannya dalam hal ini Kabupaten Bogor tengah mengupayakan untuk mencapai kedua tujuan utama dari desentralisasi tersebut yakni dengan cara melakukan pemekaran wilayah kecamatan menjadi 40 Kecamatan. Dengan demikian, maka pelayanan yang dilakukan dan yang sampai pada masyarakat dapat lebih maksimal dan efisien. Termasuk didalamnya adalah pelayanan pemerintah dalam aspek perlindungan konsumen di wilayah tersebut.

Perlindungan Konsumen di wilayah Kabupaten Bogor menjadi sangat penting, mengingat jumlah penduduk Kabupaten Bogor yang cenderung tergolong sangat besar. Berdasarkan data yang terdapat pada Badan Pusat Statistik Kabupaten Bogor yang menyatakan bahwa :

---

<sup>78</sup> Prinsip Desentralisasi atau otonomi daerah menurut ketentuan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah adalah menggunakan prinsip ekonomi yang seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan Pemerintahan yang ditetapkan Undang-Undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat

<sup>79</sup> Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah* (Yogyakarta: Penerbit Andi 2002:.)hal.59.

<sup>80</sup> *Ibid.*

Jumlah Penduduk Kabupaten Bogor pada tahun 2006 menurut hasil Sensus Daerah (SUSDA) sebanyak 4.215.585 jiwa dan pada tahun 2007 telah mencapai 4.237.962 jiwa (penyempurnaan hasil SUSDA melalui coklit, 2007) atau 10,32 % dari jumlah penduduk Propinsi Jawa Barat (40.737.594 jiwa). Sehingga dalam lingkup Provinsi Jawa Barat, jumlah penduduk Kabupaten Bogor menempati urutan kedua setelah Kabupaten Bandung (4.399.128 jiwa). Jumlah penduduk sebanyak 4.237.962 jiwa di atas, terdiri dari penduduk Laki-laki sebanyak 2.178.831 jiwa dan penduduk Perempuan sebanyak 2.059.131 jiwa atau rasio jenis kelamin (*sex ratio*) sebesar 105<sup>81</sup>.

Berdasarkan data statistik tersebut dapat dilihat bahwa dengan jumlah Penduduk sebanyak 4.237.962 jiwa, maka setidaknya telah menggambarkan kurang lebih terdapat sebanyak 4.237.962 konsumen tetap yang berada di wilayah tersebut. Dengan jumlah konsumen yang begitu besar dan nilai daya beli masyarakat yang cenderung tinggi sebagaimana gambaran sebagai berikut :

Daya beli masyarakat Kabupaten Bogor pada tahun 2007 sebesar 59,92 poin dengan tingkat kemampuan daya beli sebesar Rp.559.300,- atau mengalami peningkatan dibandingkan dengan tahun 2006 yang mencapai 59,82 poin dengan tingkat kemampuan daya beli sebesar Rp. 558.870,-<sup>82</sup>.

Berdasarkan fakta-fakta tersebut, maka upaya Perlindungan Konsumen di wilayah ini menjadi suatu hal yang sangat penting dan sangat dibutuhkan guna memberikan perlindungan kepada masyarakat kabupaten bogor secara khususnya dan secara umum untuk melaksanakan apa yang diamatkan oleh ketentuan Undang-undang yang ada, yakni “untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia<sup>83</sup>”, yang tentunya dalam hal ini mewujudkan dalam lingkup yang lebih spesifik Kabupaten Bogor pada umumnya dan Indonesia pada umumnya. Selain itu juga diharapkan dapat menjadi salah satu upaya untuk memberikan penghidupan yang layak sebagaimana diamatkan dalam ketentuan pasal 27 UUD 1945<sup>84</sup>. Disamping itu, berkaitan dengan semakin tingginya nilai daya beli masyarakat dan era pasar bebas yang

<sup>81</sup> *Kabupaten Bogor dalam Angka*, (Bogor: Badan Pusat Statistik Kabupaten Bogor:27), hal. VIII.

<sup>82</sup> *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Bogor*, *Ibid*. hal. II.8

<sup>83</sup> Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945, Pembukaan Alinea ke Empat.

<sup>84</sup> Tiap Warga Negara Berhak atas Penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

sedang melanda, maka perlindungan konsumen menjadi suatu hal yang diperlukan guna mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur yang merata materiel dan spiritual dalam era demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945<sup>85</sup>”.

Data statistik dalam lingkup keagamaan Kabupaten Bogor menyebutkan bahwa :

Jumlah Penduduk menurut jenis agama yang dianut di Kabupaten Bogor terdiri dari : “3.253.382 orang Memeluk agama Islam, 24.519 orang memeluk agama Kristen Khatolik, 21.665 orang menganut agama Kristen Protestan, 11.932 orang menganut agama Hindu dan 21.209 orang memeluk agama Budha<sup>86</sup>.” Berdasarkan data statistik tersebut maka dapat disimpulkan bahwasannya sekitar 97% pemeluk agama di wilayah Kabupaten Bogor beragama Islam, hal tersebut juga mengindikasikan bahwa sebanyak 97% konsumen tetap di wilayah Kabupaten Bogor adalah Konsumen Muslim yang berhak memperoleh perlindungan pada aspek kehalalan suatu produk makanan. Sebagaimana telah dikemukakan pada bab terdahulu, bahwasannya bagi mereka yang menganut agama Islam, memakan makanan halal merupakan suatu kewajiban.

Sampai dengan saat ini, kaum muslim dan muslimin dapat melihat halal tidaknya suatu produk yang ia beli dan konsumsi dengan didasarkan pada label produk dalam suatu kemasan yang bertuliskan “halal” dalam tulisan Arab sebagai suatu bentuk pernyataan pihak produsen bahwa produk tersebut aman untuk dikonsumsi oleh umat Islam, atau terhindar dari unsur-unsur yang diharamkan oleh agama Islam. Meskipun demikian, pada dasarnya ketentuan halal bagi umat Islam dalam mengkonsumsi suatu produk sesungguhnya tidak saja hanya dapat dilihat dari aspek label semata, sebagaimana pernyataan berikut ini:

Sesungguhnya ketentuan halal bagi umat Islam dalam mengkonsumsi suatu produk meliputi berbagai aspek, antara lain aspek bahan bakunya, tata cara memproduksinya, aspek tata cara menyajikannya, hingga aspek tata cara mengkonsumsinya. Sementara kehalalan suatu produk yang dinyatakan dalam

---

<sup>85</sup> Indonesia, Undang-undang Perlindungan Konsumen, Pertimbangan huruf (a).

<sup>86</sup> *Kabupaten Bogor dalam Angka, ibid.* hal. 74-75.

sebuah label lebih menekankan kehalalal menurut unsur bahan baku dan cara memproduksinya, termasuk juga cara pengemasannya<sup>87</sup>.

Oleh karena itulah maka merupakan suatu hal yang sangat positif ketika lingkup pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini mencakup pula pada aspek produksi suatu produk makanan. Dan berdasarkan definisi tersebut pula, maka sesungguhnya bagi kalangan muslim dan muslimin terdapat tanggung jawab dan kewaspadaan secara personal dalam mengkonsumsi suatu makanan, karena sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa aspek penyajian dan tata cara mengkonsumsi suatu produk makanan pada akhirnya juga akan menentukan halal tidaknya suatu makanan.

Berdasarkan hal tersebut, maka pada dasarnya kewajiban untuk memberikan perlindungan kepada konsumen muslim tidaklah menjadi tanggung jawab pemerintah semata, tetapi juga merupakan bagian dari tanggung jawab institusi pendidikan agama serta para alim ulama dalam memberikan arahan, bimbingan serta ilmu pengetahuan perihal bagaimana pandangan hukum Islam, cara mengkonsumsi suatu produk makanan halal serta kondisi seperti apa yang memperbolehkan seorang muslim untuk mengkonsumsi makanan yang sebelumnya di haramkan tersebut<sup>88</sup>. Di wilayah Kabupaten Bogor, setidaknya tercatat sebanyak “601 pesantren, 835 kyai serta 96 954 santri<sup>89</sup>” yang dalam hal ini dapat menjadi bagian ujung tombak penyelenggara Perlindungan Konsumen di wilayah tersebut, yang tentunya sejalan dan bersama-sama dengan elemen pemerintah dan masyarakat pada umumnya.

---

<sup>87</sup> Departemen Perindustrian dan Perdagangan, *Pemberdayaan Hak-hak Konsumen di Indonesia*, ed. 1( Jakarta : Tim Penerbit Perlindungan Konsumen, Direktorat Perlindungan Konsumen dan Yayasan Gemainti), hal. 157.

<sup>88</sup> Pada dasarnya, didalam Islam setiap perbuatan dan keadaan dalam hukum Islam dapat ditentukan oleh hukumnya, perbuatan atau keadaan itu ditempatkan dalam salah satu penggolongan hukum yang disebut al-ahkam al-kamsah atau penggolongan hukum lima yang oleh ajaran syafi'i terbagi menjadi Fardhu atau wajib; Sunnah atau mandub, Ibadah atau mubah; Makruh atau larangan ringan dan haram atau larangan.

Dalam kaitannya dengan makanan, terhadap makanan yang telah dengan secara jelas disebutkan haram untuk dimakan, maka adalah haram bagi kaum muslim untuk memakannya dalam keadaan tahu dan sadar dan akan berakibat dosa bagi mereka yang memakannya. Namun demikian, dalam Islam suatu garis hukum juga dapat bergeser seiring dengan adanya kondisi dan situasi yang dihadapi pada saat itu, jika pada kondisi-kondisi tertentu (misalnya : keadaan yang sangat darurat, tidak ditemukan suatu makanan halal apapun, sementara jika ia tidak memakan makanan itu maka ia akan mati karena kelaparan, maka dalam pandangan Islam hal tersebut diperbolehkan, dan tidak lagi menjadi haram)

<sup>89</sup> *Kabupaten Bogor dalam Angka*, *ibid.* hal.88.



Penyelenggaraan pemerintahan yang sejalan dan didasarkan pada aspek-aspek keTuhanan merupakan bagian dari tujuan yang hendak dicapai oleh Pemerintah Kabupaten Bogor, sebagaimana yang menjadi Visinya yaitu "Terwujudnya Masyarakat Kabupaten Bogor yang Bertakwa, Berdaya dan Berbudaya Menuju Sejahtera"<sup>90</sup>. Berdasarkan Visi tersebut dapat dilihat bahwa yang menjadi target pencapaian pemerintah Kabupaten Bogor adalah Masyarakat sejahtera yang senantiasa menjadikan agama dan segala etika moralitas yang ada didalamnya sebagai landasan hidup dan kehidupan, menjadikan nilai-nilai agama menjadi "ruh" dalam pembangunan Kabupaten Bogor, serta menunjukkan adanya perkembangan taraf hidup pada aspek perekonomian namun senantiasa memegang teguh nilai-nilai kearifan dan budaya lokal setempat. Berdasarkan pernyataan visi tersebut, dapat dilihat bahwasannya Pemerintah dan warga Kabupaten Bogor terbuka dengan adanya era Pasar Bebas dan Globalisasi ekonomi yang ada saat ini, namun dengan tetap mengedepankan aspek moral, agama dan budaya.

Sebagaimana diketahui bersama bahwa dalam kondisi pasar bebas yang ada, barang dapat senantiasa keluar masuk suatu wilayah dengan mudahnya dan sukar untuk dibendung. Jenis dan harga pun senantiasa bervariasi dan kian beragam. Dalam kondisi yang demikian ini, maka konsumen akan semakin rentan untuk menjadi objek eksploitasi pihak pelaku usaha, oleh karena itulah maka diperlukan adanya upaya penegakan perlindungan konsumen baik yang dilakukan oleh pemerintah, LPKSM maupun masyarakat pada umumnya dengan cara menciptakan konsumen yang cerdas maupun melakukan pengawasan secara intensif dan bermutu. Hal tersebut pulalah yang dibutuhkan di wilayah Kabupaten Bogor, mengingat dari aspek geografis wilayah ini yang berbatasan dengan wilayah Ibu Kota Jakarta, Cianjur, Tangerang dan Sukabumi telah membuka peluang semakin besarnya masuknya peredaran produk yang masuk dari beberapa wilayah perbatasan tersebut yang senantiasa memerlukan pengawasan perihal aspek mutu atas produk yang beredar tersebut.

---

<sup>90</sup> *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Bogor, ibid.* hal. III.1

## 3.2 Dinas Penyelenggara Perlindungan Konsumen

### 3.2.1. Struktur Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen Menurut Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

Dalam pembukaan UUD 1945 alinea ke -4 yang berbunyi “ Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia<sup>91</sup>”, berdasarkan bunyi tersebut dapat dilihat bahwasannya yang menjadi salah satu tujuan diselenggarakannya suatu pemerintahan adalah guna memberikan perlindungan kepada segenap bangsa Indonesia. Perlindungan tersebut pada dasarnya mencakup banyak aspek, sebagaimana dijabarkan secara lebih rinci dalam Pasal-pasal yang terdapat dalam ketentuan UUD 1945 tersebut. Beberapa diantaranya adalah perlindungan terhadap masyarakat untuk memilih dan berbadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya sebagaimana tercantum dalam pasal 29 UUD 1945 sebagaimana telah diamandemen menjadi pasal Pasal 28 (e) ayat 1 dan 2 UUD 1945<sup>92</sup>, serta ketentuan dalam pasal 27 ayat (2) UUD 1945<sup>93</sup> perihal perlindungan tentang hak untuk memperoleh penghidupan yang layak yang dalam hal ini kemudian akan berujung pada aspek Perlindungan Konsumen, baik secara umum maupun perlindungan terhadap Konsumen muslim di Indonesia.

Dalam ketentuan alinea ke-empat tersebut disebutkan kata “pemerintahan” yang bertujuan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia. Secara konseptual istilah pemerintah dengan pemerintahan harus dibedakan yaitu ”Pemerintah” adalah lembaga atau badan-badan publik yang mempunyai fungsi (menjalankan fungsinya) melakukan upaya untuk mencapai tujuan negara, sedangkan ”pemerintahan” adalah semua kegiatan lembaga atau badan-badan publik tersebut dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan negara.

---

<sup>91</sup> Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945, *ibid*.

<sup>92</sup>(1)Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali

(2)Setiap orang berhak atas kebebasan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nuraninya

(3)Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat

<sup>93</sup> Tiap warga Negara berhak atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Menurut Ermaya menyatakan tentang pemerintahan yang dikemukakan oleh Utrecht, terdapat tiga pengertian yaitu :

- a. Pemerintah sebagai gabungan dari semua kenegaraan yang berkuasa memerintah, dalam artian kata yang luas, yaitu semua badan kenegaraan yang bertugas menyelenggarakan kesejahteraan umum. Ini berarti mencakup badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Pengertian yang luas tersebut di dalam arti luas bahasa Belandanya "Overheid", "Government" dan dalam bahasa Inggris "Government", "Authorities" atau dalam bahasa Indonesia "Penguasa".
- b. Pemerintah sebagai gabungan badan-badan kenegaraan tertinggi yang berkuasa memerintah di wilayah suatu Negara, misalnya Raja, Presiden yang dipertuan Agung;
- c. Pemerintah dalam arti Kepala Negara (Presiden) bersama dengan para Menterinya sebagai organ eksekutif yang disebut Dewan Menteri atau

Berdasarkan definisi pada huruf (a) tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud sebagai pihak pemerintah dalam memberikan upaya perlindungan Konsumen di Indonesia terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Institusi Pemerintah dan Aparat Penegak Hukum seperti Kepolisian dan Kejaksaan. Namun demikian dalam bukunya, Inosentius menyebutkan bahwa struktur pemerintah yang berperan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen tersebut terdiri dari:

Elemen-elemen struktur yang dimaksud adalah Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia sebagai pemegang kekuasaan membentuk Undang-undang, institusi Pemerintah yang bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat untuk membentuk Undang-undang dan sekaligus menjadi institusi pelaksana Undang-undang, Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, dan Badan Koordinasi Perlindungan Konsumen Nasional<sup>94</sup>. Dari definisi tersebut dapat dilihat bahwa pada dasarnya keberadaan BPSK dan BKPKN didudukkan sebagai bagian dari organ pemerintah. Untuk itulah perlu dikaji

---

<sup>94</sup> Inosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*, ( Jakarta : Program Peascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004) hal.294.

perihal pengertian pemerintah dalam arti luas sebagaimana dikemukakan oleh Pamudji yang menyatakan bahwa :

pemerintah dalam arti luas meliputi perbuatan memerintah yang dilakukan organ-organ atau badan-badan legislatif, eksekutif dan yudikatif dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan negara (tujuan nasional)<sup>95</sup>.

Berdasarkan definisi tersebut, maka dapat difahami mengapa Inosentius Samsul menempatkan BPSK dan BKPKN sebagai bagian dari pemerintah, mengingat kedua badan tersebut merupakan organ yang dibentuk berdasarkan ketentuan Undang-undang<sup>96</sup> dan merupakan badan yang bertugas untuk membantu pencapaian tujuan pemerintahan negara(tujuan nasional) yakni untuk mencapai kesejahteraan kepada masyarakat dengan memberikan perlindungan kepada konsumen Indonesia.

Pemerintah dalam kedudukannya sebagai pembuat kebijakan yang telah melahirkan UUPK berikut peraturan Pelaksanaannya, kemudian harus pula mempertanggung jawabkan atas keberadaan UUPK tersebut. Dalam artian bahwa apakah UUPK tersebut ditaati atau diabaikan/ dilanggar oleh pelaku usaha. Untuk mengawal dan mengamankan implementasi Perlindungan Konsumen menurut UUPK, maka tugas pemerintah dalam penyelenggaraan Perlindungan Konsumen di Indonesia adalah sebagai Pembina dan Pengawas.

Tugas pemerintah sebagai pembina dan pengawas penyelenggaraan Perlindungan Konsumen tersebut telah disebutkan secara jelas dalam ketentuan pasal Dalam ketentuan pasal 29 UUPK disebutkan bahwa:

- (1) Pemerintah bertanggung jawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha.
- (2) Pembinaan oleh pemerintah atas penyelenggaraan perlindungan konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Menteri dan/atau menteri teknis terkait.

---

<sup>95</sup> Pamudji, *Makna Daerah Sebagai Titik Berat Pelaksanaan Otonomi Daerah*(Jakarta: CSIS,1994)hal.6.

<sup>96</sup> Berinduk pada Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

- (3) Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) melakukan koordinasi atas penyelenggaraan perlindungan konsumen.
- (4) Pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi upaya untuk
  - a terciptanya iklim usaha dan tumbuhnya hubungan yang sehat antara pelaku usaha dan konsumen;
  - b berkembangnya lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat;
  - c. meningkatnya kualitas sumber daya manusia serta meningkatnya kegiatan penelitian dan pengembangan di bidang perlindungan konsumen.

Berdasarkan bunyi ketentuan tersebut dapat dilihat amanat UUPK tentang kedudukan pemerintah sebagai pihak yang bertanggung jawab dalam membina dan menyelenggarakan Perlindungan Konsumen di wilayah Indonesia. Dalam ketentuan pasal 30 UUPK kemudian disebutkan bahwa:

- (1) Pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen serta penerapan ketentuan peraturan perundang-undangannya diselenggarakan oleh pemerintah, masyarakat, dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat.
- (2) Pengawasan oleh pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Menteri dan/atau menteri teknis terkait.
- (3) Pengawasan oleh masyarakat dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat dilakukan terhadap barang dan/atau jasa yang beredar di pasar.
- (4) Apabila hasil pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ternyata menyimpang dari peraturan perundang-undangan yang berlaku dan membahayakan konsumen, Menteri dan/atau menteri teknis mengambil tindakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (5) Hasil pengawasan yang diselenggarakan masyarakat dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat dapat disebarluaskan

kepada masyarakat dan dapat disampaikan kepada Menteri dan menteri teknis.

- (6) Ketentuan pelaksanaan tugas pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan bunyi ketentuan pada pasal tersebut dapat dilihat bahwa salah satu cara yang dapat ditempuh untuk mencapai perlindungan konsumen yang maksimal adalah dengan cara melakukan pengawasan yang dilakukan oleh pihak Pemerintah, LPKSM dan Masyarakat. Dalam aspek ini, pemerintah kembali diberi tanggung jawab yang cukup besar karena lingkup pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah jauh lebih besar dan luas jika dibandingkan dengan lingkup pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat dan LPKSM<sup>97</sup>. Mengingat begitu luasnya dan kompleksnya aspek pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah, maka dalam ketentuan UUPK tersebut, Menteri-menteri teknis yang terkait dengan aspek pengawasan tersebut dituntut untuk senantiasa melakukan koordinasi dengan Menteri Teknis terkait yang mengkoordinir kegiatan tersebut yang dalam hal ini adalah Menteri Perdagangan.

Pada tingkat pusat, Menteri Perdagangan mengkoordinasikan kegiatan Perlindungan Konsumen tersebut, pada aspek pengawasan barang dan jasa Direktorat Perdagangan Dalam Negeri Ditwas B2J berperan mengkoordinasikan kegiatan pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan Konsumen dalam aspek pengawasan. Sementara itu pada tingkat daerah, koordinator penyelenggaraan perlindungan Konsumen berada pada Dinas Perindustrian dan Perdagangan Daerah Tingkat I yang dalam hal ini pula menjadi koordinator Dinas Perdagangan dan Perindustrian pada Daerah Tingkat II. Pada dinas Perdagangan dan Perindustrian daerah tingkat II ini pun memiliki kewenangan dan bertanggung jawab sebagai pelaksana, pembina dan koordinator penyelenggaraan perlindungan Konsumen.

---

<sup>97</sup> Lingkup pengawasan yang dilakukan oleh pihak pemerintah dimulai sejak proses produksi, penawaran, promosi, pengiklanan sampai pada pengawasan terhadap barang dan jasa yang beredar di pasar. sementara lingkup pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat dan LPKSM hanya sebatas pada pengawasan terhadap barang dan jasa yang beredar di pasaran.

### 3.1.2. Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen di Kabupaten Bogor

Seiring dengan terjadinya pergeseran struktur ketatanegaraan di Indonesia, telah menuntun terjadinya perubahan paradigma dari sentralisasi menjadi desentralisasi. Bila pada masa sebelum diberlakukannya era desentralisasi atau masa otonomi daerah, Dinas Perindustrian dan Perdagangan pada tingkat Kabupaten dan Kota Madya berada secara langsung di bawah naungan Departemen Perdagangan dan Perindustrian, maka setelah dimulainya era otonomi daerah, Dinas Perindustrian dan Perdagangan pada tingkat Kabupaten dan Kota Madya berada secara langsung di bawah naungan Pemerintah Daerah.

Undang – undang Nomor 32 tahun 2004 memberikan kewenangan otonomi kepada daerah Kabupaten dan Kota berdasarkan kepada asas desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab. Hal ini dimaksudkan bahwa secara politis sebagai instrumen untuk mewujudkan kemandirian daerah, penguatan masyarakat yang madani/*civil society* dan kehidupan yang demokratis. Sesuai dengan bunyi undang – undang tersebut, maka pemerintahan daerah merupakan kegiatan badan – badan publik bersama DPRD secara otonom dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan daerah tersebut sesuai dengan asas desentralisasi. Pada dasarnya desentralisasi merupakan penyerahan wewenang oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah Otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sesuai dengan landasan yudisial tersebut, maka pemerintahan daerah memiliki kewenangan penuh untuk mengurus daerahnya sendiri tanpa intervensi dari pusat. Dengan kewenangan seperti ini, model pemerintahan daerah bergeser dari *stuctural efficiency model* kearah *local democracy model*. Pergeseran model pemerintahan ini, tidak berarti bahwa Pemerintahan Daerah lepas dari segala kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintahan Pusat, sebab penyerahan kewenangan tersebut masih dalam batas – batas kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Artinya, beberapa kebijakan yang bersifat nasional dan internasional tetap harus mengacu pada pemerintah tersebut.

Sejalan dengan hal tersebut, Kabupaten Bogor sebagai daerah yang otonom memiliki kewenangan untuk mengatur sendiri penyelenggaraan Pemerintahannya, dalam hal ini kemudian membentuk suatu Peraturan Daerah Kabupaten Bogor yang didalamnya mengatur dan menyebutkan perihal pembentukan Dinas Daerah, yang didalam salah satu pasalnya menentukan struktur tentang Dinas yang bertugas menyelenggarakan Perlindungan Konsumen sebagaimana tercantum dalam pasal berikut ini:

Bagian Ketigabelas

Dinas Koperasi, Usaha Kecil Menengah Perindustrian dan Perdagangan

Paragraf 1

Susunan Organisasi

Pasal 192

Susunan Organisasi Dinas Koperasi, Usaha Kecil Menengah Perindustrian dan Perdagangan terdiri atas:

- a. Kepala Dinas;
- b. Sekretaris, membawahkan:
  - 1) Sub Bagian Program dan Pelaporan;
  - 2) Sub Bagian Umum dan Kepegawaian;
  - 3) Sub Bagian Keuangan;
- c. Bidang Koperasi, membawahkan:
  - 1) Seksi Organisasi dan Tatalaksana;
  - 2) Seksi Pengembangan Sumber Daya Manusia Koperasi; dan
  - 3) Seksi Fasilitasi dan Permodalan Koperasi;
- d. Bidang Usaha Kecil Menengah, membawahkan:
  - 1) Seksi Manajemen Usaha dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Usaha Kecil Menengah;
  - 2) Seksi Pemasaran dan Kemitraan; dan
  - 3) Seksi Fasilitasi Permodalan;
- e. Bidang Perindustrian, membawahkan:
  - 1) Seksi Industri Kimia;
  - 2) Seksi Industri Aneka; dan
  - 3) Seksi Industri Logam, Mesin dan Elektronika;



f. Bidang Perdagangan, membawahkan:

- 1) Seksi Perdagangan Dalam Negeri;
- 2) Seksi Perdagangan Luar Negeri; dan
- 3) Seksi Perlindungan Konsumen;

g. UPT; dan

h. Kelompok Jabatan Fungsional<sup>98</sup>.

Berdasarkan ketentuan dalam pasal tersebut, dapat dilihat bahwa di wilayah Kabupaten Bogor, organ pemerintah yang bertugas menyelenggarakan Perlindungan Konsumen berada pada Dinas Perindustrian dan Perdagangan, yang dalam hal ini berada langsung dibawah naungan Bidang Perdagangan. Uraian lengkap perihal tugas dari seksi Perlindungan Konsumen terdapat dalam pasal 208 sebagai berikut:

#### Pasal 208

- (1) Seksi Perlindungan Konsumen mempunyai tugas membantu kepala Bidang Perdagangan dalam melaksanakan Pengelolaan Perlindungan Konsumen
- (2) Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), seksi Perlindungan Konsumen mempunyai fungsi:
  - a. Pengumpulan, Pengolahan dan analisis data perlindungan konsumen;
  - b. Penyusunan petunjuk teknis Perlindungan Konsumen;
  - c. Pelayanan dan Pengendalian administrasi pendaftaran Lembaga Perlindungan Konsumen;
  - d. Pembinaan dan pengembangan Perlindungan Konsumen<sup>99</sup>.

Berdasarkan bunyi ketentuan dalam pasal tersebut dapat dilihat secara rinci perihal poin-poin tugas yang harus dilakukan oleh seksi Perlindungan

---

<sup>98</sup> Peraturan Daerah Kabupaten Bogor Tentang Pembentukan Dinas Daerah, Nomor 11 Tahun 2008, Pas. 192.

<sup>99</sup> *Ibid.* Pas. 208.

Konsumen dalam rangka menyelenggarakan Perlindungan Konsumen di wilayah Kabupaten Bogor.

Adapun wujud aplikasi dari poin-poin tersebut kemudian dijabarkan kembali dalam bentuk program kegiatan yang direncanakan secara konkrit sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan kebijakan yang disetujui dan ditetapkan bersama yang terdiri dari:

- a. Fasilitasi Penyelesaian Permasalahan-permasalahan Pengaduan Konsumen
- b. Sosialisasi Perlindungan HKI<sup>100</sup>

Adapun bentuk kegiatan yang menjadi penjabaran dari program kegiatan tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Perlindungan Konsumen dan Pengawasan Perdagangan yang mencakup Pengawasan Barang dan Jasa Secara Berkala dan Khusus serta Monitoring UTTP dan BDKT

- 1) .Kegiatan Rutin:

Untuk kegiatan rutin pada seksi Perlindungan Konsumen dilaksanakan dalam kegiatan-kegiatan sebagai berikut:

- Fasilitasi Penyelesaian Permasalahan-permasalahan Perlindungan Konsumen (Fasilitasi Penyelesaian Permasalahan-permasalahan Konsumen yang mencakup Tim Penyelesaian Permasalahan-permasalahan Konsumen )
- Kegiatan Pengawasan Barang dan Jasa

- 2) Kegiatan Non-Rutin dilaksanakan kegiatan Sosialisasi Perlindungan Konsumen dan HKI

- b. Sosialisasi Perlindungan Konsumen dan HKI yang mencakup Pembentukan TIM Pelaksana Kegiatan Sosialisasi di bidang pengawasan barang Perlindungan Konsumen dan HKI, Pencetakan pengadaan barang serta penyebaran Leaflet dan Poster;
- c. Publikasi dilakukan melalui media cetak<sup>101</sup>.

---

<sup>100</sup> Daftar Anggaran Kegiatan Dinas Koperasi UKM Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Bogor Tahun 2008.

<sup>101</sup> *Ibid.*

Berdasarkan penjabaran tersebut dapat dilihat bahwa pada Seksi Perlindungan Konsumen di wilayah Kabupaten Bogor, wujud Perlindungan Konsumen yang diberikan mencakup dua aspek yakni Pembinaan dan Pengawasan sebagaimana yang diamanatkan dalam ketentuan UUPK yang ada. Pada aspek pembinaan, bentuk kegiatan yang dilaksanakan adalah berupa kegiatan sosialisasi dan publikasi, melalui kegiatan sosialisai tersebut diharapkan akan tercapainya tingkat pengetahuan dan kesadaran masyarakat akan keberadaan hak dan kewajibannya sebagai konsumen yang mendapat perlindungan dari pemerintah. Sementara pada aspek pengawasan dilakukan kegiatan pengawasan yang berada di bawah koordinasi Dinas Koperasi Usaha Kecil Menengah Perindustrian dan Perdagangan.

### **3.3 Tingkat Pemahaman Aparatur Pelaksana Terhadap Aspek Pengawasan**

Pada dasarnya suatu keberhasilan suatu institusi dan implementasi suatu kebijakan akan tercapai dengan maksimal apabila didukung oleh ketersediaan sumber daya yang ada. Sumber daya yang dimaksud tersebut menyangkut tentang ketersediaan dana yang dibutuhkan dalam proses implementasi dan aspek sumber daya manusia sebagai unsur pelaksana kebijakan akan turut memberikan pengaruh yang cukup signifikan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Grindle bahwa:

Implementasi kebijakan akan mudah dilaksanakan jika didukung oleh ketersediaan sumber daya yang dibutuhkan. Sebaliknya jika sumber daya tidak tersedia, maka implementasi akan terganggu dan secara langsung akan mempengaruhi keberhasilan<sup>102</sup>

Begitu pula dalam kaitannya dengan efektifitas kinerja suatu institusi yang akan mencapai suatu keberhasilan bila didukung dengan sekelompok aparatur yang memiliki kemampuan yang baik dalam melaksanakan tugas yang dilakukannya. Adapun yang dimaksud dengan kemampuan, mengutip apa yang dikemukakan oleh Maryono yang mendefinisikannya sebagai :

---

<sup>102</sup> Grindle S Merilee, *Politic and Policy Implementation in The Third World*,(New Jersey: Pricenton University Press, 1980),hal. 96.

Kemampuan menunjukkan potensi orang untuk melaksanakan tugas atau pekerjaan. Mungkin kemampuan ini dimanfaatkan atau tidak. Kemampuan berhubungan erat dengan kemampuan mental dan fisik yang dimiliki orang untuk melaksanakan pekerjaan dan bukan yang dilakukan<sup>103</sup>.

Berdasarkan definisi tersebut dapat dilihat bahwa yang dimaksud dengan kemampuan ini adalah potensi seseorang untuk melaksanakan tugasnya, dalam artian bahwa orang tersebut telah memiliki pemahaman yang cukup dan memadai sebelum dan/atau pada saat ia melaksanakan tugasnya tersebut.

Pemerintah, selaku pihak yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan Perlindungan Konsumen, guna diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha melaksanakan beberapa kegiatan dan membuat seperangkat kebijakan dalam bentuk melaksanakan kegiatan pengawasan dan pembinaan yang bertujuan untuk:

- a. Menciptakan iklim usaha yang sehat dan menumbuhkan hubungan yang sehat antara pelaku usaha dengan konsumen
- b. Menumbuh kembangkan LPKSM dan
- c. Meningkatkan kualitas SDM serta meningkatkan penelitian dan pengembangan di bidang Perlindungan Konsumen<sup>104</sup>.

Berdasarkan tujuan dari pelaksanaan pengawasan dan pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah tersebut, terutama dalam poin ke-3, yakni bertujuan untuk “meningkatkan kualitas SDM serta meningkatkan penelitian dan pengembangan di bidang perlindungan konsumen”, maka dalam hal ini agar dapat mencapai tujuan tersebut secara maksimal maka diperlukan aparat pelaksana yang memiliki pemahaman dan kemampuan yang baik dalam aspek pengawasan dan pembinaan dalam rangka penyelenggaraan perlindungan konsumen tersebut.

Dalam prakteknya, terutama berkaitan dengan pelaksanaan pengawasan dalam rangka menyelenggarakan kegiatan Perlindungan Konsumen, pemahaman aparat pelaksana terutama aparat pemerintah dalam melaksanakan tugasnya tersebut menjadi suatu hal yang sangat penting karena dalam melakukan kegiatan

---

<sup>103</sup> Siagian Sondang, *Manajemen Sumber Daya Manusia* (Jakarta:Gunung Agung Cetakan ke lima), hal. 19.

<sup>104</sup> Sere Sagheanie, *Implementasi Kebijakan Perlindungan Konsumen oleh Pemerintah dalam Penanganan Pengaduan Konsumen Tesis*, (Jakarta: 2004), hal.65

pengawasan tersebut akan melibatkan banyak aspek dan kepentingan yang terlibat didalamnya<sup>105</sup>. Oleh karena itu sebelum melakukan kegiatan pengawasan tersebut, sebaiknya aparat pelaksana sudah tahu dan mengerti betul apa yang hendak dilakukannya tersebut serta konsekwensi yang akan timbul sesudahnya.

Sebelum beranjak pada pembahasan mengenai tingkat pemahaman aparatur terhadap penyelenggaraan perlindungan Konsumen dalam aspek pengawasan, terlebih dahulu perlu dikemukakan perihal kondisi dan jumlah aparatur penyelenggara Perlindungan Konsumen pada Seksi tersebut. Berdasarkan data yang tercatat pada Dinas Koperasi Usaha Kecil Menengah Perindustrian dan Perdagangan, Seksi Perlindungan Konsumen terdiri dari :

Seorang Kepala Seksi, Enam orang staf pelaksana dan satu orang Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil Perlindungan Konsumen (PPNSPK). Dengan latar belakang pendidikan tiga orang sarjana hukum, satu orang ahli madya, satu orang sarjana sosial dan tiga orang lulusan SLTA. Selain ke delapan orang tersebut, pada Dinas tersebut penyelenggaraan Pengawasan juga dibantu oleh seorang Pejabat Penyidik Barang dan Jasa (PPBJ) yang berada di bawah Seksi Perdagangan Dalam Negeri dengan latar belakang pendidikan Sarjana Teknik Industri<sup>106</sup>.

Dengan latar belakang pendidikan yang cukup beragam tersebut maka tentunya akan memberikan warna tersendiri dalam pelaksanaan Pengawasan yang dilakukan Pengawasan barang, dalam artian apakah para pihak tersebut memiliki kesamamaan pemahaman dan persepsi dalam melaksanakan kegiatan pengawasan tersebut atau tidak. Berdasarkan pada data yang terdapat pada seksi perlindungan konsumen<sup>107</sup>, semua staf yang berada pada seksi tersebut dilibatkan secara langsung dalam pelaksanaan kegiatan pengawasan di lapangan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh kepala seksi Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa “tidak ada syarat khusus untuk melaksanakan kegiatan pengawasan, semua staff

---

<sup>105</sup> Termasuk didalamnya adalah akan mencakup aspek perekonomian negara, keselamatan konsumen dan lain sebagainya.

<sup>106</sup> Berdasarkan pada dokumen data yang tercatat pada Dinas Koperasi Usaha Kecil Menengah Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Bogor

<sup>107</sup> Surat Keputusan tentang penyelenggaraan kegiatan pengawasan barang dan jasa di wilayah Kabupaten Bogor.

dalam hal ini dilibatkan secara langsung, karena itu merupakan bagian dari tugas pokok seksi Perlindungan Konsumen<sup>108</sup>”.

Untuk mengetahui seberapa besar tingkat pemahaman dan potensi aparatur pelaksana dalam melaksanakan kegiatan pengawasan, dilakukan wawancara yang dalam hal ini terbagi menjadi dua kategori utama. Pada kategori pertama, merupakan wawancara yang dilakukan terhadap aparat dengan latar belakang pendidikan SMA. Dalam kategori ini, pertanyaan yang diajukan merupakan pertanyaan-pertanyaan yang sifatnya mendasar dan disesuaikan dengan latar belakang pendidikan yang bersangkutan. Kategori kedua merupakan kumpulan pertanyaan yang diajukan terhadap staff seksi Perlindungan Konsumen dengan latar belakang pendidikan Ahli Madya dan Sarjana. Pada kategori kedua ini, pertanyaan yang diajukan mencakup aspek general dan hal-hal yang lebih mendalam dan spesifik.

Secara garis besar, pada kelompok pertama semua informan menyatakan bahwa mereka “mengenal dan belajar mengenai pengawasan secara otodidak dan didasarkan pada arahan pimpinan secara langsung pada saat terjun ke lapangan<sup>109</sup>”, hal ini menggambarkan bahwa tidak ada pembekalan yang secara khusus diberikan kepada para aparat pelaksana tersebut. Berkaitan dengan hal tersebut, kepala Seksi Perlindungan Konsumen menyatakan:

kami menyediakan buku panduan yang dapat dibaca kapanpun oleh staff untuk menambah pengetahuannya, karena tidak ada anggaran yang secara khusus diperuntukan untuk pendidikan staff, namun demikian hal tersebut tidak menutup kemungkinan bahwa staff kami akan mendapat pendidikan khusus yang diprakarsai oleh Pemerintah Pusat, dalam hal ini adalah pihak Departemen Perdagangan dan/atau Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Jawa Barat<sup>110</sup>.

Berdasarkan pernyataan tersebut, dapat disimpulkan bahwa aparat pelaksana pada satu sisi dituntut untuk melaksanakan kegiatan pengawasan dengan kualitas yang baik, namun disisi lain mereka tidak memperoleh pembekalan khusus yang

---

<sup>108</sup> Wawancara dengan Kepala Seksi Perlindungan Konsumen Kabupaten Bogor pada tanggal 5 oktober 2009

<sup>109</sup> Hasil Wawancara dengan Asep Komara, Zaenal Reman dan Sugeng Nuryanto, pada 5 Oktober 2009.

<sup>110</sup> Hasil Wawancara dengan Triastuti, pada 5 Oktober 2009.

mengajarkan perihal apa yang dimaksud dengan pengawasan maupun perlindungan konsumen itu sendiri, dalam artian bahwa *out put* yang dituntut tidak sesuai dengan *input* yang diberikan. Kemauan dan kemandirian aparat untuk belajar dalam hal ini terlihat cukup signifikan, berdasarkan pengakuan informan diketahui bahwa sebelum bertugas pada seksi perlindungan konsumen para aparat tersebut memiliki latar belakang tugas yang berbeda. Zaenal Reman mengaku bahwa “sebelumnya saya bertugas pada seksi perdagangan luar negeri, tugas pokok saya pada saat itu adalah tugas administratif, yakni pendataan barang yang akan dikirim keluar negeri<sup>111</sup>”. Sementara itu Asep Komara mengakui bahwa “sebelumnya saya bertugas di bagian keuangan, tugas saya pada waktu itu adalah melakukan pembukuan keuangan<sup>112</sup>” dan Sugeng Nuryanto menyatakan bahwa “saya sebelumnya adalah *office boy*<sup>113</sup>”. Berdasarkan pengakuan beberapa informan tersebut dapat dilihat bahwa setidaknya ketiga aparat tersebut tidak memiliki latar belakang maupun pengetahuan yang cukup memadai di bidang perlindungan konsumen, terlebih lagi ketiga informan tersebut mulai melaksanakan tugasnya di seksi Perlindungan Konsumen tersebut pada saat yang bersamaan, yakni sejak terbentuknya seksi tersebut secara mandiri, yaitu sejak awal tahun 2009<sup>114</sup>. Dengan latar belakang sebagaimana dikemukakan tersebut, dan didukung dengan pernyataan bahwa :

kami menjalankan tugas dari atasan, jadi pengawasan yang kami lakukan sebatas pada apa yang diarahkan saja, karena kami belum memahami betul tentang bagaimana pengawasan yang baik dan benar. Kami masih belajar sambil bertugas<sup>115</sup>.

Maka dapat disimpulkan bahwa pada kelompok pertama, aparat pelaksana belum memahami benar apa yang dimaksud dengan perlindungan konsumen ataupun kegiatan pengawasan yang dimaksud. Mereka melaksanakan kegiatan hanya sebatas pada melaksanakan kegiatan rutin dan bertujuan untuk melaksanakan apa yang menjadi kewajibannya saja.

---

<sup>111</sup> Hasil wawancara dengan Zaenal Reman, pada 5 Oktober 2009

<sup>112</sup> Hasil wawancara dengan Asep Komara, pada 5 Oktober 2009

<sup>113</sup> Hasil wawancara dengan Sugeng Nuryanto, pada 5 Oktober 2009

<sup>114</sup> Hasil wawancara dengan Asep Komara, Zaenal Reman dan Sugeng Nuryanto, pada 5 Oktober 2009

<sup>115</sup> *Ibid.*

Pada kelompok kedua, tiga dari lima aparat merupakan pegawai yang tergolong baru dalam melaksanakan kegiatan perlindungan konsumen. Menurut kepala seksi Perlindungan Konsumen :

Sebenarnya yang sudah lama berkecimpung di bidang perlindungan konsumen ini hanya saya dan pak Tatang (selaku PPNS-PK), sedang yang lainnya baru masuk setelah adanya Perda tentang Pembentukan Dinas. Tapi dua diantara yang baru tersebut memiliki latar belakang pendidikan Hukum, jadi mereka sudah cukup memahami tentang kegiatan Perlindungan Konsumen karena pernah di ajarkan di Universitasnya dulu<sup>116</sup>.

Berdasarkan pengakuan tersebut, dapat dilihat bahwa terdapat satu orang dari kategori dua yang tidak memiliki latar belakang pendidikan hukum. Berdasarkan pengakuan yang bersangkutan :

sebelumnya saya bertugas di bagian tata ruang, sampai saat ini belum begitu faham mengenai Pengawasan. Makanya saya secara teknis jarang terlibat secara langsung, terlebih lagi sebentar lagi saya sudah mau pensiun, jadi sudah sulit untuk belajar lagi dari awal<sup>117</sup>.

Berdasarkan pengakuan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa informan tersebut tidak begitu memahami perihal apa yang dimaksud dengan perlindungan konsumen dan kegiatan pengawasan, pada sisi lain berkaitan dengan kedudukannya yang mendekati masa pensiun maka yang bersangkutan sudah tergolong pada kategori tidak produktif lagi. Dengan demikian maka seksi ini bertumpu pada tiga empat individu yang ada, yakni Kepala Seksi, PPNS-PK dan dua staff pelaksana dengan latar belakang pendidikan hukum. Berdasarkan pengakuan kepala seksi Perlindungan Konsumen:

saya memahami perihal perlindungan konsumen dan pengawasan barang dan jasa, karena saya berkecimpung di bidang ini sudah cukup lama. Pengawasan merupakan bagian dari kegiatan perlindungan konsumen, yang dalam hal ini tugas kami hanya melakukan pengawasan pada jenis barang yang ditentukan oleh ketentuan Peraturan perundang-undangan untuk di awasi, sementara pada aspek makanan kami hanya melakukan pengawasan terhadap Barang Dalam

---

<sup>116</sup> Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Perlindungan Konsumen, Triastuti, pada 5 Oktober 2009.

<sup>117</sup> Hasil wawancara dengan Sambas Piatna, pada 5 Oktober 2009.



Keadaan Terbungkus serta untuk tindakan pengawasan non-rutin didasarkan pada public warning yang dikeluarkan oleh BPOM<sup>118</sup>.

Sementara itu, PPNS-PK menyatakan bahwa :

saya faham tentang pengawasan dan Perlindungan Konsumen, dari latar belakang pendidikan saya adalah seorang sarjana Hukum, ditambah dengan pengalaman pada kegiatan pengawasan dan pendidikan PPNS-PK yang pernah saya tempuh, secara pribadi saya optimis saya faham dan memiliki kemampuan dalam melaksanakan kegiatan pengawasan<sup>119</sup>.

Dua dari informan lainnya menyatakan “faham namun masih butuh pembelajaran lebih lanjut karena tergolong baru dalam melaksanakan hal yang sifatnya teknis”. Seperti yang dikemukakan sebelumnya bahwa dalam melaksanakan kegiatan pengawasan, seksi ini dibantu oleh seorang PPBJ yang bekerjasama membantu dalam melakukan kegiatan pengawasan rutin. Berdasarkan pengakuan yang bersangkutan bahwa:

meskipun tidak memiliki latar belakang pendidikan hukum, tapi saya faham perihal pengawasan karena sebelumnya saya sudah bertugas di bidang ini selama kurang lebih enam tahun, ditambah dengan pendidikan PPBJ saya rasa saya memiliki pemahaman yang baik tentang pengawasan<sup>120</sup>.

Berdasarkan hasil wawancara tersebut dapat dilihat bahwa tingkat pemahaman aparat pelaksana terhadap kegiatan pengawasan barang dan atau jasa tergolong beragam. Dengan perbandingan 4 orang kurang faham, 2 orang cukup faham dan 3 orang faham mengenai esensi dari kegiatan pengawasan yang dilakukan. Dengan kondisi yang demikian ini, setidaknya terdapat 4.237.962 konsumen yang harus memperoleh perlindungan di wilayah Kabupaten Bogor. Berdasarkan fakta tersebut, maka kegiatan pengawasan yang dilakukan di wilayah tersebut belumlah dapat dikategorikan pada tingkat baik atau maksimal. Oleh karena itu guna meningkatkan kualitas pengawasan yang baik dalam melaksanakan kegiatan pengawasan, maka akan lebih baik jika aparat pelaksana yang melakukan kegiatan pengawasan tersebut secara bergiliran namun rutin memperoleh pendidikan di bidang perlindungan Konsumen secara umum dan kegiatan pengawasan pada

---

<sup>118</sup> Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Perlindungan Konsumen, Triasuti, pada 5 Oktober 2009

<sup>119</sup> Hasil wawancara dengan A. Tatang S, pada 5 Oktober 2009.

<sup>120</sup> Hasil wawancara dengan Trian Turangga, pada 6 Oktober 2009

khususnya, sehingga dengan kualitas pemahaman yang baik maka setiap satu orang aparat tidak menggantungkan kualitas pengawasan pada aparat yang lain, karena ia akan termasuk pada kelompok yang mandiri dan efisiensi pelaksanaan kegiatan pengawasan akan tercapai sebagaimana yang menjadi tujuan dari diberikannya otonomi daerah.

### **3.4. Penyelenggaraan Pengawasan Produk Makanan Berlabel Halal**

Berdasarkan pada jenis kegiatan yang tercantum dalam rencana kegiatan tahunan sebagaimana telah dikemukakan diatas, bahwasannya pengawasan terhadap peredaran produk makanan berlabel halal masuk dalam jenis kegiatan pengawasan Perdagangan yang mencakup Pengawasan Barang dan Jasa Secara Berkala dan Khusus serta Monitoring UTTP dan BDKT.

Perencanaan kegiatan tersebut dibagi menjadi dua periode yakni dilaksanakan pada semester satu dan semester dua. Berdasarkan laporan pelaksanaan pengawasan yang ada, untuk kegiatan pengawasan rutin yang dilaksanakan pada semester satu jumlah pelanggaran pencantuman label halal di wilayah Kabupaten Bogor tergolong mendominasi jika dibandingkan dengan jenis pelanggaran lainnya. Berdasarkan data yang ada pada Seksi Perlindungan Konsumen Kabupaten Bogor, setidaknya tercatat 23 Produk<sup>121</sup> yang berdasarkan pengawasan kasat mata terhadap kemasan tersebut dinyatakan melanggar ketentuan dalam mencantumkan pernyataan halal dalam kemasan tersebut. Adapun jenis pelanggaran tersebut pada umumnya adalah karena pihak pelaku usaha tidak mencantumkan label halal sebagaimana standar yang telah ditetapkan dalam ketentuan Perundang-undangan yang ada.

Pada dasarnya untuk produk makanan dalam kemasan, keberadaan standar tentang pencantuman label halal memudahkan pihak penyelenggara pengawasan tersebut karena dengan adanya standar baku tersebut pihak pelaksana dapat melakukan pengawasan dengan pasti.

Berdasarkan wawancara yang dilakukan terhadap pihak penjual, 9 dari 11 pedagang menyatakan bahwa mereka tidak mengetahui tentang bagaimana pencantuman label halal yang benar, dan karena kedudukannya yang hanya

---

<sup>121</sup> Daftar Nama Produk Terlampir.

berperan sebagai penjual semata maka mereka tidak memperhatikan sampai sedetail itu perihal pencantuman label halal. Berdasarkan realita tersebut dapat disimpulkan bahwasannya sosialisasi terhadap UUPK terutama yang berkaitan dengan pencantuman label halal dalam kemasan masih belum mencapai pada sasaran.

Ketika sosialisasi ketentuan Perundang-undangan yang ada telah dilaksanakan dengan semaksimal mungkin, secara hakiki keberhasilan maupun kegagalan kegiatan sosialisasi tersebut senantiasa dipengaruhi oleh beberapa faktor yang berperan dibelakangnya. Keberadaan faktor lingkungan, kebiasaan, pola hidup dan kemauan untuk berubah turut pula mempengaruhi efektif tidaknya suatu kegiatan sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah. Dalam kenyataannya, berdasarkan kenyataan yang diperoleh berdasarkan wawancara yang dilakukan dengan pihak pedagang atau pelaku usaha sebagaimana telah dikemukakan diatas, terlihat bahwa kegiatan sosialisasi tersebut sampai dengan saat ini belum berhasil untuk dapat menggugah dan mengubah pola kebiasaan yang ada dalam masyarakat yang cenderung terkesan tidak peduli dan menyepelekan hal-hal yang sebetulnya merupakan suatu hal yang sangat prinsipil. Kepala Seksi Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa “sesungguhnya selama ini kami telah melakukan kegiatan sosialisai yang mencakup berbagai kalangan, baik dari sektor pemerintah yang dalam hal ini diwakili oleh aparaturnya kecamatan dan guru di wilayah Kabupaten Bogor maupun dari perwakilan Pelaku Usaha yang dalam hal ini diwakili oleh Asosiasi Pelaku Usaha yang ada di wilayah kami”. Berdasarkan hasil wawancara tersebut dapat dilihat bahwasannya sosialisasi yang dilakukan selama ini lebih terarah pada kegiatan diseminasi, yang menerapkan pola “menularkan atau menyebarkan”, dimana dalam hal ini diasumsikan bahwasannya untuk setiap wakil dari Kecamatan atau guru yang memperoleh pengetahuan dalam kegiatan sosialisai tersebut berkewajiban untuk menyebarluaskan pengetahuannya tersebut terhadap konsumen yang berada di wilayah kecamatan maupun sekolah tersebut, dan satu orang perwakilan Asosiasi Pelaku Usaha yang mengikuti kegiatan tersebut berkewajiban untuk mendiseminasikan pengetahuannya kepada pelaku usaha lainnya. Bila dilihat dari pola yang diterapkan tersebut pada dasarnya terlihat sangat efisien, namun pergerakannya

cenderung tergolong lambat karena perwakilan dari pihak kecamatan, guru maupun asosiasi pelaku usaha tersebut hanya mengandalkan satu orang saja untuk bertanggung jawab atas penyebar luasan dan upaya pemahaman terhadap ketentuan UUPK, hal tersebut tentunya tidak seimbang dengan perkembangan penyebarluasan produk dan iklan yang beredar di pasaran. Selain itu, target sasaran sosialisasi yang diperuntukan bagi pelaku usaha terkesan terbatas pada pelaku usaha yang cenderung berskala menengah keatas, sementara untuk pelaku usaha Kecil Menengah sampai saat ini belum menjadi sasaran atas kegiatan sosialisasi tersebut.

Sementara untuk pelaksanaan kegiatan pengawasan non-rutin, Seksi Perlindungan Konsumen Kabupaten Bogor dalam Nota Laporan Kegiatannya menyatakan telah melaksanakan kegiatan pengawasan sebagaimana tercantum dalam nota laporan sebagai berikut:

bahwa selama semester I Tahun 2009, untuk kegiatan pengawasan pada semester ini, Seksi Perlindungan Konsumen Kabupaten Bogor telah melakukan kegiatan berupa:

- a. Kegiatan Pengawasan Rutin : dilakukan pengawasan berkala terhadap peredaran barang di wilayah Kabupaten Bogor.
- b. Kegiatan Pengawasan Non Rutin
  - 1) Pada tanggal 6,7 dan 8 April 2009 Bersama dengan Dinas Peternakan dan Perikanan Kabupaten Bogor telah dilaksanakan pengawasan terhadap abon dan dendeng di pasar Cibinong, Pasar Ciawi dan Pasar Parung;
  - 2) Pada tanggal 20-30 April 2009 telah dilaksanakan pengawasan terhadap produk Burberry yang dilaksanakan di Ramayana Cibinong, Red Factory Outlet Mega Mendung dan Hypermart Belanova;
  - 3) .Pada tanggal 8,9 dan 11 Juni Bersama dengan Dinas Kesehatan Kabupaten Bogor telah dilaksanakan Pengawasan terhadap Peralatan Makan Melamin yang tidak memenuhi persyaratan keamanan dan Obat Tradisional serta Suplemen Makanan yang mengandung Bahan

Kimia Obat di Pasar Cibinong, Pasar Citeureup, Pasar Cileungsi, Pasar Megamendung dan Pasar Ciampea<sup>122</sup>.

Sebelum beranjak lebih jauh dalam membahas dan menganalisa terhadap hasil kegiatan pengawasan yang disebutkan tersebut, terlebih dahulu akan dikemukakan latar belakang dan tujuan dari dilaksanakannya kegiatan pengawasan ini adalah bertujuan untuk menyelenggarakan perlindungan konsumen dan penerapan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada.

Dalam ketentuan pasal 8 ayat (1) UUPK yang isinya antara lain, pelaku usaha dilarang ,memproduksi dan atau memperdagangkan barang dan atau jasa yang :

- a. tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau netto, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana yang dinyatakan dalam label atau etiket barang tersebut;
- c. tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya;
- d. tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
- e. tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
- f. tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;
- g. tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu;
- h. tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan "halal" yang dicantumkan dalam label;
- i. tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau netto, komposisi, aturan pakai, tanggal

---

<sup>122</sup> Daftar Anggaran Kegiatan .*Ibid.*

pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus di pasang/dibuat;

- j. tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku<sup>123</sup>.

Bunyi ketentuan dalam pasal 8 ayat (1) huruf a, telah secara jelas disebutkan bahwasannya adalah dilarang bagi pelaku usaha untuk menjual suatu produk yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan yang terdapat dalam peraturan perundang-undang menyatakan bahwa untuk mencantumkan label halal yang ada, perlu menempuh serangkaian prosedur pengujian dan menerapkan label halal yang sesuai dengan standar yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, mengingat dalam kenyataannya telah begitu banyak produk berlabel halal yang tidak sesuai dengan standarisasi yang ada beredar di pasaran, maka pihak pemerintah dalam hal ini memiliki kewenangan untuk melakukan kegiatan pengawasan guna menyelenggarakan kegiatan perlindungan konsumen dan menerapkan peraturan Perundang-undangan yang ada. Kegiatan pengawasan yang dimaksud tersebut termasuk didalamnya adalah kewenangan mengawasi terhadap kebenaran dari label halal yang ada tersebut, karena ketika suatu produk telah menempelkan label halal dalam produk kemasan yang dijualnya maka baik secara hukum maupun moral pihak pelaku usaha bertanggung jawab atas kebenaran kehalalan produk tersebut, dan dalam melaksanakan kegiatan pengawasan dapat pula dilakukan pengecekan yang dilakukan di laboratorium guna melihat kebenaran status yang tertera dalam label tersebut.

Berdasarkan pemaparan tersebut dapat dilihat bahwasanya dalam melakukan kegiatan pengawasan terhadap produk makanan berlabel halal tersebut dapat melibatkan beberapa pihak maupun institusi pemerintah yang terkait, dalam artian bahwa dalam proses pengawasan tersebut diperlukan adanya pihak yang kompeten dalam memberikan penjelasan dari aspek hukum, kesehatan dan aspek agama, untuk melakukan pengetesan diperlukan pula ahli dibidang laboratorium

---

<sup>123</sup> Indonesia, Undang-undang Tentang Perlindungan Konsumen, No 8 Tahun 1999, LN No 42 Tahun 1999 ,pas.8.

dan kesehatan dan untuk proses eksekusi serta untuk menerapkan hukum diperlukan adanya aparat penegak hukum seperti PPNS dan aparat perwakilan dari pihak kepolisian guna menyelenggarakan kegiatan pengawasan yang maksimal.

Dalam realitas pengawasan yang diperoleh dari data sebagaimana telah dikemukakan terlebih dahulu dapat dilihat bahwa di lingkungan wilayah Kabupaten Bogor dalam melaksanakan kegiatan pengawasan terhadap produk Dendeng Sapi yang mengandung Babi, pelaksanaan pengawasan hanya dilaksanakan oleh Seksi Perlindungan Konsumen dengan Dinas Peternakan dan Perikanan Kabupaten Bogor. Hal tersebut dalam kenyataannya telah menimbulkan suatu preseden yang kurang baik dari instansi lain yang seharusnya diajak untuk berkonsultasi dan berperan sebagai pihak yang berkoordinasi dengan Dinas Koperasi UKM Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Bogor, seperti halnya Dinas Kesehatan dan beberapa unsur terkait seperti halnya Unsur Kepolisian dan perwakilan dari MUI Kabupaten Bogor yang dalam hal ini sebaiknya dilibatkan dalam kegiatan tersebut, karena dengan adanya kerjasama dengan beberapa institusi terkait dapat dilakukan pendekatan secara preventif dengan disosialisasikannya efek kepada pihak penjual, distributor dan pelaku usaha apabila mereka melakukan penjualan terhadap produk yang tidak sesuai dengan yang semestinya, juga dapat disosialisasikan pula kepada konsumen secara langsung di tempat tersebut agar lebih berhati-hati dalam membeli suatu produk. Sosialisasi dan pengawasan tersebut dapat ditinjau dari aspek kesehatan oleh Dinas Kesehatan, dari segi agama oleh perwakilan dari anggota MUI dan dari aspek hukum yang dapat dikemukakan oleh aparat kepolisian. Sehingga dengan adanya kerjasama diantara instansi terkait dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen terhadap produk pangan halal dapat mencapai sasaran dan tujuan utama.

Berkaitan dengan hal tersebut, Kepala Seksi Perlindungan Konsumen mengemukakan bahwa :

Koordinasi yang dimaksud sebetulnya tidak diartikan bahwa dalam kegiatan pengawasan tersebut harus dilaksanakan selalu bersama-sama antara Dinas, namun hanya untuk kondisi-kondisi tertentu saja. Apabila kondisi masih

memungkinkan untuk dilakukan pengawasan oleh satu Dinas saja, maka hal tersebut diperbolehkan. Kecuali, untuk pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat, mereka dalam hal ini harus berkoordinasi dengan Dinas terkait<sup>124</sup>.

Berdasarkan pernyataan tersebut dapat dilihat bahwasannya beliau hendak menyatakan bahwa selama kondisi yang ada tidak terlampau mendesak, maka pihak penyelenggara pengawasan dalam naungan institusi Dinas masing-masing berhak untuk melaksanakan kegiatan pengawasan yang bersifat mandiri dan tidak perlu bekerjasama dengan dinas lainnya karena dianggap akan memerlukan waktu yang cukup lama. Bila ditinjau dari segi efektivitas dan efisiensi pelaksanaan tugas, hal tersebut merupakan suatu aspek yang baik dan dapat difahami, namun demikian bila menilik pada apa yang dikemukakan oleh Kepala Seksi Perlindungan Konsumen tersebut, tampak adanya ke-inkonsistenan dalam hal aspek teknis pelaksanaan kegiatan pengawasan, karena pada satu sisi beliau mengemukakan bahwa kegiatan pengawasan yang dilakukan secara bersama-sama dapat dilakukan pada saat kondisi yang sangat mendesak, dalam artian ketika sudah ada gejolak di masyarakat. Namun demikian pada pernyataan lain beliau mengemukakan bahwa pelaksanaan pengawasan secara mandiri oleh Dinas diperlukan guna mencapai efisiensi waktu dan efektivitas pelaksanaan tugas, mengingat jika harus berkoordinasi dan melaksanakan kegiatan tersebut secara bersama-sama akan memakan waktu yang lama padahal masyarakat membutuhkan respon dari pemerintah secepat mungkin. Ketika ditanya perihal adakah petunjuk teknis pelaksanaan koordinasi antar Dinas dalam menyelenggarakan pengawasan, beliau mengemukakan bahwa selama ini masih tergantung pada kondisi dan kebijakan dinas terkait saja.

Berdasarkan uraian tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa besarnya “ego sektoral” yang dikedepankan oleh masing-masing Dinas dan tidak adanya jalinan komunikasi yang baik dalam mengkoordinasikan pelaksanaan kegiatan pengawasan antar institusi pemerintah tersebut pada akhirnya menjadikan kegiatan pengawasan berjalan tidak maksimal, termasuk didalamnya pengawasan terhadap produk makanan halal.

---

<sup>124</sup> Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Perlindungan Konsumen, Triasuti, pada 5 Oktober 2009



Selain itu, berdasarkan data yang ada terdapat pada Seksi Perlindungan Konsumen dapat dilihat bahwasannya selain pada kasus Dendeng Sapi yang mengandung babi, jenis pelanggaran yang kerap kali terjadi berulang-ulang adalah pelanggaran terhadap pencantuman label halal, dalam artian bahwa label halal yang dicantumkan tersebut tidak sesuai dengan standarisasi yang telah ditetapkan.

Kegiatan pengawasan terhadap produk makanan berlabel halal dan produk-produk lainnya dilakukan secara acak, dalam artian bahwa tidak di semua tempat perbelanjaan yang ada dilakukan kegiatan pengawasan. Luasnya wilayah yang perlu diawasi, banyaknya produk yang beredar di pasaran dan kurangnya jumlah sumber daya manusia yang ada menjadikan kegiatan pengawasan di wilayah Kabupaten Bogor terbatas dilakukan hanya pada pusat-pusat perbelanjaan besar saja sebagai sampel. Dengan kondisi yang demikian maka dapatlah dikatakan bahwa kegiatan yang dilakukan di wilayah Kabupaten Bogor sampai sejauh ini masih belum maksimal. Selain itu, realita dari masih samanya jenis produk dan jenis kesalahan yang dilakukan oleh pihak pelaku usaha mengindikasikan adanya kelemahan pemerintah dalam melakukan kegiatan pembinaan terhadap pelaku usaha.