

BAB KELIMA

DASAR-DASAR DAN POLISI PENTADBIRAN ZAKAT PUSAT KUTIPAN ZAKAT PAHANG

Pentadbiran zakat merangkumi urusan mengutip dan mengagihkan. Berzakat adalah agenda syarak, oleh itu, pelaksanaan dan pentadbirannya hendaklah melunasi batas-batas syarak.

Setiap sen yang dikutip sebagai harta zakat hendaklah diagihkan kepada mereka (*asnāf*) yang berhak. Urusan mengutip dan mengagihkan zakat disebut dengan jelas di dalam nas-nas syarak samada al-Quran atau al-Sunnah. Ayat 103 surah *al-Tawbah*, misalnya menjelaskan daripada siapa zakat dikutip dan kepada siapa pula diagihkan.

Beginu juga ketika menyampaikan arahan kepada pegawaiannya Mu^cadz ibn Jabal di Yaman, Rasulullah (s.^ca.w) menjelaskan bahawa zakat hendaklah diambil daripada golongan kaya dan diserahkan kepada fakir miskin.

Malahan, ayat 60 surah *al-Tawbah*, Allah s.w.t memperincikan lapan golongan yang berhak mendapat agihan zakat. Ketika membahaskan maksud ayat ini, Imam al-Rāzi di dalam *al-Tafsīr al-Kabīr* menjelaskan bahawa empat golongan yang awal disebut di dalam ayat tersebut iaitu, fakir, miskin amil dan muallaf merupakan golongan paling utama mendapat agihan zakat.¹

Oleh itu, mengutip dan mengagihkan zakat sangat penting, lebih-lebih lagi urusan agihan untuk memastikan semua hasil kutipan diajukan dengan tepat dan betul.

5.1 KESAN-KESAN PENTADBIRAN ZAKAT

Selepas penubuhan PKZP pada tahun 1996, aspek kutipan zakat di negeri ini menunjukkan perubahan yang begitu ketara. Ia bukan sahaja menyerlah jumlah kutipan yang berganda, malah imej dan reputasi institusi zakat semakin diyakini dan mendapat perhatian ramai.

Dengan aktiviti penerangan, kempen dan promosi dalam aneka method dan pendekatan, institusi zakat semakin mendapat tempat di kalangan pelbagai

lapisan masyarakat. Tambahan pula keupayaan PKZP membuka pejabat dan kaunter-kaunter penerangan dan perkhidmatan di seluruh pelusuk negeri.

Seperti dibentangkan melalui statistik kutipan zakat, selepas lima tahun beroperasi, PKZP berjaya melonjakkan kutipan zakat sebanyak 49.06 peratus. Irtinya daripada RM 5,432,013.00 kutipan pada tahun 1996 meningkat ke RM 10,663,558.00 pada tahun 2000. Bilangan pembayar pula bertambah sebanyak 55.97 peratus, iaitu daripada 6,823 orang kepada 15,497 pada tahun 2000.

Dari segi logistik, perkembangan pesat berlaku di dalam pengurusan PKZP. Daripada hanya tiga pejabat, lima pekerja dan sistem zakat berkomputer pada tahun 1996, kini (Februari 2001), PKZP membuka sepuluh buah pejabat, 30 pekerja dan sistem zakat berkomputer di semua pejabat.²

Di samping itu, PKZP menyediakan perkhidmatan kaunter-kuanter bergerak bagi memudahkan orang ramai membuat urusan zakat. Menjelang tahun 2002, PKZP merancang untuk membuka pejabat di semua daerah di negeri ini.

Kemampuan membuka pejabat dan kaunter-kaunter penerangan di samping gerakan kempen dan promosi yang berterusan, masyarakat pelbagai peringkat dan lapisan semakin menyakini institusi zakat di negeri ini. Buktinya

dalam tempoh lima bulan pertama tahun 2000, seramai 3,584 kakitangan kerajaan dan swasta membayar zakat pendapatan mereka melalui potongan gaji bulanan.

Menurut laporan Buletin Zakat PKZP³ keluaran bulan Julai – Ogos 2000,

Perbadanan Kemajuan Negeri Pahang (PKNP) mencatatkan bilangan pembayar teramai bulanan bagi kategori badan berkanun dan kerajaan. Manakala Pascorp Paper Sdn. Bhd mencipta rekod bulanan mewakili pihak swasta. Sekolah Menengah Tengku Panglima Perang, Kuantan pula memenanginya bagi kategori sekolah.

Di samping itu sambutan daripada tokoh-tokoh korporat, ahli-ahli perniagaan, pengusaha bank, penternak dan petani serta orang-orang perseorangan amat menggalakkan.

Dari aspek pengagihan, penubuhan PKZP tidak banyak menyerlahkan kesan kerana bidangkuasa Majlis sebagai institusi pengagih zakat tunggal di negeri ini masih kekal. Majlis bertanggungjawab sepenuhnya merangka dan merancang pengagihan zakat.

Menurut statistik sehingga tahun perbelanjaan 1999, tidak semua kutipan zakat dapat diagihkan kepada asnaf-asnaf. Selepas penubuhan PKZP, purata

agihan ialah 71.5 peratus setahun. Peratusan ini meningkat berbanding tahun 1995 (sebelum penubuhan PKZP) di mana 62.73 peratus atau RM 4,493,488.39 daripada RM 7,163,207.18 yang diagihkan. Sejumlah RM 2,669,718.79 atau 37.27 peratus tidak dibelanjakan pada tahun 1995.

Peratusan agihan zakat bagi tahun 1996 ialah 75.97 peratus, tahun 1997 sebanyak 71.50 peratus dan 70.97 peratus pada tahun 1998. Pada tahun 1999, peratusan agihan zakat merosot kepada 67.55 peratus dengan kutipan berjumlah RM 6,317,126.70. Sebanyak RM 3,034,775.30 tidak teragih. [Lihat Jadual 5.1 (a)].

**Jadual 5.1 (a): Baki Wang Zakat Yang Tidak Diagihkan
Pada Tahun 1995, 1998 Dan 1999**

Tahun	Kutipan	Belanja	Baki	% Baki
1995	7,163,207.18	4,493,488.39	2,669,718.79	37.27 %
1998	9,818,181.00	6,968,128.90	2,850,051.10	29.03 %
1999	9,351,902.00	6,317,126.70	3,034,775.30	32.45 %

Sumber: MUIP

Daripada laporan perbelanjaan tahunan, lebih 60 peratus peruntukan diberikan kepada *Fi Sabillah* menjadikan asnaf ini mendapat peruntukan terbesar mengatasi asnaf utama fakir dan miskin. [Lihat Jadual 5.1 (b)].

**Jadual 5.1 (b): Peruntukan Agihan Zakat Kepada Asnaf
Fi Sabillillah Bagi Tahun 1994 Hingga 2000**

Tahun	Anggaran	Fi Sabillillah	% P'tukan
1994	3,705,000.00	2,390,000.00	64.51 %
1995	5,540,300.00	3,485,000.00	62.91 %
1996	6,995,200.00	4,025,800.00	57.55 %
1997	7,971,100.00	4,876,100.00	61.17 %
1998	9,075,100.00	5,585,200.00	61.55 %
1999	9,050,000.00	5,530,000.00	61.10 %
2000	9,000,000.00	5,780,000.00	64.23 %

Sumber: MUIP

Bagi asnaf fakir dan miskin sejak penubuhan PKZP, bilangannya dapat dikurangkan. Misalnya daripada 7,913 orang pada tahun 1994 berkurangan menjadi 3,664 orang pada tahun 1999, pengurangan sekitar 46.3 peratus. [Lihat Jadual 5.1 (c)].

**Jadual 5.1 (c): Bilangan Penerima Zakat – Fakir Miskin
Bagi Tahun 1994 – 2000**

Tahun	Bilangan	Amaun (RM)	
		Fakir	Miskin
1994	7,913	265,000.00	306,500.00
1995	7,060	215,300.00	1,025,000.00
1996	6,045	240,000.00	1,300,000.00
1997	5,542	240,000.00	1,300,000.00
1998	4,546	250,000.00	1,310,000.00
1999	3,664	230,000.00	1,115,000.00

Sumber: MUIP

Setiap tahun, sebahagian daripada fakir dan miskin dikeluarkan daripada senarai penerima zakat kerana telah tidak layak.,

Mengenai kedudukan muallaf, bilangan mereka yang didaftarkan oleh Majlis semakin bertambah setiap tahun. Sehingga tahun 1996, jumlah muallaf di negeri ini seramai 1,504 orang. Daripada jumlah itu, 487 orang adalah kaum Asli yang mewakili 32.4 peratus, kaum Cina 411 orang (27.3 peratus), kaum India 329 orang (21.9 peratus) dan lain-lain bangsa 277 orang atau 18.4 peratus. [Lihat Jadual 5.1 (d)].

Jadual 5.1(d): Kedudukan Muallaf Yang Berdaftar Dengan MUIP Bagi Tahun 1985 – 1996

Tahun	Kaum				Jumlah
	Asli	Cina	India	Lain-lain	
1987	46	34	32	9	121
1988	12	24	37	22	95
1989	26	40	26	17	109
1990	8	43	25	143	49
1991	33	24	22	8	87
1992	40	30	36	22	128
1993	42	34	34	33	143
1994	33	33	20	26	112
1995	57	52	32	39	180
1996	99	36	22	49	206
Jumlah	396	350	368	238	1370

Sumber: MUIP

Walaupun mempunyai sumber kutipan zakat yang semakin banyak, pengurusan institusi agihan kendalian MUIP masih belum dapat menunjukkan peningkatan yang menyakinkan orangramai. Masyarakat khususnya di kalangan pembayar zakat mengharapkan penyelesaian segera kes-kes kemiskinan yang kronik melalui sumbangan zakat. Mereka mahu melihat natijah di sebalik tanggungjawab sosial yang ditunaikan.

Majlis memikul amanah yang sangat besar untuk mengendalikan pengurusan institusi zakat. Wal hal, Unit Zakat/ Baitulmal yang diamanahkan untuk melaksanakan tanggungjawab tersebut tidak mempunyai kekuatan yang diperlukan.

Unit zakat hanya merupakan salah satu daripada lima unit di bawah pentadbiran Majlis. Ia ditadbir serentak bersama unit-unit lain. Bukan sebuah unit yang ditadbirkan berasingan dan boleh menumpukan sepenuh perhatian kepada urusan agihan zakat. Ia juga tidak dilengkapi pegawai, kakitangan dan kepakaran yang secukupnya.

5.2 PERMASALAHAN TERKINI DALAM PENTADBIRAN ZAKAT

Terdapat beberapa masalah yang merangkumi aspek kutipan dan agihan di dalam pentadbiran zakat di negeri ini. Ia perlu segera ditangani supaya urusan pentadbirannya dapat dipertingkatkan.

5.2.1 PERMASALAHAN KUTIPAN

Walaupun secara umumnya pentadbiran kutipan zakat yang diuruskan oleh PKZP berjalan lancar, pusat itu juga menghadapi beberapa masalah yang dikira merencatkan operasinya selama ini, antaranya:

- a) **Tiada Arahan Kepada Anak-Anak Syarikat Kerajaan Negeri Yang Diswastakan Supaya Membayar Zakat Kepada Majlis.⁴**

Kerajaan negeri Pahang mempunyai banyak anak syarikat yang menjalankan perniagaan dan urusniaga dalam pelbagai sektor. Ada juga anak syarikat yang menguruskan pelaburan di dalam dan luar negara, termasuklah anak-anak syarikat yang diswastakan. Setiap tahun, kerajaan mendapat pulangan yang banyak daripada urusniaga tersebut.

Jika semua anak syarikat itu (swasta) membayar zakat kepada Majlis melalui PKZP, sejumlah besar dana zakat akan diperolehi. Sehingga kini (Februari 2001), belum ada fatwa rasmi kerajaan mengarahkan semua anak syarikat berkenaan berbuat demikian. Walaupun ada beberapa anak syarikat yang membayar zakat kepada PKZP, ia adalah inisiatif dan kesedaran sendiri.

b) **Zakat Perniagaan Tidak Dikira Sebagai Perbelanjaan Cukai Pendapatan.**

Menurut Seksyen 6A Akta Cukai Pendapatan 1967, bayaran zakat atau lain-lain tuntutan agama Islam yang dibayar oleh individu diberikan rebat bagi tahun taksiran berkenaan. Pembayar hendaklah mengemukakan resit asal yang dikeluarkan oleh pihak berkuasa agama yang ditubuhkan mengikut undang-undang bertulis.

Peruntukan Seksyen 6A akta berkenaan tidak melibatkan zakat perniagaan yang dibayar oleh syarikat, sedangkan urusniaganya lebih besar berbanding perniagaan persendirian. Ertinya, zakat yang dibayar oleh syarikat tidak dikecualikan daripada cukai pendapatan. Ini menyebabkan PKZP kehilangan sumber zakat yang besar.

Jika sesebuah syarikat membayar zakat kepada Majlis, syarikat itu masih wajib membayar cukai pendapatan kepada LHDN. Resit bayaran zakat yang dikeluarkan oleh PKZP tidak terpakai menurut sub-Seksyen (2) dan (3) akta tersebut.

Fenomena ini tidak menarik minat syarikat-syarikat perniagaan untuk membayar zakat kerana dengan berbuat demikian mereka akan membayar dua kali cukai dalam satu tahun taksiran. Lagipun, mereka lebih terikat dengan peruntukan bertulis di dalam Akta Cukai Pendapatan 1967 berbanding Kaedah-Kaedah Zakat dan Fitrah 1970 yang digubal di peringkat negeri.

c) **Laporan Penyata Harta**

PKZP tidak mempunyai laporan penyata harta yang lengkap bagi setiap individu Muslim mengenai harta yang diwajibkan zakat.

Walaupun Majlis melalui Seksyen 172, Enakmen No.8 (Pahang) Tahun 1982 (Pin. 1987) boleh bertindak terhadap mereka yang enggan memberikan taksiran pendapatan, namun Majlis tidak berhak melalui undang-undang membuat pemeriksaan dan penilaian terhadap harta individu Muslim, sekiranya perlu. Ini tidak berlaku di dalam undang-undang mengenai cukai pendapatan.

Majlis juga tidak berhak mendapatkan senarai lengkap mengenai syarikat-syarikat milikan orang-orang Islam sebagaimana diperuntukkan kepada LHDN.

d) Keluasan Geografi

Pahang merupakan negeri terbesar di Semenanjung Malaysia. Oleh itu, jarak perhubungan antara bandar-bandarnya adalah jauh. Dari segi kos, PKZP terpaksa menanggung belanja besar bagi menyediakan kemudahan logistik, perhubungan dan tenaga kerja. Lebih-lebih lagi melibatkan urusan publisiti dan kempen-kempen galakan berzakat.

Sedangkan PKZP hanya bergantung kepada sumbangan satu perlapan daripada hasil kutipan zakat. Keluasan geografi sedikit sebanyak mengganggu operasi zakat. Bagaimanapun, menurut Pengurus Besar PKZP, Haji Halidan Md. Daud, pihaknya akan meningkatkan lagi hubungan dan kerjasama dengan semua badan kerajaan dan swasta yang berkenaan. Dengan cara ini, PKZP dapat memaksimakan segala kemudahan yang sedia ada untuk sama-sama menegakkan amanah agama.⁵

e) Imej Institusi Agihan

Kutipan dan agihan merupakan dua aspek yang sangat penting di dalam pentadbiran zakat. Ia berkait rapat antara satu sama lain. Kekurangan mana-mana aspek akan menjelaskan reputasi pentadbiran zakat keseluruhannya.

PKZP dalam operasinya berjaya meningkatkan kutipan zakat dari setahun ke setahun. Sedangkan Unit Zakat dan Baitulmal tidak berupaya mengagihkan semua kutipan zakat dalam tempoh setahun yang ditetapkan. Kira-kira 30 peratus kutipan zakat tidak diagihkan setiap tahun.

Dalam masa yang sama, masalah fakir dan miskin yang merupakan asnaf utama agihan zakat tidak selesai. Masyarakat menilai situasi ini dan mula menoleh pandangan kepada institusi zakat. Walaupun PKZP hanya berperanan mengutip zakat, pusat ini juga turut diseret ke dalam kemelut. Oleh itu, imej dan reputasi PKZP turut terjejas.

5.2.1 PERMASALAHAN AGIHAN

Aspek agihan mempunyai banyak pentadbiran yang meliputi persoalan kepegawaian, logistik, kepakaran dan imej.

a) Kekurangan Pegawai dan Kakitangan

Pengendalian zakat di negeri Pahang diletakkan di bawah Unit Zakat dan Baitulmal, iaitu salah satu daripada lima unit pentadbiran Majlis yang diketuai oleh seorang Setiausaha.

Unit Zakat ditempatkan empat pegawai dan kakitangan mengikut kategori berikut:

- i) Seorang Penolong Pegawai Hal Ehwal Islam – Gred S 4
- ii) Seorang Penolong Pegawai Hal Ehwal Islam – Gred S 5
- iii) Seorang Pembantu Tadbir – Gred N 9
- iv) Seorang Pegawai tadbir Rendah – Gred N 11.

Dengan seorang pegawai dan tiga kakitangan inilah, unit diamanahkan untuk mengendalikan urusan zakat yang melibatkan kira-kira 900,000 orang penduduk Islam di negeri ini.

Walaupun selepas penubuhan PKZP, unit tidak lagi menguruskan kutipan zakat harta, tetapi dengan kekuatan kepegawaian yang ada, amat sukar untuk menjalankan urusan agihan zakat secara efisyen.

Walaupun Majlis juga menempat kakitangannya di semua Pejabat Kadi bagi mengendalikan urusan zakat di peringkat daerah, namun penempatan bersifat 'menumpang', tidak boleh menjamin mutu kerja yang optimum. Malahan kewujudannya sekadar mengisi kekosongan, tidak banyak yang boleh dilakukan.

b) Kemudahan dan Operasi Pentadbiran

Unit Zakat ditempatkan bersama-sama unit lain di dalam sistem pentadbiran yang bersifat kolektif dalam sebuah bangunan. Setiap unit saling berkait antara satu sama lain. Misalnya Unit Kewangan/ Pelaburan bertanggungjawab mengurus, merancang, melaksana dan mentadbir belanjawan

Majlis. Juga menguruskan pelaburan, menyimpan dan mengemaskinikan rekod-rekod kewangan. Ertinya, urusan kewangan Unit Zakat adalah di bawah bidangkuasa Unit Kewangan.

Begitu juga Unit Pendidikan yang berperanan untuk merancang, mentadbir dan melaksanakan pendidikan Islam, sebenarnya menjalankan tugas agihan sebahagian zakat.

Oleh itu, dari segi pentadbiran, tidak ada prioriti di antara unit-unit, sehingga Unit Zakat seolah-olah tidak berperanan dan hilang fungsi untuk menguruskan agihan zakat. Unit Zakat dilihat lebih menumpukan kutipan fitrah, manakala soal agihan dilakukan secara kolektif.

Dengan kemudahan dan teknologi pejabat yang ada di Unit Zakat/Baitulmal sekarang, sesualah dengan imejnya sebagai sebuah institusi agihan zakat yang serba kekurangan dan tidak efisyen.

c) Penyata Kewangan dan Laporan Audit

Antara ciri penting di dalam pengurusan dan pentadbiran sesebuah agensi ialah pengurusan yang cekap dan tepat. Penyata dan laporan kewangan hendaklah dikemaskini, diperiksa dan diauditkan setiap tahun.

Menurut Laporan Ketua Audit Negara bagi Negeri Pahang 1997, sehingga 31 Disember 1998, auditan akaun Majlis untuk tahun-tahun 1993 hingga 1997 belum diterima. Ekoran laporan itu, Jawatankuasa Kira-Kira Wang Negeri Pahang menjalankan penyiasatan mulai 27 Julai hingga 19 Oktober 1999 dan mengeluarkan notis siasatan kepada 26 buah jabatan termasuk MUIP.

Dalam tindakannya, Majlis mengadakan satu Bengkel Pengurusan Kewangan yang dikendalikan oleh pihak Audit Negeri Pahang pada 3 – 4 Mei 2000. Majlis mengambil keputusan membuat satu perjanjian dengan Firma Audit Mohamad Asri & Co bagi menetapkan tempoh penyediaan Penyata Kewangan Tahun 1996 – 1999 setelah kerja-kerja penyediaan Penyata Kewangan Majlis Tahun 1995 siap sepenuhnya oleh Tetuan Hanafiah, Raslan & Mohamed.

Pejabat Kewangan Negeri akan memantau perkembangannya bagi memastikan sistem pengauditan dipatuhi sepenuhnya. Laporan jawatankuasa

tersebut dibentangkan di Persidangan Dewan Undangan Negeri Pahang pada 14 April 2000.

Apabila persoalan Penyata Kewangan dan laporan Audit tidak disempurnakan, perancangan tahunan menjadi tidak mantap dan sukar untuk dilaksanakan.

d) Tiada Kepakaran

Merancang perbelanjaan memerlukan kemahiran dan kepakaran, lebih-lebih dalam urusan agihan zakat, di mana persoalan kemiskinan dan kemelaratan menjadi agenda utama.

Golongan fakir dan miskin merupakan dua asnaf utama dalam pensyariatan zakat. Zakat adalah kumpulan dana kewangan bertujuan menangani persoalan ini. Agihan kepada golongan fakir miskin bukan sekadar melepaskan sara hidup tetapi perlu dirancang pembentukan kemahiran dan kepakaran supaya mereka mampu berdikari.

Daripada penerima zakat, fakir miskin sepatutnya diusahakan menjadi penyumbang zakat. Inilah trend agihan yang sangat ditekankan di zaman Khalifah ^cUmar bin al-Khaṭṭāb.

Tanpa kemahiran dan kepakaran dalam perancangan didapati perbelanjaan zakat lebih menjurus kepada agihan mudah (iaitu diagihkan kepada golongan yang senang diperolehi *figure* seperti elauan dan gaji guru, saguhati kepada pegawai masjid sukarela, bantuan dan selenggaraan masjid/ suaru dan seumpamanya).

Tidak banyak reformasi dalam butiran perbelanjaan tahunan seolah-olah ianya diceduk dari tahun-tahun sebelumnya.

e) **Imej Pengurusan Islam**

Umumnya, apabila disebut pengurusan Islam, ia dilabelkan sebagai ketinggalan dan keterbelakang. Urusan ehwal Islam di negara ini menjadi tanggungjawab kerajaan negeri yang ditadbir oleh Majlis Agama masing-masing.

Dengan serba kekurangan yang mengakibatkan sistem pentadbiran yang tidak efisyen, institusi zakat di negeri ini memberikan imej yang kurang menyenangkan. Berdasarkan pengalaman, masyarakat tidak menyandarkan harapan yang tinggi kepada institusi zakat dalam menangani kemelut kemiskinan kecuali berlaku reformasi yang menyeluruh khususnya dalam aspek pengagihan.

Majlis perlu bertindak segera untuk mengembalikan imej institusi zakat sebagai sebuah badan yang berperanan besar menangani persoalan kemiskinan dan kemelaratan di kalangan masyarakat Islam.

NOTA HUJUNG

¹ Al-Razi (1938). *Op.cit*, hal. 111 – 112.

² Temubual dengan Pengurus Besar PKZP, Haji Halidan Md Daud pada 26 Ogos 2000 di Kuantan.

³ Buletin Berkala yang dikeluarkan oleh PKZP setiap dua bulan sekali sejak awal tahun 2000.

⁴ Temubual dengan Haji Halidan Md Daud pada 10 Januari 2001 di pejabat PKZP, Kuantan.

⁵ *Ibid.*