

SOROTAN LITERATUR TERPILIH TENTANG PELAKSANAAN TADBIR URUS YANG BAIK DALAM PENGELUARAN AYAM HALAL DI MALAYSIA DAN ISU BERKAITAN*

A Selected Literature Review on the Implementation of Good Governance in Halal Chicken Production in Malaysia and the Related Issues

Muhamad Mazuan Razaly

*Ph.D Candidate, Department of Shariah and Law,
Academy of Islamic Studies, University of Malaya,
50603 Kuala Lumpur,
17028207@siswa.um.edu.my*

Zalina Zakaria (Corresponding Author)

*Associate Professor, Department of Shariah and Law,
Academy of Islamic Studies;
UM Halal Research Centre,
University of Malaya, 50603 Kuala Lumpur.
zalina_jsu@um.edu.my*

Sharifah Hayaati Syed Ismail

*Professor, Department of Siasah Syar'iyah,
Academy of Islamic Studies,
University of Malaya, 50603 Kuala Lumpur.
sashsiaq@um.edu.my*

ABSTRACT

Halal industry has become one of the agenda in the development of the nation's economic growth. Several improvements have been implemented by JAKIM, JAIN or MAIN, as the main

* Pihak penulis ingin merakamkan penghargaan kepada penaja kajian ini, iaitu Geran Penyelidikan Negeri Selangor (GPNS) 2023 bernombor GA020-2023 bertajuk "Potensi Pelaksanaan Good Governan Tadbir Urus Kolaboratif Antara Agensi Berkaitan dalam Ekosistem Pengeluaran Ayam Halal di Selangor."

authority, to ensure that halal governance runs well including in the production of halal chicken meets the aspects of halalalan toyyiban. There are also initiatives taken by other agencies as per their respective jurisdictions. However, issues related to halal chicken continuously arise, and it worries consumers. Thus, the study was conducted to analyse the effectiveness of the governance in the implementation of halal certification between the relevant agencies, and will further suggest the relevant halal governance framework. In order to ensure that the information collection process runs smoothly, this qualitative study uses two important instruments, namely document analysis and interviews involving those experts in the field. Research on these aspects would not complete without going through some reviews on the relevant literature. After making several search where literature sources were obtained, several themes have been formed and have been determined. The themes are: halal governance, issues and challenges of halal governance in Malaysia, legislation in halal governance in Malaysia and lastly good governance.

Keywords: *governance, good governance, halal chicken, Malaysia Halal Certification*

PENDAHULUAN

Industri halal di Malaysia bukanlah sesuatu yang baru malah telah mula bertapak di negara ini sejak sekian lama. Pada tahun 1965, Jabatan Agama Islam Selangor (JAIS) telah mengeluarkan kenyataan halal kepada pihak industri sebagai medium pengesahan halal (Mohd Amri Abdullah et.al., 2021: 235-272). Bermula dari itu, pertumbuhan demi pertumbuhan telah berlaku dalam industri halal. Menurut Yasmin Hanani et al. (2020: 40-52) pertumbuhan yang positif ini seiring dengan permintaan yang tinggi terhadap produk halal, kesedaran dan keperluan pengguna Muslim serta sokongan daripada pihak berautoriti. Tengku Datuk Seri Zafrul Tengku Abdul Aziz, Menteri Perdagangan Antarabangsa dan Industri (MITI) dalam ucapannya menyatakan industri halal di Malaysia diunjur berkembang hingga mencapai nilai sebanyak RM500.4 bilion (US\$113.2 bilion) menjelang tahun 2030.¹ Ia disasar untuk menyumbang sebanyak 8.1 peratus kepada Keluaran Dalam

¹ Ringkasan Eksekutif Pelan Induk Industri Halal 2030, <https://www.hdcglobal.com/wp-content/uploads/2020/02/HIMP.pdf> diakses pada 5 Julai 2023.

Negara Kasar (KDNK) menjelang tahun 2025 melalui Pelan Induk Industri Halal (HIMP)² 2030.

Penyumbang utama kepada ekonomi halal di Malaysia ialah sektor makanan dan minuman iaitu sebanyak RM27.84 bilion bersamaan 46.8 peratus daripada jumlah eksport halal Malaysia. Pertambahan dalam penggunaan produk halal antaranya ayam telah memberi impak yang besar dalam industri halal negara ekoran kecenderungan pengguna untuk mendapatkan produk yang memiliki pengesahan halal berbanding produk tiada sijil halal (Norman et al., 2017: 29-44). Situasi ini secara tidak langsung telah mendorong lebih ramai pihak industri untuk mendapatkan Sijil Pengesahan Halal Malaysia (SPHM). Dengan pengesahan halal yang diperolehi, ia dilihat sebagai aset dan pihak industri mampu bersaing antara mereka untuk menarik minat pengguna mendapatkan produk yang dihasilkan (Muhamed et al., 2019: 2951-2966). Peningkatan pemegang sijil halal termasuklah dalam kalangan pengeluar ayam menuntut komitmen yang tinggi di pihak Jabatan Kemajuan Islam Malaysia (JAKIM), Jabatan Agama Islam Negeri (JAIN) atau Majlis Agama Islam Negeri (MAIN) dalam meningkatkan kualiti perkhidmatan serta pengurusan halal (Siti Fatimah & Ahmad Hidayat, 2016: 105-118).

Aspek tadbir urus JAKIM, JAIN atau MAIN sebagai pihak berkuasa berwibawa³ tidak hanya terhenti dengan mengeluarkan sijil dan membenarkan penggunaan logo halal malah turut melibatkan aspek pemantauan. Di samping JAKIM, JAIN atau MAIN, terdapat juga beberapa agensi lain yang turut mempunyai peranan dalam tadbir urus halal khususnya rumah sembelihan (Ahmad Naqiyuddin et al., 2019: 1-8). Antara agensi lain yang mempunyai bidang kuasa dan turut terlibat adalah Jabatan Perkhidmatan Veterinar (JPV), Kementerian Perdagangan Dalam Negeri dan Kos Sara Hidup (KPDN), Kementerian Pembangunan Kerajaan Tempatan (KPKT), Kementerian Kesihatan Malaysia (KKM), Halal Development Corporation Berhad (HDC) dan termasuk juga Pihak Berkuasa Tempatan (PBT) yang berada di bawah bidang kuasa negeri. Setiap agensi yang terlibat mempunyai tugas dan skop yang berbeza berpandukan bidang kuasa agensi dan perundangan masing-masing (Ibid) seperti berikut:

² Pelan Induk Industri Halal 2030 (HIMP 2030) adalah satu pelan yang dilancarkan bertujuan untuk memangkin kekuatan Nasional melalui satu agenda pembangunan industri Halal secara menyeluruh. Tema “Ke Arah Halal Malaysia yang Menyerlah di Peringkat Global” menggambarkan matlamat Malaysia untuk terus menerajui industri ini. Rujuk Ringkasan Eksekutif Pelan Induk Industri Halal 2030, <https://www.hdcglobal.com/wp-content/uploads/2020/02/HIMP.pdf> diakses pada 5 Julai 2023.

³ Akta Perihal Dagangan 2011 (Akta 730).

Jadual 1: Undang-undang dan Polisi Mengikut Agensi Tadbir Urus yang Terlibat

Bil.	Agensi	Undang-Undang dan Polisi
1.	JAKIM	Manual Prosedur Pensijilan Halal Malaysia (Domestik) 2020
2.	KPDN	Akta Perihal Dagangan 2011 (APD 2011) (Akta 730)
3.	JAIN	Akta Kesalahan Jenayah Syariah Negeri & Enakmen Syariah Negeri
		Akta Kesalahan Jenayah Syariah (Wilayah-Wilayah Persekutuan) 1997
4.	JPV	Akta Binatang 1953 (Semakan 2006) (Akta 647)
		Akta Penyembelihan (Penswastaaan) 1993
5.	KPKT	Akta Kerajaan Tempatan 1976 (Akta 171)
6.	KKM	Akta Makanan 1983 (Akta 281)

Sumber : (Che Rosmawati, 2015: 294-300)

Selain akta dan polisi di atas, terdapat beberapa peraturan lain yang turut menjadi sumber rujukan dalam tadbir urus halal seperti MS1500: 2009 Makanan Halal - Pengeluaran, Penyediaan, Pengendalian dan Penyimpanan - Garis Panduan Umum (Semakan Kedua), Garis Panduan Pusat Penyembelihan Ayam, Itik dan lain-lain Unggas di Kawasan Pihak Berkuasa Tempatan dan juga fatwa berkaitan. MPPHM yang menjadi rujukan utama JAKIM juga turut menyentuh beberapa aspek yang menunjukkan keperluan serta penglibatan beberapa agensi lain dalam pensijilan halal dan tadbir urus rumah sembelihan seperti berikut:

Jadual 2: Keperluan SPHM rumah sembelihan melibatkan agensi lain

Bil.	Skop	Agensi
1.	Perakuan pendaftaran perniagaan/ koperasi	Suruhanjaya Syarikat Malaysia (SSM) / Suruhanjaya Koperasi Malaysia
2.	Mengeluar lesen atau kelulusan beroperasi	PBT

3. Mengeluar Skim Pensijilan JPV
Veterinar atau surat perakuan/
sokongan JPV

Mengesahkan haiwan yang sihat
oleh JPV
4. Mengeluar Sijil Latihan KKM
Pengendali Makanan
5. Mengeluar tauliah sembelih dari JAIN/MAIN
JAIN atau MAIN

Sumber : MPPHM JAKIM (2020)

Dalam memastikan semua sudut tadbir urus dapat dilaksanakan dengan jayanya dan isu-isu pematuhan halal tidak berlaku, pelbagai usaha telah dilakukan oleh pihak kerajaan khususnya JAKIM dan agensi terlibat. Usaha-usaha ini dapat dilihat antaranya melalui inisiatif penubuhan Majlis Halal Malaysia⁴ dan yang terbaru pelancaran Pelan Induk Industri Halal 2030 yang dipacu oleh Kementerian Pelaburan, Perdagangan dan Industri (MITI). Inisiatif-inisiatif yang dinyatakan merupakan sebahagian daripada usaha-usaha memperkasa tadbir urus halal dalam negara. Adapun begitu, di sebalik usaha-usaha dan inisiatif yang diperkenalkan, isu-isu tadbir urus halal antaranya koordinasi antara agensi (Apnizan Abdullah dan Mohamed Azam, 2019: 229-241), pertindanan bidang kuasa (Nor' Adha Abdul Hamid et al., 2018: 769-775) termasuk juga isu-isu sembelihan masih lagi dibangkitkan dalam beberapa kajian. Menurut Mohd Amri bin Abdullah (2021:112-114), terdapat lagi penemuan ketidakakuran semasa lawatan pengauditan mahupun pemantauan yang dijalankan. Penemuan ini, selain melibatkan aspek halal turut melibatkan aspek keselamatan produk serta kebersihan yang juga berada di bawah bidang kuasa agensi lain. Perkara ini perlu diberikan perhatian sewajarnya oleh JAKIM dan agensi terlibat bagi memastikan ia tidak lagi berlaku dan produk yang halal lagi *toyyiban* dapat dihasilkan.

⁴ Majlis Halal Malaysia merupakan antara inisiatif dalam meneraju dan menyelaras berkaitan pengurusan serta pembangunan industri halal di Malaysia, Jabatan Kemajuan Islam Malaysia, "Penubuhan Majlis Halal Malaysia, <https://www.islam.gov.my/ms/sekretariat-majlis-halal-malaysia/profil>, diakses pada 18 Oktober 2023.

PENGELUARAN AYAM HALAL

Pengeluaran ayam merujuk kepada proses penghasilan ayam di Malaysia yang bermula daripada pembekalan ayam hidup dari ladang-ladang ternakan ke rumah sembelihan sehingga produk ayam yang dihasilkan sampai kepada pengguna. Ayam adalah spesies haiwan di bawah kategori unggas.⁵ Ayam halal pula adalah ayam yang yang diproses dengan mengikut tatacara Syarak dan ia adalah halal dimakan. Bagi menghalalkan ayam untuk dimakan, ia perlu melalui satu proses iaitu proses sembelihan dan ia merupakan penentu sama ada sesuatu haiwan itu halal atau tidak untuk dimakan (Suhaimi et al., 2014: 11-17). Haiwan yang tidak disembelih mengikut kehendak Syarak adalah tidak halal untuk dimakan, kecuali ikan dan belalang sahaja (Sayyid Sābiq, 1999:182). Menurut pendapat yang disepakati *fuqaha'* empat mazhab utama, hukum asal bagi daging adalah haram, melainkan diyakini bahawa daging tersebut dari haiwan yang disembelih dengan menepati hukum Syarak (Jafri Abdullah et al., 2011:26-50). Justeru, bagi menghalalkan daging binatang tersebut, sembelihan yang menepati Syarak perlu dilakukan.

Dalam memenuhi kehendak Syarak, Islam menggariskan tatacara sembelihan yang perlu diikuti bagi setiap individu yang ingin menjalankan proses sembelihan. Secara umumnya, proses sembelihan perlu memenuhi empat rukun bagi menyempurnakan proses sembelihan tersebut (Sheikh Abd. Ghani Othman, 2013:12) Rukun-rukun tersebut adalah penyembelih, haiwan sembelihan, tempat sembelih dan alat sembelihan (Shams al-Dīn Muḥammad, 1994: 554). Justeru, proses sembelihan yang dilakukan perlulah memenuhi rukun-rukun yang ditetapkan. Kegagalan dalam memenuhi semua rukun sembelihan seperti yang dinyatakan di atas boleh menyebabkan sembelihan yang dilakukan tidak sah dan haiwan tersebut tidak halal untuk dimakan (Saadan Man dan Zainal Abidin Yahaya, 2014: 124). Dalam konteks kajian ini pula, ayam halal adalah merujuk kepada ayam yang disahkan halal serta diberikan Pensijilan Halal Malaysia setelah melalui proses-proses pengauditan (dokumentasi dan lapangan) dan memenuhi kehendak Syarak serta keperluan pensijilan yang ditetapkan. Pensijilan halal ini juga adalah satu pengiktirafan yang diberikan kepada rumah sembelihan dan melaluinya penggunaan logo dan sijil halal adalah dibenarkan.

⁵ Unggas bermaksud spesies burung terdiri daripada ternakan ayam, itik, angsa, ayam belanda, merpati tanpa mengira umur dan jantina. Department of Islamic Development Malaysia, *The Malaysian Protocol For The Halal Meat And Poultry Productions*, 7.

Skim rumah sembelihan⁶ ayam halal terbahagi kepada kategori kecil, sederhana dan besar (JAKIM, 2020: 15-16). Pembahagian kategori rumah sembelihan termasuk yuran permohonan sijil halal, adalah bergantung kepada kapasiti sembelihan sesebuah rumah sembelihan. Premis yang termasuk dalam kategori kecil adalah premis sembelihan yang menghasilkan dari seekor hingga 2,999 ekor ayam sehari. Bagi kategori kecil ini, yuran dikenakan adalah sebanyak RM100 setahun. Bagi kategori sederhana pula bilangan sembelihan adalah dari 3,000 hingga 10,000 ekor sehari bagi ayam. Manakala yuran yang dikenakan pula adalah sebanyak RM400 setahun. Sementara itu, bagi kategori besar kapasiti sembelihan harian melebihi 10,000 ekor bagi ayam. Bagi kategori ini, yuran yang dikenakan adalah sebanyak RM700 setahun. Bagi skim rumah sembelihan, sijil halal yang dikeluarkan hanya untuk tempoh setahun berbanding skim lain yang mana tempohnya 2 dan 3 tahun (Ibid: 79-80). Berikut merupakan perincian setiap kategori yang seperti yang dinyatakan di atas berdasarkan saiz premis, jenis haiwan dan kadar yuran yang dikenakan:

Jadual 3: Skim Rumah Sembelihan

Saiz Premis	Pengeluaran Harian/ Jenis Haiwan	Kadar Yuran Setahun (RM)
Kecil	1-2999 ekor	100
Sederhana	3,000-10,000 ekor	400
Besar	Melebihi 10,000 ekor	700

Sumber: MPPHM JAKIM (ibid)

Menurut maklumat yang diperolehi daripada portal e-halal JAKIM, jumlah pemegang sijil halal rumah sembelihan sehingga Julai 2023 adalah sebanyak 167 buah syarikat⁷ berbanding 124 buah syarikat pada Julai 2017 (Muhamad Mazuan, 2019: 52). Peningkatan ini dilihat signifikan iaitu sebanyak 43 buah syarikat atau 34.7 peratus berbanding enam tahun lepas. Pertambahan pemegang sijil halal ini berpotensi untuk terus meningkat ekoran permintaan yang masih tinggi terhadap produk yang disahkan halal termasuk ayam halal berbanding produk yang tiada sijil halal.

⁶ Skim pensijilan kepada syarikat atau pengusaha premis untuk menyembelih dan memproses haiwan halal secara komersial bagi kegunaan manusia. Jabatan Kemajuan Islam Malaysia, Manual Prosedur Pensijilan Halal Malaysia (Domestik) 2020, 9.

⁷ Portal Rasmi Halal Malaysia, Semak Status Halal Rumah Sembelihan, www.halal.gov.my/v4/, diakses pada 20 Julai 2023.

SOROTAN LITERATUR

Setelah melakukan beberapa pemerhatian dan tinjauan terhadap sumber-sumber literatur yang diperoleh, beberapa tema telah dibentuk dan telah ditetapkan. Tema-tema tersebut adalah: tadbir urus halal, isu dan cabaran tadbir urus halal di Malaysia, perundangan dalam tadbir urus halal di Malaysia dan yang terakhir tadbir urus baik. Tema ini bagi memastikan kajian yang dilakukan bakal memenuhi jurang dan kelompongan (*lacuna*) penulisan yang sedia ada terhadap tadbir urus rantaian pengeluaran ayam halal.

Tadbir Urus Halal

Tadbir urus merupakan komponen penting dalam industri halal. Tadbir urus merujuk kepada penilaian terhadap kesan sesuatu tindakan supaya satu keputusan yang tepat dapat diambil (Hamidah Bani et al., 2017:1-12). Di samping itu, tadbir urus turut didefinisikan sebagai sistem dan proses dalam memastikan hala tuju, keberkesanan, kawal selia dan kebolehpercayaan sesebuah syarikat (Nurul Aini, 2020:128-141) . Tadbir urus yang baik dan cekap semestinya akan membuahkan hasil yang baik dan mengelakkan dari sebarang ketirisan. Tadbir urus juga dikaitkan dengan kawalan dan panduan yang digunakan untuk merujuk kepada aktiviti pentadbiran dan politik yang bersangkutan dengan urusan awam sesebuah negara (Yu Keping, 2018:1-8). Menurut Nurul Aini Muhamed (2020:128-141) tadbir urus dibahagikan kepada dua mekanisme iaitu mekanisme luaran dan mekanisme dalaman. Mekanisme dalaman merujuk kepada pengawalan dan pemantauan yang dilakukan oleh lembaga pengarah, pengawalan dalaman dan audit. Manakala mekanisme luaran pula merujuk kepada fungsi pihak berkuasa berautoriti atau agensi terlibat, pengaruh pasaran dan juga pelabur.

Menurut Juliana Anis (2020:712-720), peranan dan komitmen pengurusan atasan iaitu (mekanisme dalaman) dikaitkan secara signifikan dan positif dengan semua dimensi yang menyokong pembolehkan pematuhan halal syarikat yang dipraktikkan. Walau bagaimanapun, fungsi kedua-dua pihak melalui (mekanisme dalam dan luaran) perlu diperkasakan bagi memastikan pengawalan dapat dilakukan pada tahap yang paling optimum. Dalam melaksanakan tadbir urus berkesan juga, Hamidah Bani et al., (2017:1-12) berpandangan institusi Islam perlu untuk meningkatkan peranan pemegang taruh dalam sesebuah sistem dan proses. Setiap pengurus bertanggungjawab terhadap semua aktiviti, polisi dan juga program yang dilaksanakan. Proses ini dilihat dapat memaksimumkan prestasi sesebuah institusi serta mencapai hasil yang baik dan memuaskan. Perkara ini dipersetujui Kemp dan Marten melalui

pandangan bahawa tadbir urus adalah pelaksanaan yang melibatkan elemen undang-undang atau polisi, peranan pemegang taruh dan juga proses untuk mencapai matlamat yang sama (René Kemp, 2007: 5-14). Justeru, mekanisme yang sesuai harus diwujudkan untuk memastikan syarikat yang diperakui halal mematuhi prinsip syariah yang digariskan.

Pelaksanaan serta penekanan terhadap tadbir urus dalam industri halal masih di peringkat awal dan masih jauh dari tahap memuaskan, namun adalah tidak mustahil untuk diamal dan dilaksanakan oleh pihak syarikat yang terlibat dalam industri ini (Yasmin Hanani et al., 2020: 40-52). Terdapat beberapa kelemahan syarikat yang dikaji antaranya melibatkan struktur tadbir urus halal dan dokumentasi tentang cara syarikat itu harus ditadbir dengan betul (Ibid). Justeru, mereka berpandangan, pihak berautoriti perlu menyediakan satu garis panduan yang jelas dan lengkap sebagai rujukan dalam tadbir urus dan bagaimana ia seharusnya dilaksanakan (Ibid). Hal ini kerana, halal bukan sahaja mengenai kehalalan produk atau perkhidmatan, tetapi juga harus memberi tumpuan kepada bagaimana syarikat diurus tadbir mengikut tadbir urus syariah yang sebenar. Che Rosmawati dan Zalina Zakaria (2022: 199-222). juga menyentuh perkara yang sama dengan menyatakan bahawa pihak-pihak yang terlibat dengan hal ehwal halal masih kurang faham berhubung undang-undang dan peraturan, prinsip serta garis panduan yang ditetapkan. Pemahaman berhubung perkara ini penting bagi memberi maklumat yang jelas kepada usahawan sama ada usahawan Islam atau bukan Islam (Azis Jakfar Soraji et al., 2017: 197-204).

Tadbir urus halal tidak hanya merujuk kepada JAKIM malah turut melibatkan JAIN dan agensi-agensi berkaitan dan kepatuhan JAIN Pulau Pinang (JHEAIPP) antara yang menjadi skop penilaian dalam kajian berhubung tadbir urus (Siti Syuhadah & Mohamad Zaini, 2017: 83-94). Kajian yang dijalankan mendapati pihak JHEAIPP berada di tahap yang baik dalam memenuhi prinsip piagam pelanggan. Kenyataan di atas disokong Siti Syuhadah dan Salimah Yahya (2019: 56-65). dengan menyatakan tahap keyakinan yang tinggi usahawan produk halal terhadap pihak tadbir urus daripada aspek akauntabiliti. Walau bagaimanapun Siti Syuhadah dan Mohamad Zaini (2017: 83-94) mencadangkan agar kerjasama dan koordinasi yang baik antara JHEAIPP dengan agensi luar dapat dilakukan dan ia akan dapat mengurangkan masalah khususnya kelewatan pemberian pensijilan halal kepada pihak usahawan. Hubungan kerjasama yang baik antara agensi tadbir urus halal dilihat dapat mengatasi masalah lain berkaitan pensijilan halal.

Di samping produk makanan, perhotelan halal juga antara yang turut berkembang dan seiring dengan perkembangan industri pelancongan. Yudi Ahmad Faisal et al. (2022: 113-126) dalam kajiannya melihat konsep sebenar

pelaksanaan tadbir urus syariah bagi hotel halal serta melihat fungsi badan penetapan piawaian syariah dalam pengawalseliaan hotel halal di Indonesia. Yudi Ahmad Faisal et al. (Ibid) mencadangkan kerangka tadbir urus halal hotel berteraskan 3 unsur iaitu pengaturan dalaman dan luaran, pengaturan institusi yang melibatkan sistem perundangan dan pengawal selia serta penyeliaan tidak langsung pihak berkepentingan. Kerangka kawalan syariah ini penting dalam pengoperasian hotel halal dan ia mampu mencerminkan betapa halalnya hotel ditadbir urus. Ia disokong oleh Zakiah Samori et. al. (2017: 717-731). dengan menyatakan perlunya kesedaran dalam kalangan pembuat dasar, pengendali hotel, dan badan pengawalseliaan mengenai keperluan untuk menyediakan kerangka syariah yang lebih komprehensif dan dikemas kini untuk sektor hotel yang mesra Muslim. Walaupun kajian ini memfokuskan perhotelan halal, pendekatan serta penekanan serupa agensi berkaitan serta industri sembelihan boleh diaplikasi bagi memantapkan aspek tadbir urus yang dilaksanakan.

Setelah meneliti kajian-kajian berkaitan tadbir urus halal yang dilakukan, tidak banyak lagi penulisan berkaitan tadbir urus yang memfokuskan rumah sembelih atau dalam kata lain pengeluaran ayam halal. Artikel-artikel yang disoroti kebanyakannya membahaskan konsep tadbir urus sama ada melalui pandangan Islam mahupun konvensional, teori serta mekanisme dalam memastikan keberkesanan tadbir urus dan ia merujuk kepada skim-skim pensijilan halal yang lain. Terdapat juga kajian yang dijalankan memfokuskan tadbir urus halal namun hanya melihat pada fungsi JAKIM dan JAIN dalam pensijilan halal serta penilaian terhadap prestasi kedua-dua pentadbir halal ini. Justeru, kajian ini amat bertepatan untuk meneroka serta menjelaskan konsep tadbir urus halal JAKIM dan agensi berkaitan dalam rangkaian pengeluaran ayam halal di Malaysia.

Isu dan Cabaran Tadbir Urus Halal di Malaysia

Pensijilan halal hari ini tidak lekang dengan isu berkaitan dan ia merupakan cabaran yang perlu dihadapi oleh agensi tadbir urus, industri halal mahupun pengguna. Isu sembelihan tidak terkecuali dan ia turut menggemparkan negara. Isu-isu ini memberi kesan yang besar kepada semua pihak yang terlibat dalam tadbir urus halal. Ia juga menjadi tamparan hebat berhubung status keberkesanan pelaksanaan tadbir urus setiap agensi yang terlibat. Punca mengapa isu-isu dan cabaran halal masih berlaku sehingga hari ini perlu dikenal pasti sebaiknya. Jika ia tidak diselesaikan, keyakinan pengguna terhadap produk halal boleh terjejas sekaligus mampu merencatkan perkembangan produk halal dalam negara. Isu-isu serta cabaran yang berlaku juga tidak hanya melibatkan pihak

industri rumah sembelihan semata-mata, malah turut dilaporkan melibatkan agensi tadbir urus halal dan juga pengguna.

Terdapat beberapa kajian yang memfokuskan aspek isu serta cabaran yang dihadapi dalam tadbir urus halal. Antaranya kajian yang dilakukan Che Rosmawati dan Zalina Zakaria (2022: 199-222) yang menyatakan isu utama tadbir urus halal di Malaysia berkisar tentang kurangnya kefahaman tentang undang-undang Islam, prinsip dan garis panduan oleh pihak yang berurusan dengan hal berkaitan halal. Hal ini telah membawa kepada masalah dan amalan perniagaan yang tidak bertanggungjawab dalam pengeluaran produk halal dan perkhidmatan. Justeru, menurut mereka, lima prinsip *maqasid syariah* iaitu menjaga agama, menjaga nyawa, menjaga akal, menjaga keturunan dan menjaga harta boleh menjadi enjin yang berkesan untuk memacu tadbir urus halal ke arah pelaksanaan yang terancang serta hala tuju yang lebih baik untuk kelestarian halal di negara ini. Pemahaman berhubung perkara ini penting bagi memberi maklumat yang jelas tentang konsep dan hukum berkaitan halal kepada usahawan Islam dan bukan Islam (Azis Jakfar Soraji et al., 2017:197-204). Ia juga bagi memastikan keberhasilan dalam pelaksanaan undang-undang dan mendidik pemegang taruh berhubung akibat dari pelanggaran undang-undang tersebut (Anis Husna, 2022: 91-98).

Struktur tadbir urus halal di Malaysia antara isu lain yang diutarakan dalam beberapa kajian. Menurut Syed Shah Alam dan Nazura Mohamed Sayuti (2011: 8-20) kerajaan Malaysia mempunyai lebih daripada 20 kementerian dan agensi yang terlibat dalam industri halal namun masih terdapat ruang yang memerlukan penambahbaikan. Nornadia Matulidi et al. (2016: 73-89) menyokong pandangan Syed dan Nazura dengan menyatakan tadbir urus halal di Malaysia adalah tidak sistematik memandangkan keyakinan terhadap jaminan halal masih belum sampai ke tahap maksimum terhadap institusi halal tersebut. Manakala Che Rosmawati (2023:10) dan (Nurulhuda Noordin et al., 2014: 79-95) pula berpandangan bahawa isu tadbir urus halal yang berlaku dalam pentadbiran, sistem dan prosedur disebabkan oleh struktur federalisme Malaysia di mana pembahagian kuasa antara kerajaan pusat dan negeri dalam sistem demokrasi berpelembagaan dalam negara.

Aduan awam adalah salah satu medium bagi mendapatkan maklum balas berhubung perkhidmatan atau pelaksanaan tadbir urus yang dilakukan. Ia juga penting dalam menambah input serta menilai setiap pencapaian piagam pelanggan yang disasarkan. Menurut Madihatun Zainuddin dan Sharifah Hayaati Syed Ismail (2020: 119-135), terdapat tiga cabaran yang dihadapi dalam memastikan pencapaian piagam pelanggan berdasarkan aduan yang diterima. Cabaran pertama adalah melibatkan kerjasama daripada pihak

industri dalam memastikan aduan yang dikemukakan adalah lengkap. Cabaran kedua pula adalah berkaitan kecuaiian dalam mengisi borang aduan dalam talian dan yang ketiga adalah kekangan bilangan staff sehingga menjejaskan proses menyelesaikan aduan yang dikemukakan (Ibid). Menurut mereka juga, saluran yang disediakan telah memenuhi piagam pelanggan yang ditetapkan namun ia sukar untuk mencapai tahap yang optimum jika aduan yang dibuat tidak diselesaikan dengan cepat. Seharusnya setiap aduan diteliti dan diselesaikan dengan cepat bagi menjaga reputasi JAKIM dalam tadbir urus halal.

Di samping isu-isu yang dinyatakan, Ahmad Naqiyuddin Bakar et al. (2019: 1-8) turut menyenaraikan beberapa isu lain yang mengganggu kelancaran proses tadbir urus halal. Isu-isu tersebut dibahagikan kepada tiga skop utama iaitu yang pertama: landskap politik dan badan pensijilan halal, kedua: faktor kawal selia dan kecekapan operasi agensi berkaitan dan yang ketiga: fungsi agensi berkaitan halal yang tidak jelas (Ibid). Sebanyak 15 isu telah disenaraikan di bawah tiga skop utama di atas dan sebahagiannya telah dinyatakan sebelum ini. Antara isu lain yang dibangkitkan adalah pelaksanaan yang berbeza antara agensi negeri dan persekutuan, kurang kepakaran dan pengetahuan, kurang kerjasama antara agensi, perbezaan amalan dalam pelaksanaan dalam kalangan agensi, bebanan kerja agensi berkaitan, salah faham antara agensi, peranan yang bercanggah dari segi pelaksanaan, prestasi kerja yang lemah, pertindihan fungsi antara agensi dan yang terakhir peranan agensi yang tidak jelas (Ibid). Isu-isu yang dinyatakan adalah secara umum dan tidak difokuskan kepada mana-mana agensi atau skim pensijilan halal tertentu.

Terdapat juga isu melibatkan undang-undang halal dan pelaksanaannya dalam kalangan agensi terlibat. Undang-undang berkaitan makanan dan produk halal di Malaysia seperti dinyatakan sebelum ini berada di bawah akta yang berbeza tetapi peruntukan itu menurut Nor' Adha Abdul Hamid et al. (2018: 769-775) dilihat mencukupi. Namun, terdapat beberapa isu lain berhubung undang-undang halal di Malaysia yang perlu diberi perhatian antaranya pertindihan bidang kuasa dalam kalangan agensi kerajaan yang terlibat (Anis Husna et al., 2022: 91-98), penyalahgunaan logo halal sebagai kesalahan jenayah Syariah, penguatkuasaan undang-undang dan penggubalan Akta Halal Malaysia halal (Nor' Adha Abdul Hamid et al. (2018: 769-775). Sehubungan itu, turut dicadangkan penambahbaikan antaranya dengan meningkatkan kerjasama antara agensi yang terlibat berdasarkan peruntukan undang-undang di bawah agensi masing-masing termasuk menjelaskan fungsi JAIN dan MAIN dalam membantu JAKIM. Ia dilihat penting dalam memperkasa aspek perundangan halal sedia ada di Malaysia.

Koordinasi juga antara isu yang dikaitkan dengan pelaksanaan tadbir urus antara agensi yang terlibat. Seperti yang dinyatakan sebelum ini, tadbir urus halal melibatkan undang-undang dan peraturan yang berbeza pelaksanaannya. Menurut Mohd al-Ikhsan dan Siti Salwa (2015: 55-60) penyusunan perundangan berkaitan halal adalah kurang sistematik. Hal ini kerana perundangan halal tercatat dalam seksyen perundangan yang pelbagai dan berbeza. Kewujudan undang-undang yang tidak berpusat ini sudah semestinya memerlukan penyelarasan yang baik bagi memastikan pengawalan halal dapat dilakukan agensi berkaitan pada tahap yang paling optimum. Perkara yang sama turut disokong oleh Apnizan Abdullah dan Mohamed Azam Mohamed Adil (2019: 229-241) yang menyatakan halal di bawah bidangkuasa beberapa agensi dan perlunya koordinasi dilakukan serta melihat usaha kerajaan menubuhkan Majlis Halal Malaysia sebagai langkah yang baik dalam usaha menyelaraskan antara agensi terlibat.

Imej industri halal negara boleh tercalar berikutan peningkatan bilangan penipuan pensijilan halal dan pencemaran fizikal produk makanan halal. Pengguna akan mempersoalkan aspek integriti halal produk makanan yang mereka perolehi terutamanya produk yang datang dari pengilang bukan Islam atau dari negara majoriti bukan Islam (Mohd Hafiz Zulfakar, 2012:1-24). Shahrinaz Ismail et al. (2022: 1-20) dalam kajian yang dilakukan terhadap perusahaan logistik berskala kecil dan sederhana (PKS) mendapati antara isu halal yang ketara adalah kekurangan lorong berasingan untuk produk halal dan bukan halal. Menurut mereka, keadaan ini boleh menyebabkan berlakunya pencemaran silang antara produk tidak halal dan halal yang menggunakan perkhidmatan syarikat tersebut (Ibid). Walau bagaimanapun, isu kekurangan lorong tidak signifikan dalam sembelihan halal berikutan keseluruhan premis sembelihan halal memproses satu produk dan produk tersebut produk halal sahaja. Namun, isu pencemaran silang sebagaimana berlaku dalam perusahaan logistik boleh berlaku dalam pemprosesan ayam halal dalam negara melalui faktor-faktor lain dan perkara ini perlu diberikan perhatian sewajarnya.

Tidak dapat dinafikan, banyak kajian yang dilakukan yang memfokuskan isu serta cabaran dalam tadbir urus halal. Ada yang melihat isu-isu dalam pengeluaran sijil halal termasuklah pemantauan dan penguatkuasaan dan maklum balas industri berhubung perkhidmatan yang diberikan. Ada juga yang melihat isu federalisme yang melibatkan agensi pusat dan negeri yang dikaitkan dengan kelancaran tadbir urus halal. Tidak kurang juga yang melihat isu pertindihan bidang kuasa yang menyumbang kepada kesukaran dalam tadbir urus halal. Namun, kajian-kajian yang dilakukan tidak menyentuh secara khusus isu-isu serta cabaran dalam tadbir urus rumah sembelih atau dalam kata lain tadbir urus dalam pengeluaran ayam halal. Justeru, berdasarkan jurang

yang belum diterokai ini, kajian ini akan dijalankan secara khusus dengan melihat isu dan cabaran tadbir urus yang dihadapi agensi berkaitan dalam pengeluaran ayam halal di Malaysia.

Perundangan dalam Tadbir Urus Halal di Malaysia

Industri pengeluaran ayam tidak lekang dari isu dan cabaran. Isu-isu ini ada kalanya mengganggu keyakinan pengguna terhadap produk halal. Terdapat dua kategori pengeluar ayam di Malaysia. Kategori pertama adalah pengeluar ayam yang merupakan pemegang sijil halal dan kategori kedua adalah dalam kalangan pengeluar yang bukan pemegang sijil halal. Bagi pemegang sijil halal, aspek pemantauan terhadap pematuhan menjadi tanggungjawab JAKIM. Proses memastikan kesinambungan halal tidak hanya terhenti dengan kebenaran menggunakan sijil dan logo halal. Malah, premis yang telah mendapat sijil halal tersebut akan dilawati secara berkala dalam tempoh memegang sijil halal (Ahmad Naqiyuddin et al., 2019: 1-8). Premis dan pengeluar yang tidak memiliki sijil halal juga tidak terkecuali dalam aspek pemantauan dan penguatkuasaan ini. Namun ia dilakukan oleh agensi berkaitan dan mengikut skop kawalan yang berbeza berpandukan peraturan serta polisi sesebuah agensi pengawal tersebut.

Tidak dapat dinafikan, walaupun kawalan dan lawatan berkala dipergiatkan, ada juga sebilangan kecil pengeluar yang bersikap acuh tak acuh dalam pengawalan halal sehingga menyumbang kepada berlakunya ketidakakuran dalam sesebuah industri. Turut digemparkan sebelum ini produk yang disahkan halal ditemui DNA babi dalam produk yang dikeluarkan dan ianya sama sekali tidak dibenarkan dalam Islam (Mustafa' Afifi bin Ab Halim, 2014: 68-78). Apatah lagi pengeluar yang tidak memiliki sijil halal yang mana mereka terdedah untuk melakukan perkara seumpama tanpa sebarang pengawalan. Justeru, pemantauan dan penguatkuasaan juga perlu dilakukan terhadap premis yang tidak memiliki sijil halal. Ketidakakuran lebih terdedah untuk berlaku dan tidak dinafikan ia perlu diberikan lebih perhatian berbanding premis yang mendapat sijil halal. Nor Laila Md Noor dan Nurulhuda Noordin (2016: 153-164) dalam kajiannya menyatakan kekurangan dalam aspek pemantauan dan penguatkuasaan boleh menyumbang kepada berlakunya pelbagai isu sama ada dalam aspek halal mahupun *toyyiban*.

Aspek pengawalan setelah mendapat sijil halal merupakan elemen penting dalam menjaga kesinambungan pematuhan halal. Ia dapat dipastikan melalui pelaksanaan pemantauan secara berkala dan inilah yang dilakukan JAKIM dan juga badan pensijilan halal Thailand. Menurut Zurina Shafii et al. (2018:

20-30) terdapat beberapa perbezaan dalam aspek pelaksanaan pemantauan antara Malaysia dan Thailand Menurut mereka, terdapat jurang perbezaan yang sangat besar dalam jumlah kekerapan lawatan pemantauan antara Malaysia dan Thailand serta berpandangan perlunya pemantauan lebih kerap terhadap premis halal bagi memastikan pematuhan sentiasa berlaku. Pengkaji mendapati, walau terdapat jurang dari sudut kekerapan lawatan, penekanan terhadap fungsi eksekutif halal dan juga sistem jaminan halal pemegang sijil halal di Malaysia boleh menampung aspek jurang serta kekurangan pada lawatan yang dilakukan. Ia dipersetujui Mohammad Shukri dan Anis Husan (2021: 129-140) dan menekankan penguatkuasaan halal oleh pihak berkuasa dan menyatakan ia adalah mekanisme terbaik untuk mengawal masalah halal di Malaysia. Keseragaman peraturan halal adalah penting dalam keberkesanan dan kecekapan penguatkuasaan halal.

Umum mengetahui, peraturan halal di Malaysia telah mengalami beberapa perubahan selepas pengenalan Akta Perihal Dagangan 2011 (yang menggantikan Akta Perihal Dagangan 1972) yang berada di bawah bidang kuasa Kementerian Perdagangan Dalam Negeri dan Kos Sara Hidup. Kesan yang paling ketara ialah JAKIM juga diberikan autoriti khusus mengeluarkan sijil halal (Zalina Zakaria & Siti Zubaidah, 2015: 189-216) dan menjadi pengeluar tunggal sijil halal di negara ini. Selain itu, pegawai penguatkuasa JAKIM juga telah diperturunkan kuasa sebagai Penolong Pengawal Perihal Dagangan yang untuk membolehkan mereka melaksanakan aktiviti penguatkuasaan halal. Menurut Zalina Zakaria dan Mohd Amri Abdullah, (2019: 71-78) Akta Perihal Dagangan 2011 secara tidak langsung dapat memperkasakan aspek penguatkuasaan, penyeliaan dan pemantauan logo halal serta pendakwaan kesalahan berkaitan. Ia dilihat lebih komprehensif berbanding akta sebelum ini yang dilihat mempunyai beberapa kekurangan.

Rokshana Shirin Asa (2018: 141-166) pula berpandangan, pindaan Akta 2011 telah membawa perubahan besar terhadap undang-undang pensijilan halal dalam negara ini. JAKIM dan KPND diberikan kuasa untuk menguatkuasakan isu berkaitan halal. Namun, JAKIM dan KPND mempunyai batasan dari segi pelaksanaan undang-undang tersebut. Secara faktanya JAKIM dan KPND terpisah tetapi pada hakikatnya, dari segi aktiviti, JAKIM berada di bawah naungan KPND. Walaupun Akta Perihal Dagangan 2011 memberi JAKIM kuasa untuk mentadbir isu halal tetapi mereka tidak melaksanakan kuasa penguatkuasaan sepenuhnya. Akibatnya, walaupun Malaysia mempunyai undang-undang yang mencukupi, pengurusan isu halal masih lagi tidak ditahap yang baik. Bagi memperkasa fungsi JAKIM, Muhammad Hafiz Badarulzaman et al. (2016: 21-23) berpandangan kerajaan perlu mengambil langkah proaktif dengan mewujudkan akta baru iaitu Akta Halal yang lebih bersifat

komprehensif untuk membolehkan JAKIM bertindak atas kapasitasnya sendiri Mereka turut mencadangkan agar JAKIM memasukkan logo halal dalam bentuk skor A, B dan C sepertimana amalan Jabatan Kesihatan Negeri. Skor ini dapat memberikan gambaran tentang piawai halal yang terbaik, sederhana dan lemah oleh pengeluar. Di samping itu, mereka turut berpandangan perlu ada pemisahan kuasa antara JAKIM dan KPND dalam urusan halal berikutan bidang kuasa KPND yang terlampau luas yang mencakupi isu industri, koperasi dan kepenggunaan boleh meremehkan isu halal. Oleh yang demikian, pemisahan kuasa KPND perlu disegerakan dan dipecahkan kepada dua entiti yang berbeza.

Ketiadaan akta halal yang khusus menyebabkan industri halal ditadbir beberapa agensi berpandukan perundangan berbeza setiap agensi. Terdapat pertindihan bidang kuasa ke atas hal ehwal halal dan perbezaan dasar tadbir urus halal (Norazlina Abdul Aziz et al., 2016: 131-139). Status JAKIM sebagai badan pentadbir utama hal ehwal halal juga tidak jelas. Peraturan halal yang ada pada masa ini melibatkan beberapa agensi kerajaan. Ia dilihat saling melengkapi dan kadangkala bertindih antara satu sama lain (Ibid). Akhirnya, peranan JAKIM dilihat kabur tanpa definisi yang betul tentang kuasa pentadbiran dan pengawal seliaannya. Pertindihan bidang kuasa juga berlaku melibatkan Enakmen Kesalahan Jenayah Sabah 1995 dan APD 2011 (Norazlina Abdul aziz et al., 2014: 124-132). Seksyen 59 Enakmen Kesalahan Jenayah Sabah 1995⁸ menyatakan bahawa sesiapa yang menunjukkan atau menandakan makanan yang diharamkan sebagai halal akan melakukan kesalahan yang boleh dihukum dengan denda tidak melebihi RM500 atau penjara tidak melebihi enam bulan atau kedua-duanya. Pada masa yang sama, kesalahan serupa boleh dihukum di bawah Perintah Perihal Perdagangan (Takrif Halal) 2011⁹ dengan denda tidak melebihi lima juta ringgit untuk kesalahan pertama dan kesalahan kedua atau kesalahan berulang-ulang; denda tidak melebihi sepuluh juta ringgit. Dengan melihat kedua-dua undang-undang ini, nampaknya hukuman yang berbeza secara signifikan dikenakan kepada orang yang melakukan kesalahan serupa.

Bagi memastikan keberhasilan dalam pelaksanaan undang-undang, pemahaman terhadap peraturan dan polisi halal amatlah penting. Menurut Anis Husna et al. (2022: 91-98) dan Azis Jakfar Soraji et al. (2017: 197-204), adalah penting untuk mendidik pemegang taruh berhubung undang-undang halal dan akibat dari pelanggaran undang-undang tersebut. Melaluinya, pemegang taruh akan faham tentang amalan halal semasa mempromosikan perniagaan mereka dan secara tidak langsung dapat mengurangkan isu halal dalam pasaran halal.

⁸ Enakmen Kesalahan Jenayah Syariah (Sabah) 1995.

⁹ Perintah Perihal Dagangan (Takrif Halal) 2011.

Kerajaan juga perlu memastikan undang-undang sedia ada dipantau dan dikuatkuasakan dengan baik kerana undang-undang halal bertindak sebagai platform dalam melindungi pengguna. Pada sisi lain mereka menyatakan bahawa kolaborasi antara autoriti halal boleh menyebabkan pertindihan bidang kuasa dan boleh menyebabkan kesukaran untuk memastikan pematuhan dalam pasaran halal (Ibid). Pandangan ini jelas berbeza dengan pandangan beberapa pengkaji lain yang menyatakan perlu adanya kolaborasi dalam penguatkuasaan undang-undang ini.

Dalam sisi lain berhubung perundangan halal yang memfokuskan rumah penyembelihan, kajian turut dilakukan terhadap Akta Binatang 1953. Undang-undang ini memberi kuasa kepada Jabatan Perkhidmatan Veterinar (JPV) untuk mengeluarkan lesen atau sijil penyembelihan kepada rumah penyembelihan atau individu dengan syarat haiwan yang dimaksudkan itu disembelih adalah sihat dan bebas dari sebarang penyakit. Walau bagaimanapun, menurut Aziz et al. (2014: 124-132) dalam kajiannya, Akta Binatang 1953 tidak mempunyai peruntukan khusus mengenai pensijilan halal dan jaminan bahawa haiwan yang disembelih adalah halal dan bebas daripada penyakit sepertimana keperluan yang terdapat dalam pensijilan halal.

Kebanyakan kajian yang dilakukan terhadap perundangan dalam tadbir urus halal adalah merujuk kepada APD 2011 yang menjadi rujukan utama JAKIM dan JAIN dan pentadbiran halal termasuklah aktiviti pemantauan dan penguatkuasaan halal. Ada juga kajian yang melihat fungsi JAKIM dan KPND dalam tadbir urus halal. Tidak kurang juga ada yang melihat dalam aspek kepentingan untuk memahami peraturan yang berkuatkuasa. Di samping itu, ada juga kajian yang melihat peranan JPV melalui Akta Binatang 1953 namun memfokuskan kepada kuasa JPV dalam pengeluaran lesen pusat sembelihan dan JPV tidak mempunyai peruntukan khusus mengenai pensijilan halal. Jika diamati, masih terdapat ruang yang perlu diterokai khususnya dalam perundangan halal dan polisi berkaitan tadbir urus. Justeru, kajian ini akan menumpukan pada undang-undang dan polisi serta pelaksanaannya oleh agensi yang terlibat dalam tadbir urus rantaian pengeluaran ayam halal di Malaysia.

Tadbir Urus Yang Baik

Tadbir urus yang baik (*good governance*) dan tadbir urus berkesan (*effective governance*) digunakan sebagai istilah yang membawa maksud yang sama sebagaimana penggunaan UNDP (Sharifah Hayaati et al., 2008: 465-496). Ia juga merujuk kepada pelbagai peringkat atau agensi kerajaan menggunakan kuasa mereka dengan cara yang berkesan, jujur, saksama, dan telus serta

bertanggungjawab (Md. Awal Hossain Mollah, 2008: 245-262). Dalam menentukan sama ada sesebuah tadbir urus itu boleh dikatakan sebagai tadbir urus baik dan efektif, beberapa elemen boleh dijadikan asas penilaian. Menurut UNDP, terdapat sembilan indikator yang boleh menentukan adakah tadbir urus itu boleh dikatakan sebagai tadbir urus yang baik atau sebaliknya.¹⁰ Sembilan indikator tersebut adalah penyertaan, peranan perundangan, ketelusan, responsif, kesepakatan, kesamarataan, efektif dan efisien, akauntabiliti dan visi strategik. Sekilas pandang, kesembilan ciri ini bertindak sebagai pemacu dalam tadbir urus bagi mencapai hasil yang cemerlang untuk kepentingan semua pihak yang terlibat.

Pelaksanaan tadbir urus baik mampu memberi impak yang positif dalam pentadbiran. Selain sebagai medium bagi memastikan tadbir urus berjalan secara sistematik dan mencapai kesan positif yang maksimum, ia juga mampu menyumbang sesuatu yang besar terhadap negara khususnya dalam pengawalan rasuah. Tadbir urus yang baik dapat mengurangkan amalan rasuah dan ia mempunyai perkaitan yang sangat rapat dengan pertumbuhan ekonomi (Mauro, P., 1995: 681-712). Selain itu, pelaksanaan tadbir urus baik juga menghasilkan perkhidmatan awam yang baik terutama dalam bidang pendidikan dan kesihatan (Cuong Viet Nguyen et al., 2019: 1-31). Pentadbiran awam yang cekap sudah semestinya boleh mengurangkan kos yang ditanggung rakyat untuk mendapatkan perkhidmatan awam (Krueger, O, 1974: 291-303). Dengan ini, perkhidmatan yang cekap dan sudah semestinya memuaskan dapat dihasilkan melalui tadbir urus yang baik. Pelaksanaan tadbir urus baik adalah selari dengan *maqasid syar'iyah*¹¹ yang mana ia dianjurkan bagi menjaga hak-hak dan kepentingan manusia dan sekaligus bagi mendatangkan pengurusan yang membawa kebaikan kepada semua dan menolak kezaliman juga kemusnahan (Al-Raysuni, 1415:19).

Menurut Sharifah Hayaati et al. (2008: 465-496) konsep yang telah diaplikasikan tidak mungkin berjaya jika tidak disertakan dengan nilai-nilai etika yang baik seperti kesepakatan, ketelusan, kebertanggungjawaban, keadilan, perancangan yang mantap dan sebagainya. Amalan terhadap nilai ini sepatutnya wujud dalam diri pemimpin dan rakyat pada hari ini dan kejayaan yang diperolehi semasa zaman pemerintahan Islam yang begitu masyhur perlu jadi ikutan oleh seluruh masyarakat dan negara di seluruh dunia sepanjang

¹⁰ Governance for sustainable human development A UNDP policy document, <http://www.undp-aciac.org/publications/other/undp/governance/undppolicydoc97-e.pdf>, diakses pada 14 Julai 2023.

¹¹ *Maqasid Syariah* merupakan istilah yang merujuk kepada matlamat atau tujuan utama pelaksanaan hukum Islam (Syariah) demi kemaslahantan hambanya.

zaman. Dalam kajian lain, Sharifah Hayaati et al. (2009: 559-592) menjelaskan bahawa pelaksanaan perkhidmatan berasaskan nilai dan profesionalisme adalah suatu amalan yang perlu dilaksanakan sekiranya efektif governan atau tadbir urus berkesan dalam perkhidmatan ingin direalisasikan. Ia selari dengan Che Rosmawati dan Zalina Zakaria (2022: 157-181) yang berpandangan prinsip dan nilai pengurusan Islam perlu diterapkan dalam pelaksanaan tadbir urus dan ia boleh memperkasakan tadbir urus halal di Malaysia. Hanya melalui kaedah dan pendekatan ini, pelaksanaan nilai dan profesionalisme boleh direalisasikan dan menjadi benteng kepada cabaran-cabaran semasa seperti rasuah dan penyalahgunaan kuasa seterusnya menyumbang kepada efektif governan atau tadbir urus baik yang dicita-citakan.

Up Gufron (2015: 773-801) pula meneroka konsep tadbir urus yang baik melalui pemikiran al-Ghazali. Ia bagi melihat konsep sebenar etika politik yang dikemukakan, agar dapat dijadikan rujukan dalam mengurus negeri dan kerajaan pada era moden ini. Menurut Up Gufron, gaya pemerintahan al-Ghazali adalah berdasarkan penerimaannya terhadap sistem politik pada zamannya. Pemerintahan yang baik (*husn al-siyāsah*) menurutnya ialah pemerintahan yang dijalankan atas dasar nilai-nilai syariat Allah SWT Pemerintahan yang buruk (*syar al-siyāsah*) ialah yang dijalankan tidak mengikut kehendak syariat Allah. Menurut juga, al-Ghazali memberikan panduan bagaimana untuk menjadikan tadbir urus yang baik (*husn al-siyāsah*) berlandaskan etika. Ini dirumuskan kepada tujuh prinsip seperti kecekapan (*kafa'ah*); melakukan keadilan (*'adalah*); hidup dengan rendah hati (*basāthah*); kejujuran bekerja (*amanah*); memiliki respon (*istijābah*); rendah hati dan ketulusan (*tawaddhu 'wal Ikhlash*); dan kelembutan untuk umum (*rifq*).

Terdapat juga kajian lain berhubung tadbir urus baik yang dilakukan dengan melihat aspek kebajikan terhadap haiwan dan sejauh mana pelaksanaan tadbir urus baik dalam proses sembelihan halal (Norah Ramli, 2014: 156-161). Menurut pengkaji, Akta Binatang 1953 (Semakan 2006) bagi mengawal sebarang bentuk kezaliman terhadap binatang dan seksyen 44 akta yang sama menyatakan tindakan boleh diambil sama ada didenda atau dipenjarakan sekiranya ia berlaku. Walau bagaimanapun, proses yang berlaku semasa sembelihan tidak dikira kesalahan kerana ia bertujuan untuk dimakan. Menurut pengkaji juga penyembelihan halal bukanlah kezaliman terhadap haiwan. Kebajikan haiwan sememangnya merupakan prinsip asas penyembelihan halal dan kini stunning antara yang menjadi pilihan. Walau apapun pendekatan yang digunakan, ia perlu menepati kehendak Syarak dan kaedah ini adalah diharuskan (JAKIM, 2015: 187).

Melalui penelitian yang dibuat, terdapat beberapa kajian yang dilakukan terhadap tadbir urus baik yang melihat aspek terma atau terminalogi dan mekanisme pelaksanaannya. Ada juga kajian yang dilakukan melihat konsep tadbir urus baik melalui pemikiran ulama' antaranya al-Ghazali. Tidak kurang juga ada yang melihat pelaksanaan tadbir urus melalui perspektif maqasid syariah dan pelaksanaannya berteraskan nilai-nilai etika yang baik. Namun tidak ada lagi yang menyentuh aspek pelaksanaan tadbir urus baik khususnya dalam pengeluaran ayam halal di Malaysia. Justeru, kajian ini akan memfokuskan penambahbaikan pelaksanaan tadbir urus ke arah pelaksanaan tadbir urus baik dan berkesan. Prinsip dan nilai yang dinyatakan dalam kajian di atas akan dijadikan asas dalam penilaian terhadap pelaksanaan tadbir urus baik dalam kalangan agensi yang terlibat.

KESIMPULAN

Tidak dapat dinafikan tadbir urus halal telah melalui beberapa fasa penambahbaikan yang tidak hanya melibatkan JAKIM, JAIN atau MAIN sebagai agensi utama malah turut melibatkan beberapa agensi lain. Pemerksaan tadbir urus juga menjadi antara agenda utama pihak kerajaan dan ia boleh dilihat melalui inisiatif-inisiatif yang telah diperkenal dan dilaksanakan. Melalui sorotan literatur yang dilakukan, isu-isu tadbir urus yang melibatkan aspek perundangan, koordinasi, kecekapan dan keberkesanan agensi serta beberapa lagi masih diutarakan dalam beberapa penulisan sehingga hari ni. Pengkaji berpandangan bahawa satu kajian perlu dilakukan bagi menilai keberkesanan pelaksanaan tadbir urus dalam pengeluaran ayam halal di Malaysia. Kajian juga perlu dilakukan bagi mengenal pasti isu dan cabaran lain yang secara khusus menumpukan kepada pengeluaran ayam halal dan jalan penyelesaian yang sewajarnya perlu dikemukakan. Dapatan daripada kajian yang dilakukan ini dilihat mampu membantu JAKIM dan agensi berkaitan dalam mengenal pasti faktor-faktor yang boleh merencatkan pelaksanaan tadbir urus serta bertindak sebagai platform pemerksaan serta penambahbaikan tadbir urus. Kajian ini juga bakal mengemukakan kerangka tadbir urus baik yang merupakan satu pendekatan yang bersesuaian untuk dilaksanakan oleh setiap agensi yang terlibat khususnya dalam pengeluaran ayam halal di Malaysia.

RUJUKAN

Ahmad Naqiyuddin Bakar, Harlina Suzana Jaafar dan Nornadia Matulidi (2019). "Assessment of Halal Governance Issues in Malaysia," *Insight Journal*, Volume 5, 1-8.

- Al-Raysuni, Muhammad (1415). *Nazariyyah al-Maqasid 'inda al-Imam al-Shatibi*. US: Al-Ma'had al-'Alami li al-Fikr al-Islami.
- Anis Husna, Muhammad Syukri Mohd Ashmir Wong dan Khairul Effendi Hashim (2022). "Regulating Halal Laws in Eradicating Halal Issues," *International Journal of Islamic Economics And Finance Research*, Volume 5, No. 2, 91-98.
- Azis Jakfar Soraji, Mohd Daud Awang dan Ahmad Nasir Mohd Yusoff (2017). "Malaysia Halal Trust: Between Reality and Challenges," *International E-Journal of Advances in Social Sciences*, 3(7), 197-204.
- Aziz, Norazlina Abdul, Irini Ibrahim, and Nurazlina Abdul Raof. "The Need for Legal Intervention Within the Halal Pharmaceutical Industry," *Procedia-Social and Behavioral Sciences* 121 (2014): 124-132.
- Bahagian Pengurusan Fatwa Jabatan Kemajuan Islam Malaysia (2015). *Kompilasi Pandangan Hukum Keputusan Muzakarah Jawatankuasa Fatwa Majlis Kebangsaan Bagi Hal Ehwal Ugama Islam Malaysia*. Putrajaya: Jabatan Kemajuan Islam Malaysia.
- Che Rosmawati Che Mohd Zain & Zalina Zakaria (2022). "A Review of Halal Governance in Malaysia from The Perspectives of Maqasid Al-Shariah," *Journal of Syariah Law Research*, 199-222.
- Che Rosmawati Che Mohd Zain (2023). "Coordination of Halal Certification Between Department of Islamic Development Malaysia and States Islamic Religious Department: Challenges and Aspects of Improvement," (Tesis PhD), Kuala Lumpur: APIUM, 10.
- Che Rosmawati dan Zalina Zakaria (2022). "Integration of Islamic Management Principles and Values According to The Quran and Hadith in Fostering Halal Governance in Malaysia," *Journal of Qur'ān and Hadīth Studies*, 157-181.
- Cuong Viet Nguyen, Long Thanh Giang, Anh Ngoc Tran & Huyen Thanh Do (2019). "Do Good Governance and Public Administration Improve Economic Growth and Poverty Reduction? The Case of Vietnam," *International Public Management Journal* Vol. 0, No. 0, 1-31.
- Hamidah Bani, Mohd Yassir Jaaffar, and Maheran Katan (2017). "An Overview of Governance and Accountability of Tahfiz Institutions in Malaysian: Religious Councils Perspective," *In SHS Web of Conferences*, Vol. 36, p. 00028. EDP Sciences, 1-12.
- Juliana Anis Ramli (2020). "The Influence of Internal Governance on Halal Compliance of Malaysian Food Industry: Preliminary Study," *Global Business and Management Research* 12, No. 4, 712-720.

- Kemp, René, dan Pim Martens (2007). "Sustainable Development: How to Manage Something That Is Subjective and Never Can Be Achieved?," *Sustainability: Science, Practice and Policy* 3, No.2, 5-14.
- Krueger, O. (1974). "The Political Economy of the Rent-Seeking Society," *The American Economic Review* 64(3), 291–303.
- Madihatun binti Zainuddin dan Sharifah Hayaati binti Syed (2020). "Aduan Awam Terhadap Pengurusan Halal: Analisis Pencapaian Piagam Pelanggan di JAKIM," *Journal of Social Science and Humanities*, Vol. 17, No.2, 119-135.
- Matulidi, N., Jaafar, H. S., & Naqiyuddin Bakar, A (2016). "Halal Governance in Malaysia," *Journal of Business Management and Accounting*, vol. 6 (2), 73-89.
- Mauro, P. (1995). "Corruption and Growth," *Quarterly Journal of Economics* 110 (3), 681–712.
- Md. Awal Hossain Mollah (2008). "Judiciary and Good Governance in Bangladesh," *South Asian Survey*, 15(2), 245-262.
- Mohd Al'Ikhsan & Siti Salwa (2015). "Standard Piawaian Halal di Malaysia Menurut Perundangan, Kelebihan dan Kekurangan," *International Journal of Islamic and Civilizational Studies*, Vol. 2, 55-60.
- Mohd Amri Abdullah (2021). "Kajian Pemantapan Aspek Pemantauan dan Penguatkuasaan Pematuhan Halal di Malaysia," (Disertasi Sarjana), Kuala Lumpur: APIUM, 112-114.
- Mohd Amri Abdullah, Zalina Zakaria, Ahmad Hidayat Buang, and Siti Zubaidah Ismail (2021). "Pensijilan Halal di Malaysia: Suatu Analisis Pensejarahan dan Perkembangannya," *Journal of Shariah Law Research* 6, No. 2, 235-272.
- Mohd Hafiz Zulfakar, Ferry Jie, and Caroline Chan (2012). "Halal Food Supply Chain Integrity: From A Literature Review To A Conceptual Framework," In 10th ANZAM Operations, *Supply Chain and Services Management Symposium*, Vol. 1, No. 61, p. 4. Melbourne: Monash University, 1-24.
- Muhammad Hafiz Badarulzaman, Harlida Abdul Wahab, Alias Azhar dan Nurretina Ahmad Shariff (2016). "Pelaksanaan dan Penguatkuasaan Halal di Malaysia," *Journal of Sains Humanika* 8: 4-2, 21-23.
- Muhammad Syukri Mohd Ashmir Wong dan Anis Husna Abdul Halim (2021). "Konsep Hisbah dalam Penguatkuasaan Pematuhan Halal di Malaysia," *Jurnal Islam dan Masyarakat Kontemporari*, 22(3), 129-140.

- Mustafa‘Afifi Ab Halim, Kamilah Wati Mohd, Mohd Mahyeddin Mohd Salleh, Asming Yalawae, Tuan Syed Mohd Najib Syed Omar, Asmidah Ahmad, Azlin Alisa Ahmad, and Mohd Izhar Ariff Mohd Kashim (2014). “Consumer Protection of Halal Products in Malaysia: A Literature Highlight,” *Procedia-Social and Behavioral Sciences* 121, 68-78.
- Noordin, Noor, and Samicho (2014). “Strategic Approach to Halal Certification System: An Ecosystem Perspective.” International Halal Conference, PWTC, Kuala Lumpur, Malaysia, 4-5 September 2012 *Procedia - Social and Behavioral Sciences* 121, 79-95.
- Nor Laila Md Noor dan Nurulhuda Noordin (2016). “A Halal Governance Structure: Towards a Halal Certification Market,” *Journal on Global Halal Industry*, 153-164
- Nor’ Adha Abdul Hamid, Norazla Abdul Wahab & Farah Mohd Shahwahid and Surianom Miskam (2018). “Malaysian Halal Laws: Issues and Challenges,” *The Social Sciences Medwell Journals* 13 (3), 769-775.
- Norazlina Abdul Aziz, Irini Ibrahim, and Nurazlina Abdul Raof (2014). “The Need for Legal Intervention within the Halal Pharmaceutical Industry,” *Procedia - Social and Behavioral Sciences* 121, No. September 2012, 124–32.
- Norazlina Abdul Aziz, Noriah Ramli dan Nurazlina Abdul Raof (2016). “Contemporary Issues And Development In The Global Halal Industry,” (Selected Papers from the International Halal Conference 2014), *Journal on Global Halal Industry*, 131-139.
- Nurul Aini Muhamed (2020). “Halal Industry Certification and Governance: JAKIM Requirements,” *Halal Governance & Management* (Nilai: USIM Press), 128-141.
- Rokshana Shirin Asa (2018). “Effectiveness of The Existing Halal Laws in Malaysia,” *Jurnal Syariah*, Jil. 26, Bil. 1, 141-166.
- Saadman, Zainal Abidin Yahaya (2014). *Halalkah Makanan Kita?*. Batu Caves: PTS Islamika Sdn. Bhd.
- Sayyid Sābiq (1999). *Fiqh al-Sunnah*. Vol. 3. Qāhirah: Dār al-Fatḥ li al-I‘lām al-‘Arabī.
- Shahrinaz ismail, Naziren Nazarudin dan Muhamad Zani Muhamad (2022). “Governance of Halal Logistics Compliance,” *Journal of Contemporary Islamic Study*, Volume 8, (Special Issue), 1-20.
- Shams al-Dīn Muḥammad bin Muḥammad al-Khāṭib bin al-Sharbinī (1994). *al-Iqnā’ fī Alfāz Abī Shujā’*, Vol. 3. Bayrūt, Lubnan: Dār al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 544.

- Sharifah Hayaati Syed Ismail al-Qudsy, Asmak Ab. Rahman dan Mohd Izani Mohd Zainelemen (2008). "Efektif Governan dan Pelaksanaannya dalam Pentadbiran Islam," *Jurnal Syariah*, Jilid.16, Keluaran Khas, 465-496.
- Sharifah Hayaati Syed Ismail al-Qudsy, Asmak Ab. Rahman dan Mohd Izani Mohd Zainelemen (2009). "Pengukuhan Nilai dan Profesionalisme di Kalangan Penjawat Awam Ke Arah Efektif Governan di Malaysia," *Jurnal Syariah*, Jil. 17, Bil. 3 559-592.
- Sheikh Abd. Ghani Othman (2013). "*Tatacara Penyembelihan Menurut Islam*. Kedah: Bahagian Penyelidikan Jabatan Hal Ehwan Agama Islam Negeri Kedah Darul Aman.
- Siti Syuhadah Mohamad & Mohamad Zaini Abu Bakar (2017). "Kepatuhan Tadbir Urus Hab Halal Jabatan Hal Ehwal Agama Islam Pulau Pinang (JHEAIPP) Terhadap Piagam Pelanggan: Analisis Perspektif Usahawan," *Journal of Business Innovation*, 2(1), 83-94.
- Siti Syuhadah Mohamad & Salimah Yahya (2019). "Gelagat Usahawan Terhadap Akauntabiliti Perkhidmatan Tadbir Urus Hab Halal," *Jurnal Inovasi Perniagaan*, Volume 2 No. 1, 56-65.
- Suhaimi Ab Rahman, Zulaipa Ruzulan, and Muhammad Shahrin Abdul Karim (2014). "Development of Islamic Law: The Application of Urf in Halal Animal Slaughtering Practices," *Jurnal Sains Humanika* 1, No. 1, 11-17.
- Syed, S. A., & Nazura, M. S. (2011). "Applying the Thorey of Planned Behaviour (TPB) in Halal Food Purchasing," *International Journal of Commerce and Management*, 21(1), 8-20.
- Uup Gufron (2015). "Konsep Good Governance dalam Pandangan Al-Ghazali," *Jurnal Bimas Islam* 8, No. 4, 773-801.
- Yasmin Hanani Mohd Safian, Ahmad Zaki Salleh, Mohamad Aizat Jamaluddin, Muhammad Hafizuddin Jamil (2020). "Halal Governance ini Malaysia Companies," *Journal of Fatwa Management and Research*, 40-52.
- Yu Keping (2018). "Governance and Good Governance: A New Framework for Political Analysis," *Fudan Journal of the Humanities and Social Sciences*, 11, 1-8.
- Yudi Ahmad Faisal, Joeliaty, R. Rina Novianty Ariawaty dan Egi Arvian Frimahsyah (2022). "Conceptualising Syariah Governance for Halal Hotel," *Jurnal Ekonomi Islam*, vol. 13, no. 2, 113-126.

- Zakiah Samori, Fadilah Abd Rahman, dan Mohd Salehuddin Mohd Zahari (2017). "Conceptual Framework for Shari'ah Governance with Special Reference to The Muslim Friendly Hotel Sector in Malaysia," In *Country Experiences in Economic Development, Management and Entrepreneurship, Proceedings of the 17th Eurasia Business and Economics Society Conference*, 717-731.
- Zalina Zakaria & Siti Zubaidah Ismail (2015). "Perkembangan Pengaturan Halal Menerusi Akta Perihal Dagangan 2011 di Malaysia," *Jurnal Syariah*, Jil. 23, Bil. 2, 189-216.
- Zalina Zakaria dan Mohd Amri Abdullah (2019). "The Enforcement Activities Under Post-Market Control of Halal Certification In Malaysia," *Halal Journal* -No.3., 71-78.
- Zurina Shafii, Siti Norfaizzah Zubir & Norafni @ Farlina Rahim (2018). "Halal Governance and Assurance: A Comparative Study Between Malaysia and Thailand," *International Journal of Islamic Economics and Finance Research*, Vol. 1, No. 1, 20-30.

