

BAB PERTAMA

PENDAHULUAN

Persoalan zakat bukanlah merupakan perbincangan yang asing kepada masyarakat Islam di negara ini, malahan ia amat sinonim dan menjadi salah satu urusan utama individu Muslim. Ini ternyata kerana zakat merupakan rukun Islam yang menjadi asas pembinaan sebuah masyarakat yang sempurna. Tinggal lagi, ketidak asingan persoalan zakat bukan bermakna ianya telah difahami dengan cukup sempurna, baik dari segi kepentingan, potensi, pentadbiran maupun kedudukannya sebagai aset pembangunan ummah.

Pengurusan institusi zakat di zaman awal Islam dilaksanakan dengan penuh cermat dan berhemat sehingga terbukti berjaya mengimbangi kehidupan masyarakat khususnya dalam membela nasib fakir miskin.

Di Malaysia, pengurusan institusi zakat diletakkan di bawah bidangkuasa kerajaan-kerajaan negeri yang ditadbirkan oleh majlis atau jabatan agama masing-

masing. Sehingga kini, banyak rungutan dan kritikan mengenai keberkesanan pengurusan dan pentadbiran zakat.

Penulis memilih negeri Pahang sebagai wilayah kajian berdasarkan laporan lebihan wang kutipan zakat yang tidak diagihkan pada setiap tahun khususnya selepas penubuhan Pusat Kutipan Zakat Pahang (PKZP) pada 1996.

1.1 LATAR BELAKANG KAJIAN

Zakat yang bertujuan menyucikan harta dan membersihkan jiwa manusia juga berperanan menjadi sumber utama bagi matlamat-matlamat kebajikan dan pembangunan ekonomi ummah. Oleh itu, persoalan zakat hendaklah ditadbirkan secara matang dan profesional.

Di Pahang, sebelum tahun 1996, semua urusan zakat yang meliputi kutipan, agihan dan pengawasan dikendalikan sepenuhnya oleh Majlis Ugama Islam Dan Adat Resam Melayu Pahang (MUIP). Hanya selepas penubuhan PKZP pada bulan Januari 1996, urusan kutipan zakat harta diserahkan sepenuhnya kepada syarikat berkenaan (rujuk Bab Ketiga – penubuhan PKZP).

Apa yang unik di negeri ini ialah hanya urusan kutipan yang diswastakan tidak seperti negeri-negeri lain. Kesannya, setiap tahun kira-kira 30 peratus daripada jumlah kutipan zakat tidak diagihkan. Misalnya sebanyak RM 2,850,051.10 (29.03 peratus) dan RM 3,034,775.30 (32.45 peratus), tidak diagihkan pada tahun 1998 dan 1999.

Oleh itu, kajian ini akan menumpukan kesan limpahan kutipan zakat ke atas pentadbiran zakat di negeri ini keseluruhannya. Bagi menyempurnakan kajian ini, tiga aspek utama dibentangkan iaitu, pentadbiran zakat pada zaman awal Islam, pentadbiran zakat sebelum dan selepas penubuhan PKZP.

Kajian perbandingan di antara ketiga-tiga zaman perlaksanaan pentadbiran zakat penting bagi mendedahkan fakta-fakta dan analogi ilmiah secara kritis dan jelas untuk menolak sebarang sentimen yang menghalang perlaksanaan pengurusan yang efisyen. Pengurusan zakat harus beranjak ke arah yang efisyen dan bijaksana selaras dengan tuntutan al-Islam. Asas-asas kecemerlangan pengurusan zakat pada zaman awal Islam hendaklah ditelusuri semula.

Kajian ini juga perlu bagi menyakinkan semua pihak bahawa aspek-aspek seperti kekurangan pegawai dan kakitangan, kemudahan dan kepakaran,

kelemahan organisasi serta bidangkuasa perundangan perlu ditangani segera secara serius bagi mengembalikan kredibiliti institusi zakat di negeri ini.

Walaupun terdapat lebihan wang kutipan zakat pada setiap tahun, nasib golongan fakir miskin di negeri Pahang masih belum terbela. Oleh itu, kajian ini menekankan bahawa perancangan pengagihan zakat yang rapi, teliti, telus dan cermat perlu disegerakan khususnya dalam membantu dan membela nasib fakir miskin. Inilah amanah besar pengurusan institusi zakat di dalam Syariah.

Di samping itu, satu aspek yang perlu ditekankan juga ialah untuk menimbulkan kesedaran berzakat di kalangan masyarakat dan sekaligus menyemarakkan lagi keyakinan mereka terhadap keupayaan Majlis menguruskan sistem zakat dengan cekap, tepat dan berkesan.

1.2 OBJEKTIF KAJIAN

Zakat tidak harus dilihat sebagai salah satu rukun Islam dalam konteks yang sempit kerana ia dibina saling berkait antara satu dengan lain bagi mewujudkan sebuah masyarakat maju yang komited dengan perencanaan aturan Ilahi. Perlaksanaan zakat mempunyai kaitan rapat dengan unjuran ekonomi dan penghidupan ummah, ia menjadi nadi penggerak jentera pembangunan masyarakat. Oleh itu, segala sumber fizikal dan spiritual di negeri ini mestilah digerakkan secara bersepada bagi menjamin kesejahteraan ummah.

Kajian ini bertujuan meneliti dan menyaring pemahaman umat Islam terhadap seruan berzakat dengan membentangkan dalil-dalil daripada al-Quran, al-Hadis dan pendapat alim ulama. Penafsiran nas-nas ini amat penting bagi menyerlahkan unsur-unsur profesional yang menjadi asas pelaksanaan pentadbiran zakat di zaman awal Islam.

Kajian ini mengambil inisiatif untuk menganalisis pengurusan institusi zakat di negeri Pahang sebelum dan selepas penubuhan PKZP secara komperatif. Juga untuk mengkaji sejauh manakah unsur-unsur profesional Islam diterima pakai di dalam pentadbiran zakat sekarang. Kajian secara perbandingan ini amat

penting untuk menonjolkan kesan amat ketara apabila institusi zakat ditadbirkan secara profesional. Hasil kajian ini diharap dapat menjadi aset kajian, rujukan dan bacaan kepada semua pihak ke arah pemulih baikan institusi zakat.

Asas utama kajian ialah untuk melihat corak pentadbiran zakat sekarang

dan membandingkannya dengan ciri-ciri yang dikehendaki oleh Syarak. Setakat manakah pengurusan dan pentadbirannya memenuhi kehendak-kehendak profesional Islam sepertimana yang dijelaskan oleh nas-nas Syarak.

Selepas melakukan analisis, penulis melalui kajian ini mengemukakan beberapa saranan dan cadangan untuk diketengahkan khususnya dari aspek pengagihan.

Kajian ini juga bertujuan untuk meningkatkan kesedaran berzakat di kalangan masyarakat supaya menyempurnakan rukun agama itu berdasarkan tuntutan Islam yang sebenar.

1.3 SKOP KAJIAN

Kajian ini menekankan mengenai kesan pentadbiran zakat selepas penubuhan PKZP yang terbukti berjaya meningkatkan hasil kutipan zakat di negeri ini. Untuk itu, aspek pengurusan dan pentadbiran zakat di zaman awal Islam dibentangkan dengan menekankan konsep bayaran kepada *uli al-amri* yang menjadi asas kecemerlangan institusi zakat ketika itu.

Kajian ini kemudiannya memaparkan perlaksanaan pentadbiran zakat di negeri ini sebelum dan selepas penubuhan PKZP secara kompratif. Pembentangan ini bertujuan menyerlah unsur-unsur kelemahan pentadbiran zakat di kedua-dua zaman itu untuk disesuaikan dengan kehendak-kehendak profesional sepertimana yang dibentangkan di dalam nas-nas Syarak.

Setelah menyedari terdapat banyak lebihan wang kutipan zakat pada setiap tahun, kajian ini menumpukan secara lebih khusus aspek pengagihan zakat di negeri yang paling luas di Semenanjung Malaysia ini. Penumpuan ini wajar bagi mengenal pasti aspek kelemahan dan kekurangan pentadbiran yang mengakibatkan hak-hak asnaf terutamanya fakir miskin diabaikan. Selain daripada

itu, aspek-aspek perundangan yang menjadi asas pentadbiran zakat juga disentuh di dalam kajian ini.

Setelah mengenal pasti punca kelemahan dan aspek kekurangan pentadbiran zakat sekarang, yang menjarakkannya daripada kehendak-kehendak profesional sepertimana yang diamalkan di zaman awal Islam, penulis mengemukakan beberapa saranan dan cadangan ke arah pembaikan pentadbiran zakat di negeri Pahang.

Perlu dinyatakan bahawa disertasi ini bukanlah suatu kajian perbandingan antara syariat Islam dan amalan sekarang secara total. Ia lebih merupakan satu pendekatan perbandingan terhadap konsep dan penghayatan pentadbiran institusi zakat. Kajian ini juga bertujuan untuk menimbulkan kesedaran menilai amalan sekarang berpandukan kejayaan zaman silam, di mana unsur-unsur profesional hendaklah diserapkan di dalam pentadbiran zakat.

1.4 METHOD KAJIAN

Untuk menghasilkan kajian yang baik dan bermutu, ia hendaklah mengambilkira beberapa aspek seperti latar belakang, skop, tujuan dan pengumpulan data. Oleh itu, penulis telah menggunakan beberapa kaedah sebagai method kajian, iaitu:

Pertama, melalui temubual dan wawancara dengan pihak-pihak yang berkaitan samada yang terlibat secara langsung atau tidak langsung. Penulis telah menemui pegawai-pegawai MUIP, PKZP, Jabatan Agama Islam Pahang (JAIP), al-Zakah Sdn. Bhd., institusi ulama, amil-amil dan orang perseorangan.

Melalui sesi temubual secara formal dan tidak formal ini, penulis mengumpul data-data dan maklumat yang berkaitan untuk dianalisis.

Kedua, pengumpulan data, iaitu mendapat dan mengumpul data-data penting seperti carta organisasi, jumlah kutipan dan agihan tahunan, data-data mengenai asnaf, bilangan fakir miskin, amil, muallaf dan statistik kependudukan.

Data-data dan maklumat ini diambil dari sumber-sumber yang berautoriti seperti MUIP, PKZP, JAIP, Jabatan Perangkaan Malaysia cawangan Pahang dan pejabat-pejabat Kadi.

Melalui method ini juga, penulis mendapatkan sumber-sumber perundangan pentadbiran zakat di negeri Pahang. Sumber-sumber itu ialah Enakmen Pentadbiran Undang-Undang Ugama Islam (Pahang) 1956, Enakmen Pentadbiran Agama Islam Dan Adat Resam Melayu Pahang 1982 (Pin. 1987), Enakmen Pentadbiran Undang-Undang Islam 1991 dan Kaedah-Kaedah Zakat dan Fitrah 1970.

Ketiga, rujukan perpustakaan, iaitu rujukan teks dan bahan bercetak bagi mendapat fakta-fakta ilmiah yang tepat dan jelas. Melalui method ini, penulis menyaring semua maklumat yang berkaitan seperti fakta-fakta sejarah, penafsiran nas-nas al-Quran dan al-Hadith, pandangan alim ulama serta artikel dan penulisan yang berkaitan dengan kajian.

Penulis telah menggunakan khidmat beberapa perpustakaan untuk mendapatkan bahan-bahan tersebut di samping koleksi peribadi dan rakan-rakan. Antara perpustakaan tersebut termasuklah Perpustakaan Utama Universiti Malaya,

Perpustakaan Peringatan Zaaba Universiti Malaya, Perpustakaan Fakulti Undang-Undang Universiti Malaya, Perpustakaan Akademi Pengajian Islam, Perpustakaan Tun Abdul Razak Universiti Teknologi Mara Shah Alam, Perpustakaan Utama Universiti Islam Antarabangsa, Perpustakaan Pusat Islam, Arkib Negara, Dewan Bahasa dan Pustaka, Perpustakaan al-Bukhari Universiti Teknologi Mara Kampus Pahang dan Perpustakaan Awam Bandar Pusat Jengka.

Keempat, observasi, iaitu pengamatan melalui kefahaman dan pengalaman. Oleh kerana penulis telah tinggal lebih lima tahun di negeri Pahang, bergaul mesra dalam kerja-kerja dakwah dan kemasyarakatan dengan masyarakat tempatan serta mempunyai kenalan rapat di Majlis dan PKZP, method obversasi ini turut digunakan untuk memantapkan kajian.

1.5 KAJIAN-KAJIAN LEPAS

Persoalan zakat termaktub di dalam al-Quran¹ dan hadith Rasulullah s.c.a.w.² Menurut Ahmad c̄Atiyat Allah,³ terdapat 58 sebutan *al-zakat* di dalam al-Quran.

Dari sini, pengkajian awal mengenai zakat dikembang dan diperbahaskan di dalam bentuk-bentuk penulisan hukum. Hukum zakat biasanya diletakkan satu bab khusus di dalam kitab-kitab fiqh.⁴ Dalam pada itu, persoalan zakat juga sering dimasukkan di dalam topik perbincangan sistem ekonomi dan kewangan.⁵ Jadi, di peringkat awal, perbahasan isu zakat lebih menumpukan aspek hukum fiqh, mengambil kira kesesuaian semasa.

Sekitar 30 tahun yang lalu, muncul sebuah penulisan yang lebih menyeluruh mengenai zakat yang ditulis oleh ulama kontemporari kelahiran Mesir, iaitu Dr. Yusuf al-Qaradawi. Beliau mengkaji dan menulis kitab *Fiqh al-Zakah*⁶ yang meliputi aspek-aspek hukum, perekonomian dan kemasyarakatan.

Penulisan yang berdasarkan isu-isu semasa ini kemudiannya dicetak dan dibukukan pada tahun 1977 dan dimuatkan di dalam dua jilid.

Penulisan ini menonjolkan sikap keterbukaan al-Qaradawi yang tidak mengikat diri dengan pandangan satu-satu mazhab tetapi mengutamakan segi keilmuan. Aspek-aspek hukum, konsep dan falsafah zakat yang dibentangkan berdasarkan maslahah umum.

Kemunculan kitab *Fiqh al-Zakah* memberikan erti yang besar ke arah pengembangan pemikiran zakat kontemporari. Pengarangnya berjaya membuka minda masyarakat Islam bahawa pengurusan secara profesional amat penting dalam menggerakkan fungsi dan peranan institusi zakat sebagai mekanisme penyelesai masalah ekonomi dan pembangunan ummah.

Justeru itu, berdasarkan pandangan ulama-ulama di dalam kitab-kitab klasik, al-Qaradawi menyarankan konsep pengembangan sumber-sumber zakat di samping menekankan perlaksanaan sistem kutipan dan agihan yang sesuai mengikut perkembangan semasa.

Di Malaysia, banyak penulisan ilmiah (tesis) mengenai zakat oleh pelajar-pelajar Institut Pengajian Tinggi. Misalnya, kajian yang dihasilkan oleh Dr. Abdul Aziz Muhammad pada tahun 1986.⁷ Beliau menggarapkan persoalan zakat dan mengaitkannya dengan isu pembangunan luar bandar. Kajian ini mempunyai sedikit kelainan daripada kajian-kajian lain tentang zakat kerana menyentuh isu pembangunan luar bandar.

Dr. Abdul Aziz menekankan supaya pengagihan zakat kepada asnaf-asnaf dijalankan dengan tepat dan sempurna supaya falfasah pensyaritan institusi zakat dapat ditegakkan.

Kata beliau, pengagihan zakat hendaklah mengikut prioriti di mana jika asnaf-asnaf tertentu telah tiada atau sukar dikesan seperti bahagian untuk hamba (*al-riqâb*), peruntukan itu hendaklah disalurkan kepada asnaf yang lebih perlu seperti fakir miskin. Oleh itu, pengagihan semula kepada fakir miskin ini akan menjayakan program pembangunan luar bandar.

Pada tahun 1987, Dr. Mujaini Tarimin pula menulis tentang sistem zakat pertanian sebagai kajian ijazah sarjana Syariah di Universiti Malaya. Beliau mengkaji perlaksanaan sistem zakat pertanian di Tanjung Karang Selangor.

Daripada kajian ini beliau menyarankan agar pemahaman terhadap sumber zakat pertanian hendaklah diperkembangkan. Katanya, sumber zakat pertanian tidak seharusnya daripada padi sahaja tetapi merangkumi semua penghasilan pertanian yang berpotensi tinggi.

Oleh itu, Dr. Mujaini berharap institusi ulama dan pihak berkuasa agama bersikap lebih terbuka di dalam persoalan zakat pertanian dan tidak terikat dengan satu pandangan mazhab sahaja.

Kajian mengenai sistem pentadbiran institusi-institusi zakat dilakukan oleh Dr. Mohd Nor Ngah di Universiti Malaya pada tahun 1988.⁸ Beliau membuat kajian di negeri Pahang. Dr. Mohd. Nor berpendapat sistem pentadbiran institusi zakat di negara ini khususnya di negeri Pahang masih lemah dan jauh ketinggalan daripada agensi-agensi lain. Oleh itu, beliau menyarankan struktur dan organisasi pentadbiran zakat dipertingkat dan diperkemaskan agar sesuai dengan perkembangan semasa.

Dr. Mujaini kemudiannya pada tahun 1995, membuat kajian mengenai sistem zakat *al-Mal al-Mustafād* di Kuala Lumpur.⁹ Kajian di peringkat ijazah Doktor Falsafah (Ph.D) ini boleh dianggap sebagai idea untuk memanjangkan perbahasan yang dikemukakan oleh al-Qarađāwi mengenai zakat pendapatan bebas termasuk gaji, pendapatan profesional dan elaun-elaun. Pemilihan tempat kajian di bandaraya Kuala Lumpur adalah menepati persoalan zakat kategori ini.

Penulisan ini bertujuan memberikan kefahaman lebih menyeluruh tentang amalan berzakat khususnya mengenai sumber-sumber zakat. Semua pendapatan atau penghasilan yang halal hendaklah dikenakan zakat. Secara analogi, jika kalangan penanam padi yang hasilnya tidak seberapa dikenakan zakat, sudah tentu kalangan profesional yang mendapat pulangan atau gaji bulanan yang lumayan lebih *afdal* diwajibkan zakat.

Sehubungan dengan itu, Dr. Mujaini menyarankan agar konsep dan kefahaman tentang sumber zakat diperkembangkan dan di dalam masa yang sama, sistem pentadbiran zakat hendaklah dipertingkatkan dari masa ke semasa.

Satu kajian mengenai sistem agihan zakat di Malaysia dilakukan oleh Paimuzi Yahya pada tahun 1996.¹⁰ Beliau mengkaji samada sistem agihan yang diamalkan sekarang menepati hukum Syarak dengan menilaikan kesan amalan sistem tersebut kepada para asnaf terutama fakir miskin.

Paimuzi mendapati kebanyakan institusi zakat di negara ini tidak mengagihkan semua kutipan zakat kepada para asnaf yang berhak di dalam tahun semasa. Untuk mengatasi masalah ini, beliau mencadangkan penubuhan Tabung

Zakat Kebangsaan, sebagai agensi untuk menyelaraskan agihan zakat secara berkesan dan adil.

Satu penulisan yang terbaru mengenai Sakata di negeri Phasing dilakukan oleh Dr. Nor Hasnan Ahmad pada tahun 1999.¹¹ Beliau mengkaji mengenai peruntukan undang-undang bertulis (enakmen) yang dijadikan atas pengurusan zakat di negara ini dan membandingkannya dengan ulasan dan pandangan-pandangan ulama di dalam kitab-kitab fiqh khususnya di kalangan mazhab al-Syafi'i. Tumpuannya dalam aspek kutipan.

Dr. Hasnan mendapati peruntukan undang-undang bertulis terlalu umum dan perlu dihalusi bagi melicinkan pengurusan institusi zakat khususnya yang melibatkan aspek kutipan.

Beliau menyarankan agar Jabatan Mufti memainkan peranan secara proaktif dan konsisten untuk memperincikan persoalan zakat yang terdapat di dalam peruntukan undang-undang dan diselaraskan dengan pandangan-pandangan ulama muktabar bagi membantu institusi zakat mengendalikan urusan mereka secara lebih berkesan dan menyeluruh.

Menurut beliau, sumbangan institusi mufti sangat penting bagi memberikan kefahaman sebenar mengenai zakat khususnya dari segi sumber-sumber zakat.

Sungguhpun pengkajian dan penulisan tentang zakat sudah banyak, namun skop kajian yang dipilih oleh penulis berbeza daripada kajian-kajian sebelumnya. Penulis menumpukan tentang kesan ke atas pentadbiran institusi zakat di negeri Pahang selepas penubuhan Pusat Kutipan Zakat Pahang (PKZP). Walaupun kajian oleh Dr. Mohd. Nor Ngah dilakukan di Pahang, namun ianya tidak menyentuh soal penubuhan PKZP kerana pusat itu hanya mula beroperasi pada awal 1996. Begitu juga kajian oleh Dr. Nor Hasnan yang banyak menyentuh soal pentakrifan zakat.

Penulisan tentang pentadbiran institusi zakat selepas penubuhan PKZP ini bertujuan menguatkan lagi hujah tentang perlunya ciri-ciri profesional di dalam pengurusan institusi zakat di negara ini.

NOTA HUJUNG

¹ Lihat misalnya di dalam surah *al-Baqarah* ayat 110, 196 dan 263, surah *al-Tawbah* ayat 60 dan 103.

² Lihat misalnya al-Nawāwī (1981). *Sahīh Muslim*, Ibn Majah (1975). *Sunan*, al-‘Aynī (1972). *Umdah al-Qāri Syarh Sahīh al-Bukhārī*, Mālik bin Anas (t.t.). *Muwatta'*, al-Šan‘ānī (t.t.). *Subul al-Salām*, al-Syawkānī (1971). *Nayl al-Awfiār* dan al-‘Asqalānī (1959). *Fath al-Bārī*.

³ Ahmad Ḥāfiẓ Allah (1970). *Al-Qānūn al-Islāmī*. Mesir : al-Nahḍah.

⁴ Lihat misalnya al-Syafī (1325 H). *al-Umm*, Ibn Qudāmah (1972). *Al-Mughnī*, al-Kasānī (1327 H). *Bada’iṣ al-Sanā’i*, Ibn Rusyd (1969). *Bidāyat al-Mujtahid Wa Nihāyat al-Muktaṣid*, al-Juzairi (1970). *al-Fiqh ‘Ala al-Mahāzib al-Arba’ah*.

⁵ Lihat misalnya Abū Yūsuf (t.t.). *al-Kharāj* dan Abu ‘Ubayd (1981). *al-Amwal*.

⁶ Tesis Ijazah Doktor Falsafah (Ph.D) beliau di Universiti al-Azhar, Mesir (1969).

⁷ Tesis Ijazah Doktor Falsafah (Ph.D) beliau bertajuk *Zakat And Rural Development In Malaysia: An Ethical Analysis Of The Concepts Of Growth And Redistribution Of Zakat* di Universiti Malaya (1986). Tesis ini kemudian diterbitkan dengan tajuk *Zakat And Rural Development In Malaysia* oleh Berita Publishing Sdn. Bhd. Pada tahun 1993.

⁸ Tesis Ijazah Doktor Falsafah (Ph.D) beliau bertajuk *Institusi Zakat di Malaysia Dengan Rujukan Khas Kepada Negeri Pahang* di Universiti Malaya (1988).

⁹ Tesis Ijazah Doktor Falsafah (Ph.D) beliau bertajuk *Sistem Zakat al-Mal al-Mustafad Dalam Syariah Islam: Kajian Kes Dan Pelaksanaannya di Wilayah Persekutuan* di Universiti Malaya (1995).

¹⁰ Tesis Ijazah Sarjana beliau bertajuk *Pengagihan Zakat di Malaysia* di Universiti Malaya (1996).

¹¹ Tesis Ijazah Doktor Falsafah (Ph.D) beliau bertajuk *The Collection Of Zakat In Shafi‘ite Legal Theory And In The Modern Law Of Malaysian State Of Pahang* di University of Manchester (1999).