

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Sertifikasi halal merupakan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah sebagai bentuk perlindungan produk yang beredar di Indonesia, terkhusus perlindungan konsumen muslim. Dahulu sertifikasi halal ini tidak ada, namun saat ini menjadi hal yang dianggap penting untuk menumbuhkan kepercayaan, keyakinan, dan kepastian produk makanan yang dikonsumsi, juga Islam sendiri telah mengatur perihal makanan dengan adanya peraturan makanan halal dan haram.

Pernyataan terkait makanan halal dan haram dijelaskan oleh Abu Abdillah Nu'man bin Basyir RA dia berkata: Saya mendengar Rasulullah SAW bersabda: “Sesungguhnya perkara halal itu jelas dan perkara haram itu jelas, tapi antara keduanya ada perkara samar-samar yang tidak diketahui banyak orang. Maka siapa yang menghindari *syubhat* maka ia telah menjaga kesucian agama dan kehormatannya, dan siapa yang jatuh kepada *syubhat* maka ia jatuh kepada hal haram.” Hadirnya aturan mengkonsumsi makanan dalam Islam tentu tidak akan lepas dari dampak yang akan dirasakan di masa mendatang (Hidayatullah, 2020).

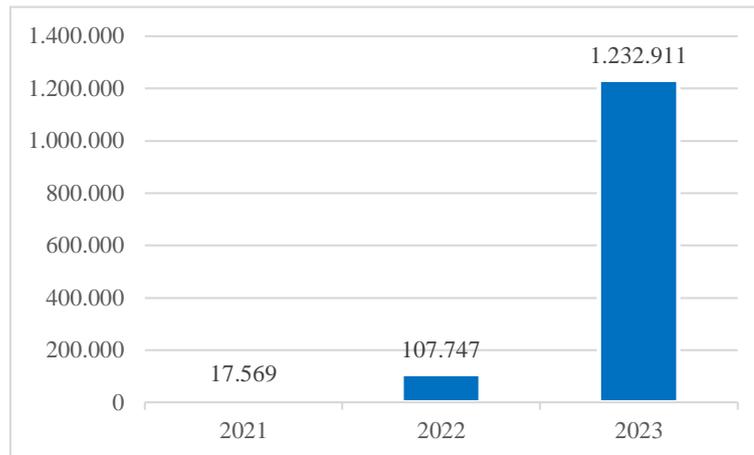
Hirarki regulasi sertifikasi halal di Indonesia memberikan dasar hukum dan pedoman yang komprehensif untuk pelaksanaannya. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal menjadi landasan utama yang mewajibkan sertifikasi halal untuk produk yang masuk, beredar, dan diperdagangkan di Indonesia. Kemudian, pelaksanaan lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Bidang Jaminan Produk Halal, yang memberikan panduan teknis terkait pelaksanaan Jaminan Produk Halal.

Pada tingkat kementerian telah disahkan Peraturan Menteri Agama Nomor 26 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Jaminan Produk

Halal, mengatur penyelenggaraan sertifikasi halal, termasuk prosedur dan mekanisme pelaksanaannya. Hal ini diperkuat oleh Keputusan Menteri Agama Nomor 982 Tahun 2019 tentang Layanan Sertifikasi Halal, yang memberikan detail operasional dalam proses sertifikasi halal. Di sisi pembiayaan, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 57/PMK.05/2021 tentang Tarif Layanan Umum BPJPH Pada Kementerian Agama mengatur tata kelola keuangan yang mendukung pelaksanaan sertifikasi halal, termasuk pembiayaan untuk pelaku UMKM.

Setelah disahkannya peraturan terkait jaminan produk halal pada tahun 2014 yang mulai berlaku efektif pada tahun 2019, Pemerintah melalui Kementriannya bertanggungjawab penuh terkait bagaimana prosedur jaminan produk halal ini bisa berjalan. Pemerintah membentuk 3 (tiga) lembaga inti dalam mendukung terlaksananya jaminan produk halal agar bisa berjalan secara maksimal. Lembaga pertama yaitu Majelis Ulama Indonesia (MUI) untuk menerbitkan sertifikat halal. Sertifikat halal merupakan pernyataan kehalalan suatu produk yang dikeluarkan oleh Badan Penyelenggara Jaminan Produk Halal berdasarkan fatwa tertulis yang dikeluarkan oleh MUI.

Lembaga kedua yaitu Badan Penyelenggara Jaminan Produk Halal, yakni badan yang dibentuk oleh Pemerintah untuk menyelenggarakan Jaminan Produk Halal. Lembaga ketiga yaitu Lembaga Pemeriksa Halal (LPH), yang bertugas memeriksa dan/atau menguji kehalalan produk. Ketiga lembaga tersebut berkolaborasi untuk mencari alternatif agar proses jaminan produk halal bisa berjalan dengan optimal. BPJPH dibentuk oleh Pemerintah melalui Kementerian Agama yang nantinya akan berkolaborasi dengan MUI dan LPH.



Gambar 1. 1
Sertifikat Halal Terbit melalui SiHalal dari Tahun 2021-2023
 Sumber: LKj BPJPH 2023

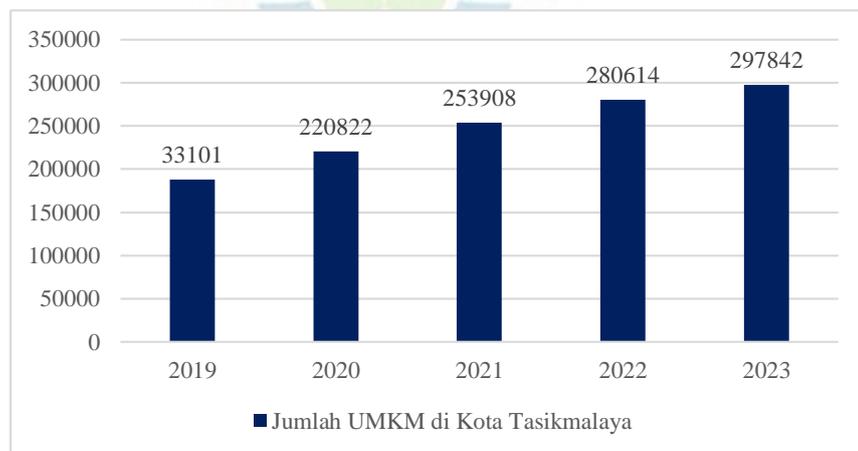
Setiap tahun terdapat peningkatan untuk penerbitan sertifikat halal. Jumlah sertifikat halal yang telah diterbitkan pada tahun 2023 sebanyak 1.294.811 SH atau 2.496.581 produk dari jumlah permohonan sebanyak 2.829.706 sertifikasi halal produk permohonan dengan presentase sebanyak 85,58% dari target 66.00%. Jumlah ini telah memenuhi target (BPJPH, 2023). Pencapaian ini menunjukkan keberhasilan implementasi program sertifikasi halal dalam merespon tingginya permintaan akan produk halal.

Permohonan sertifikasi halal pada tahun 2023 meningkat tajam sebesar 448,90% dibandingkan tahun 2022, dari 630.367 menjadi 2.829.706 sertifikat halal. Lonjakan ini berpotensi menimbulkan hambatan. Dan jika tidak disertai dengan penyesuaian dalam prosedur dan dukungan kebijakan, kondisi ini dapat menciptakan *backlog* permohonan, memperlambat proses sertifikasi, serta mengurangi kepercayaan pelaku usaha dan konsumen. Oleh karena itu, diperlukan evaluasi kebijakan dan peningkatan efisiensi untuk memastikan kebijakan sertifikasi halal tetap berjalan sesuai dengan kebutuhan industry.

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) memang menjadi perhatian dalam proses sertifikasi produk halal. Hal ini disebabkan

jumlah UMKM yang sangat banyak dan jangkauan usaha yang meliputi seluruh elemen masyarakat. Adapun UMKM dalam Undang Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah adalah jenis usaha kecil yang memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp. 200.000.000 tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha yang berdiri sendiri.

Perhatian terhadap sektor UMKM diperlukan mengingat sumbangannya terhadap perekonomian yang cukup besar (Pakpahan, 2020). Setidaknya ada tiga peran krusial UMKM yang dalam kehidupan masyarakat kecil yaitu sarana mengentaskan kemiskinan masyarakat, sarana perataan tingkat ekonomi rakyat kecil, dan kontribusi bagi devisa Negara (Prasetyo & Huda, 2019). Hingga tahun 2023 terdapat 297.842 UMKM yang ada di Kota Tasikmalaya dan sektor UMKM yang telah mempekerjakan 59.579 tenaga kerja. Pada tahun 2022, UMKM menyumbang PDB atas dasar harga berlaku sebesar 61% (Kemenkop-UKM, 2022).



Gambar 1. 2
Banyaknya UMKM di Kota Tasikmalaya
Sumber: Open Data Jabar

Banyaknya UMKM membuka peluang besar untuk mendorong perekonomian, namun kendala seperti sertifikasi halal masih menjadi hambatan. Sertifikasi halal berperan penting dalam meningkatkan penjualan dan daya saing produk UMKM, sejalan dengan salah satu tujuan jaminan produk halal. Melalui sertifikasi yang dikeluarkan oleh

MUI, produk UMKM dapat bersaing di pasar lokal maupun global, sambil memberikan kepercayaan kepada konsumen Muslim bahwa produk memenuhi standar syariah (MUI, 2019).

Potensi besar UMKM dapat menjadi sarana pembangunan ekonomi nasional yang sejalan dengan posisi Indonesia sebagai Negara dengan populasi Muslim terbesar. Pengembangan ini optimal ketika budaya taat beragama sudah terbangun. Sertifikasi halal untuk seluruh UMKM memberikan keuntungan berupa peningkatan kualitas dan reputasi produk, sekaligus memudahkan konsumen Muslim membeli produk tanpa mengorbankan nilai-nilai agama.

Besarnya potensi UMKM dapat dimanfaatkan sebagai sarana pembangunan ekonomi nasional yang sangat ampuh dan juga sejalan dengan populasi umat Islam Indonesia terus menduduki peringkat pertama dunia. Potensi ini paling baik dikembangkan ketika umat Islam sudah memiliki budaya taat beragama. Ditambah lagi dengan kemungkinan seluruh UMKM mendapatkan sertifikat halal. Hal ini menjadi keuntungan bagi UMKM karena sertifikasi meningkatkan kualitas produk yang dijual sehingga meningkatkan reputasi pejualannya. Di sisi lain, hal ini sangat membantu konsumen yang sebagian besar beragama Islam untuk dapat membeli produk tanpa takut mengorbankan nilai-nilai Islam.

Berdasarkan hasil penelitian pendahuluan, evaluasi kebijakan sertifikasi halal di Kota Tasikmalaya belum berjalan secara optimal. Hal ini diduga karena belum terpenuhinya kriteria evaluasi kebijakan. Berdasarkan kriteria evaluasi kebijakan oleh William N Dunn, peneliti menduga efektivitas kebijakan belum maksimal terlihat dari belum tercapainya target UMKM yang mendapatkan sertifikat halal pada tahun 2023. Berikut capaian sertifikat halal di Kota Tasikmalaya.

Tabel 1. 1
Capaian Sertifikat Halal di Kota Tasikmalaya

No	Tahun	Capaian
1	2021	380
2	2022	642
3	2023	7.195

Sumber: LP3H Galunggung

Berdasarkan tabel di atas, bahwa hingga tahun 2023 ada 7.195 UMKM yang telah memiliki sertifikat halal. Jumlah tersebut belum memenuhi dari target 10.000 (71%) sertifikasi halal sesuai dengan amanat dalam Renstra BPJPH tahun 2020-2024. Hal ini menunjukkan bahwa capaian kebijakan belum optimal dan perlu evaluasi lebih lanjut untuk mengetahui hambatan yang terjadi dalam implementasinya.

Permasalahan di atas menjadi pertimbangan dalam penelitian ini karena menunjukkan adanya kelemahan dalam evaluasi kebijakan sertifikasi halal terutama di Kota Tasikmalaya. Kondisi ini mempertegas perlunya evaluasi mendalam untuk memahami akar permasalahan dalam evaluasi kebijakan. Oleh karena itu, penelitian ini akan mengevaluasi kebijakan sertifikasi halal di Kota Tasikmalaya berdasarkan enam kriteria evaluasi kebijakan (Dunn, 2003), dengan tujuan untuk memberikan rekomendasi yang lebih tepat dalam meningkatkan efektivitas dan aksesibilitas sertifikasi halal bagi pelaku usaha kecil dan menengah.

Berdasarkan uraian permasalahan dan data yang telah disajikan, peneliti memilih penelitian dengan judul **“Evaluasi Kebijakan Sertifikasi Halal Pada Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) di Kota Tasikmalaya”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan fenomena yang telah diuraikan di latar belakang, maka rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana evaluasi kebijakan sertifikasi halal pada Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) di Kota Tasikmalaya berdasarkan kriteria efektivitas?
2. Bagaimana evaluasi kebijakan sertifikasi halal pada Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) di Kota Tasikmalaya berdasarkan kriteria efisiensi?
3. Bagaimana evaluasi kebijakan sertifikasi halal pada Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) di Kota Tasikmalaya berdasarkan kriteria kecukupan?

4. Bagaimana evaluasi kebijakan sertifikasi halal pada Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) di Kota Tasikmalaya berdasarkan kriteria perataan?
5. Bagaimana evaluasi kebijakan sertifikasi halal pada Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) di Kota Tasikmalaya berdasarkan kriteria responsivitas?
6. Bagaimana evaluasi kebijakan sertifikasi halal pada Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) di Kota Tasikmalaya berdasarkan kriteria ketepatan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui evaluasi kebijakan sertifikasi halal pada Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) di Kota Tasikmalaya berdasarkan kriteria efektivitas.
2. Untuk mengetahui evaluasi kebijakan sertifikasi halal pada Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) di Kota Tasikmalaya berdasarkan kriteria efisiensi.
3. Untuk mengetahui evaluasi kebijakan sertifikasi halal pada Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) di Kota Tasikmalaya berdasarkan kriteria kecukupan.
4. Untuk mengetahui evaluasi kebijakan sertifikasi halal pada Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) di Kota Tasikmalaya berdasarkan kriteria perataan.
5. Untuk mengetahui evaluasi kebijakan sertifikasi halal pada Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) di Kota Tasikmalaya berdasarkan kriteria responsivitas.
6. Untuk mengetahui evaluasi kebijakan sertifikasi halal pada Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) di Kota Tasikmalaya berdasarkan kriteria ketepatan.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan yang diharapkan oleh penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan Akademis

Kegunaan akademis penelitian bagi penulis adalah memenuhi persyaratan kelulusan dan menyelesaikan pendidikan. Selain itu, penelitian ini juga dapat memperluas pengetahuan, keterampilan, dan pengalaman penulis dalam bidang penelitian. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi untuk penelitian selanjutnya di bidang sertifikasi halal.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis, penelitian ini akan membantu para pemangku kepentingan, seperti pemerintah daerah dan lembaga sertifikasi halal, untuk memahami sejauh mana kebijakan sertifikasi halal dapat meningkatkan nilai tambah dan daya saing produk UMKM di Kota Tasikmalaya. Hasil penelitian ini dapat dijadikan acuan untuk mengidentifikasi aspek kebijakan yang perlu diperbaiki atau disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan UMKM setempat.

Bagi pelaku UMKM sendiri, penelitian ini memberikan informasi yang bermanfaat tentang proses dan manfaat sertifikasi halal, yang diharapkan dapat memotivasi mereka untuk mengurus sertifikasi demi meningkatkan kepercayaan konsumen dan memperluas pasar.

E. Kerangka Berpikir

Penelitian tentang evaluasi kebijakan sertifikat halal pada Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) bertumpu pada pemahaman komprehensif tentang administrasi publik, kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Dalam analisis administrasi publik, perhatian diberikan pada berbagai aspek yang saling terkait untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Teori administrasi publik mengutip dari (Pasolong, 2019) yaitu bentuk kerja sama melibatkan dua orang atau lebih dalam pelaksanaan

tugas pemerintahan, bertujuan memenuhi kebutuhan publik secara efektif dan efisien. Salah satu ruang lingkup administrasi publik menurut (Pasolong, 2019) adalah kebijakan publik, yang mencakup perumusan dan pelaksanaan keputusan strategis pemerintah dalam menjawab persoalan masyarakat. Kebijakan sertifikasi halal termasuk dalam kebijakan publik karena merupakan upaya negara dalam melindungi konsumen dan mendukung UMKM. Dengan demikian, kebijakan ini relevan dikaji melalui perspektif administrasi publik karena melibatkan proses perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi pelayanan publik secara terkoordinasi.

Kemudian, Dye dalam (Agustino, 2020) mendefinisikan kebijakan publik sebagai segala sesuatu yang dipilih untuk dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Definisi ini menegaskan bahwa kebijakan tidak hanya mencakup tindakan, tetapi juga keputusan untuk tidak bertindak terhadap suatu isu publik. Salah satu proses dalam kebijakan menurut Dye dalam (Agustino, 2020) adalah evaluasi kebijakan, yaitu kegiatan menilai sejauh mana kebijakan yang telah dijalankan mampu mencapai tujuan yang diharapkan. Dalam konteks ini, evaluasi kebijakan sertifikasi halal menjadi penting untuk melihat efektivitas pelaksanaannya, kendala yang dihadapi, serta dampaknya terhadap pelaku UMKM dan masyarakat. Evaluasi ini juga berfungsi sebagai dasar untuk perbaikan kebijakan di masa mendatang agar lebih sesuai dengan kebutuhan dan kondisi lokal.

Setelah sebuah kebijakan diimplementasikan penting untuk menilai apakah kebijakan yang diterapkan berhasil mencapai tujuan yang diinginkan dan mengidentifikasi dampak yang dihasilkan. Oleh karena itu evaluasi kebijakan harus dilakukan dengan melibatkan pengumpulan data dan analisis implementasi kebijakan, dengan tujuan untuk memahami efektivitas dan relevansi kebijakan (Dunn, 2003). Adapun menurut William N Dunn, evaluasi kebijakan adalah proses sistematis untuk menentukan sejauh mana kebijakan publik mencapai tujuan yang

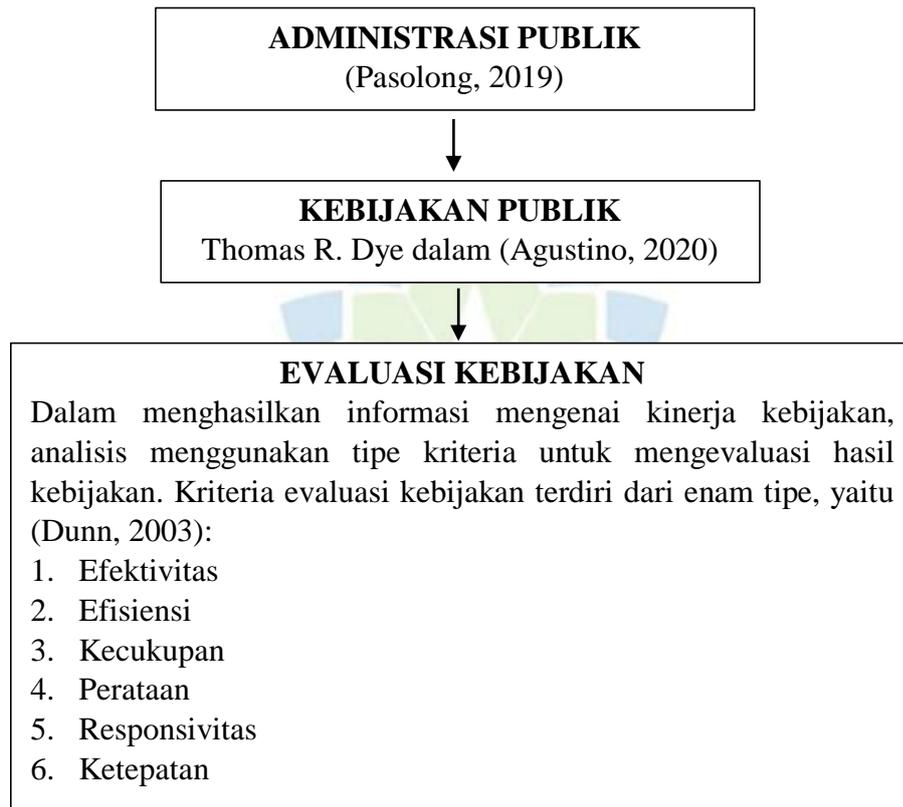
telah ditetapkan, memberikan hasil yang diinginkan, serta memecahkan masalah yang menjadi sarannya.

Pada penelitian ini dalam melakukan kegiatan evaluasi kebijakan sertifikasi halal menggunakan teori evaluasi kebijakan menurut William N Dunn, yang terbagi dalam enam kriteria evaluasi untuk mengevaluasi kebijakan sertifikasi halal pada UMKM di Kota Tasikmalaya, adapun kriterianya sebagai berikut:

1. Efektivitas, berkenaan dengan apakah suatu alternative mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Efektivitas yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari unit produk atau layanan atau nilai moneter.
2. Efisiensi, berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu. Efisiensi, yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi adalah hubungan antara efektivitas dan usaha dan terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter. Kebijakan yang mencapai efektivitas tertinggi dengan biaya terkecil dinamakan efisien.
3. Kecukupan, berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dan hasil yang diharapkan.
4. Perataan, erat berhubungan dengan rasionalitas legal dan sosial serta menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada perataan adalah kebijakan yang akibatnya atau usaha secara adil didistribusikan.
5. Responsivitas, berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu.
6. Ketepatan, secara dekat berhubungan dengan rasionalitas substantive, karena pertanyaan tentang ketepatan kebijakan tidak berkenaan dengan satuan kinerja individu tetapi dua atau lebih kriteria secara bersama-sama. Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan kepada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut.

Dalam kerangka teori evaluasi kebijakan publik, analisis terhadap kebijakan sertifikasi halal berfokus pada enam kriteria menurut William N Dunn yaitu, efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan, responsivitas, dan ketepatan. Dimensi ini membantu mengidentifikasi sejauh mana kebijakan mampu mencapai tujuan, menggunakan sumber daya secara

optimal, menyelesaikan masalah hingga tuntas, dan merespons kebutuhan masyarakat. Dengan mengintegrasikan kerangka ini, penelitian bertujuan mengevaluasi secara menyeluruh bagaimana kebijakan sertifikasi halal dapat memberikan manfaat maksimal bagi UMKM sekaligus memenuhi ekpektasi masyarakat terhadap standar produk halal.



Gambar 1. 3
Kerangka Berpikir

Sumber: (Pasolong, 2019), Thomas R Dye dalam (Agustino, 2020) dan (Dunn, 2003), (Diolah peneliti, 2024)

F. Proposisi Penelitian

Evaluasi kebijakan sertifikasi halal pada UMKM di Kota Tasikmalaya dapat terlaksana dengan baik jika memenuhi kriteria evaluasi kebijakan menurut (Dunn, 2003) yang mencakup efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan, responsivitas, dan ketepatan.