

## BAB KETIGA

### KEWAJARAN PELAKSANAAN KHARAJ DI NEGERI TERENGGANU

#### 3.1 Pendahuluan

Justeru fokus tajuk disertasi ini adalah kepada persoalan kewajaran pelaksanaan kharaj di negeri Terengganu, maka analisis secara menyeluruh akan dibuat terhadap status pensyariatan kharaj sejak ia mula diperkenalkan, iaitu apakah faktor yang membawa kepada pelaksanaan kharaj pada peringkat awal itu masih relevan dengan keperluan semasa, serta bagaimanakah bentuk pertimbangan berdasarkan doktrin *al-maqāsid* dalam konteks pelaksanaan kharaj di negeri Terengganu. Kajian ini juga akan menganalisis pandangan ulama tentang kedudukan tanah kharaj pada hari ini serta aspek perundangan yang berkaitan dengan pelaksanaan kharaj di negeri Terengganu.

Adalah diharapkan tulisan ini akan memberi sedikit sumbangan untuk kita memahami sejauhmanakah kewajaran pelaksanaan kharaj ini khasnya di negeri Terengganu sebagai sebuah negeri dalam Persekutuan Malaysia.

### 3.2 Analisis Dari Perspektif Hukum Dan *Fiqh al-Awlawiyyāt*

Persoalan kewajaran pelaksanaan kharaj perlu diteliti dari perspektif hukum syariah dan keutamaan (*awlawiyyāt*) dalam melaksanakannya. Perbincangan ini harus melihat kepada aspek kesesuaian hukum mengikut kondisi semasa berasaskan konsep perubahan hukum boleh berlaku berdasarkan perubahan pada konteks masa dan tempat). (غير الأحكام بتغير الزمان والمكان).

Sepanjang Rasulullah s.a.w menerajui kepimpinan negara, baginda tidak pernah sekali-kali melaksanakan kharaj walaupun kebanyakan tanah Hijaz berjaya ditakluk melalui peperangan.<sup>132</sup> Sehubungan itu, suatu analisis perlu dibuat terhadap kedudukan pelaksanaan kharaj dari segi status tuntutan syariah ke atasnya, yakni apakah ia merupakan perkara *darūrī*, *tahsīnī* atau *kamālī*. Status ini perlu dikenalpasti, justeru sejak ia mula dilaksanakan di zaman khalifah ‘Umar ibn al-Khaṭṭāb lagi, kharaj dilihat sebagai satu perkara ijтиhad yang dilaksanakan berasaskan kepada objektif atau dalam istilah hukum disebut konsep *al-maqāṣid*. Kerana itulah dalam beberapa penulisan mereka, para sarjana hukum berpendapat pelaksanaan kharaj adalah sabit berdasarkan kepentingan dan maṣlahah.<sup>133</sup> Antaranya ialah Ibn Qayyim al-Jawziyyah, yang telah menegaskan bahawa kharaj tidak sabit melalui mana-mana nas tetapi melalui kaedah ijтиhad.<sup>134</sup>

<sup>132</sup> Lihat: Ibn al-Qayyim, Syams al-Dīn Abī ‘Abdillah Muḥammad ibn Abī Bakr (1983), *Aḥkām Ahl al-Dhīmmah*. Beirut: Dār al-‘Ilm li al-Mālayīn, h. 54.

<sup>133</sup> Lihat: ‘Abd al-Karīm Zaydān (1987), *Al-Wajīz fī Uṣūl al-Fiqh*. Beirut: Muassasah al-Risālah, h. 211.

<sup>134</sup> Ibn al-Qayyim, op.cit., h. 100.

*Al-Maṣāliḥ* berada dalam kategori sumber sekunder perundangan Islam. Dari segi authoritinya ia adalah *zanni al-thubūt* dan *zanni al-dalālah*. Mana-mana hukum dalam kategori ini tidaklah mempunyai kekuatan melebihi hukum yang sabit melalui sumber-sumber primier seperti al-Quran dan al-Sunnah. Sehubungan itu, dari segi keutamaannya, pelaksanaan kharaj tidak sewajarnya diletakkan sebagai agenda utama di bawah program pelaksanaan syariah di Terengganu sehingga diberikan keutamaan lebih dari perkara-perkara yang sabit melalui sumber hukum yang primier.

Dalam penghujahan beliau tentang pelaksanaan kharaj, Khalifah ‘Umar telah menggunakan kaedah ijtihad. Secara aplikasinya, seseorang yang berijtihad perlu menggunakan segala kemampuan dan kemahirannya untuk membuat kesimpulan hukum dengan cara meneliti, mengkaji dan membuat analisis yang mendalam terhadap dalil-dalil syariah yang jelas dan detil<sup>135</sup> (الادلة الشرعية التفصيلية).

Di antara kriteria yang membolehkan seseorang berijtihad ialah memahami objektif syariah, sebab sesuatu hukum dan keperluan semasa masyarakat yang dikenali sebagai *al-maṣāliḥ*. Kemahiran ini sangat penting bagi seseorang mujtahid untuk membolehkannya berupaya membuat kesimpulan hukum bagi masalah-masalah yang tiada nas syariah mengenainya. *Istinbāt* ini boleh dilakukan sama ada melalui prosedur *qiyās* ataupun berdasarkan konsep *al-maṣlahah*.<sup>136</sup>

<sup>135</sup> Abd al-Karīm Zaydān (1987), op.cit., h. 401–405.

<sup>136</sup> Ibid.

Sebagaimana Khalifah ‘Umar telah melakukan ijtihad yang membawa kepada pelaksanaan kharaj pada zaman baginda dan era pemerintahan Islam selepasnya, para ulama semasa juga perlu mengambil inisiatif yang sama untuk membuat kajian menyeluruh yang bersifat kritis dan komprehensif tentang kewajaran pelaksanaan kharaj dalam konteks hari ini. Oleh kerana senario yang melatari pelaksanaan kharaj pada zaman silam tidak lagi sama seperti hari ini, maka tahap kewajaran pelaksanaannya juga sudah pasti tidak sama.

Ijtihad perlu dilakukan terhadap apa jua permasalahan yang tidak mempunyai sebarang nas yang bersifat *qatī* mengenainya, kecuali suatu nas atau beberapa nas yang bersifat *zanni* sama ada dari segi pensabitannya (ظني الثبوت) atau ataupun pendalilannya (ظني الدليل). Kharaj termasuk dalam kategori masalah yang tidak mempunyai nas *qatī* mengenainya. Walaupun Khalifah ‘Umar menjadikan beberapa ayat al-Quran sebagai sandaran hujah pelaksanaan kharaj, tetapi itu berdasarkan kefahaman beliau semata-mata sebagai mujtahid. Hal ini adalah sebagai suatu percubaan mujtahid untuk memahami sesuatu perkara lain melalui dalil dan *madlūl* yang ada, dan ia hanya akan menatijahkan hasil yang bersifat *zann*.<sup>137</sup>

Pelaksanaan kharaj boleh menjadi *qatī* sekiranya sabit melalui nas yang jelas.<sup>138</sup> Namun, dalam hal ini tidak ada sebarang nas, sama ada al-Quran ataupun al-Sunnah dalam mensabitkannya, sama ada secara langsung ataupun tidak langsung.

<sup>137</sup> Lihat: Al-Rāzī, Fakhr al-Dīn Muḥammad ibn ‘Umar ibn al-Husayn (1992), *Al-Maḥṣūl fi ‘Ilm Usūl al-Fiqh*. Beirut: Muassasah al-Risālah, jld. 7, h. 43.

<sup>138</sup> Lihat: al-‘Akk, al-Syaykh Khālid ‘Abd al-Rahmān (1986), *Uṣūl al-Tafsīr wa Qawā'iduh*. Beirut: Dār al-Nafā'is, h. 359 – 374.

Apa yang dilakukan oleh Khalifah ‘Umar ialah berijtihad untuk menelusuri maksud yang tersirat dalam ayat-ayat tersebut, khasnya dari perspektif *maqāṣid al-syari‘ah* dan *maṣlahah al-ummah*, dan seterusnya bagaimana himpunan nas itu boleh digabung (الجمع) atau ditarjihkan (الترجح). Langkah ‘Umar mentakhṣishkan ayat 41 surah al-Anfal kepada 10 surah al-Hasyr adalah salah satu pendekatan secara *al-jam‘u*.

Walaupun ada perbezaan pendapat di kalangan ulama sama ada ‘Umar telah menggunakan kaedah *qiyās* ataupun *maṣālih al-mursalah* ketika ingin melaksanakan kharaj, hakikat yang perlu difahami ialah kedua-dua kaedah itu adalah tergolong dalam kategori *al-adillah al-‘aqliyyah* (الأدلة العقلية) kerana akal yang memainkan peranan dalam mengistinbatkan hukum, dan bukannya faktor *al-dalālah* daripada dalil-dalil yang diperoleh secara *mangūl*.

Oleh kerana ijtihad adalah suatu yang sangat berkait dengan *maqāṣid al-syari‘ah* dan *al-maṣlahah*, kerajaan Terengganu perlu menilai apakah unsur *maqāṣid al-syari‘ah* yang dapat direalisasikan melalui pelaksanaan kharaj nanti?

Dari segi keutamaan (*priority*) pelaksanaannya pula, perlu dipastikan apakah pelaksanaan kharaj akan membawa kepada impak yang lebih baik atau sebaliknya. Justeru, sebuah kerajaan berteraskan Islam perlu memberi penekanan kepada konsep *al-hidāyah* yakni membimbing rakyat ke arah kebenaran dan kemurnian Islam, bukannya berkonsepkan *al-jibāyah* yakni meletakkan keutamaan kepada mempertingkatkan kutipan cukai. Tambahan pula, Ibn Qayyim al-Jawziyyah pernah

mengutarakan pendapatnya bahawa pemerintah berhak untuk mengabaikan pelaksanaan kharaj, membatal ataupun meringankan pelaksanaannya bergantung kepada keperluan masyarakat.<sup>139</sup>

### 3.3 Analisis Dari Perspektif Keperluan Setempat Dan Semasa

Sebagaimana yang ditunjukkan oleh statistik yang dikeluarkan oleh Urusetia Penerangan Negeri Terengganu 1999, peratusan guna tanah untuk pertanian ialah 22.6% daripada keluasan tanah negeri Terengganu yang meliputi kawasan seluas 1,295, 172 hektar, bermaksud keluasan tanah pertanian di negeri Terengganu ialah 292,799 hektar. Penduduk bukan beragama Islam di Terengganu ialah seramai 51,879 orang. Mengambil kira penduduk bukan Islam hanya mewakili 5.1 % rakyat Terengganu dan kebanyakannya mereka terlibat dalam sektor perniagaan, adalah dianggarkan terlalu sedikit penduduk bukan Islam yang terlibat dalam sektor pertanian. Tambahan pula, keluasan tanah yang dimiliki oleh penduduk bukan beragama Islam juga adalah terlalu kecil iaitu pada kadar 4.85 peratus sahaja daripada keseluruhan pegangan hak milik tanah di Terengganu.<sup>140</sup>

Di sini dapat dirumuskan bahawa faktor keperluan semasa dan setempat yang mendorong Khalifah ‘Umar berijtihad untuk melaksanakan kharaj dahulu tidak wujud di Terengganu pada hari ini. Sebagai perbandingan, panjang tanah Sawad meliputi al-

<sup>139</sup> Ibn Qayyim al-Jawziyyah (1983), op.cit.; h. 126.

<sup>140</sup> Lihat: Pemilikan Tanah di Terengganu dalam Bab Kedua.

Mawsil hingga ke Abbadan, dan lebarnya meliputi kawasan al-Qadisiyyah ke Helwan. Antara kawasan yang termasuk dalam Sawad ialah Baghdad, Kirkuk, seluruh kawasan Utara Iraq hingga ke Hamazan, sebahagian kawasan barat daya Iran dan bahagian barat Kuwait. Mengikut pemetaan sekarang, Abbadan adalah sebuah bandar pelabuhan di Iran.<sup>141</sup> Keluasan tanah Sawad di Iraq ialah 49,177,440 kilometer persegi dan keseluruhannya digazetkan sebagai tanah kharaj. Khalifah ‘Umar telah melaksanakan kharaj sebagai strategi pengurusan tanah yang berkesan di mana tanah yang sangat subur dan luas ini telah memberikan hasil yang besar kepada kerajaan melalui kutipan cukai kharaj ini. Sebagaimana yang dicatatkan oleh al-Syaykh Abū Hāmid al-Asfarāyīni dan Abū Naṣr ibn al-Sabbāgh, kutipan kharaj di zaman Khalifah ‘Umar ibn al-Khaṭṭāb ialah sebanyak 160 juta dirham setahun. Jumlah ini merosot kepada 18 juta dirham semasa pemerintahan al-Hajjāj ibn Yūsuf al-Thaqafī, tetapi meningkat sedikit kepada 30 juta dirham setahun pada masa pemerintahan Khalifah ‘Umar ibn ‘Abd al-‘Azīz.<sup>142</sup> Walaupun berlaku kemerosotan dalam pungutan cukai di atas, namun secara keseluruhannya ia masih merupakan jumlah yang agak besar. Persoalannya, berapakah kutipan yang diunjurkan oleh kerajaan Terengganu apabila kharaj dilaksanakan nanti.

Faktor keperluan setempat dan semasa hendaklah diambilkira oleh pihak pemerintah dalam menggubal apa-apa dasar dan polisi pentadbiran. Suatu mekanisme yang dianggap ideal dan sesuai dilaksanakan oleh mana-mana pemerintah pada masa yang lalu tidak semestinya ideal dan sesuai dilaksanakan pada masa dan tempat yang

<sup>141</sup> Lihat: Al-Nawawī, op.cit., jld. 18, h. 332.

<sup>142</sup> Ibid., h. 338 & 339.

lain. Dalam konteks pelaksanaan kharaj, perubahan masa dan tempat adakalanya menjelaskan keberkesanaan pelaksanaannya terutama dalam aspek taksiran dan pungutan cukai. Semasa pemerintahan Khalifah Harūn al-Rasyīd (766-809M), beliau memandang serius fenomena kemerosotan kutipan kharaj dan telah mengarahkan Abū Yūsuf membuat kajian menyeluruh terhadap sistem percukaian negara dengan objektif untuk mempertingkatkannya semula. Hasil kajian yang dilakukannya, Abū Yūsuf telah menulis bukunya “*al-Kharāj*” dan mencadangkan agar sistem taksiran kharaj yang diwarisi dari zaman Khalifah ‘Umar ibn al-Khaṭṭāb itu diubahsuai kepada satu sistem taksiran baru yang kemudiannya dikenali sebagai “*Kharāj al-Muqāsamah*”.<sup>143</sup>

Dunia Islam seterusnya menghadapi pelbagai perubahan sama ada dari segi politik, ekonomi dan sosial. Pemerintahan Mamlak di Mesir berakhir pada tahun 923H/1516M apabila kerajaan Uthmaniyyah meluaskan penguasaannya ke negara tersebut. Didorong oleh masalah dan keperluan semasa, kerajaan Uthmaniyyah telah membuat beberapa perubahan dalam pentadbiran Mesir termasuklah sistem percukaian, di mana cukai kharaj akhirnya telah dimansuhkan. Sebagai ganti, kerajaan Uthmaniyyah telah memperkenalkan satu mekanisme percukaian baru yang dikenali sebagai “*al-Amwāl al-Amīriyyah*”.<sup>144</sup>

Dalam aspek pengelasan tanah pulă, ia boleh dikategorikan sebagai tanah kharaj sama ada yang dimiliki melalui perdamaian (*sulh*) ataupun secara kekerasan

<sup>143</sup> Mahmūd al-Marsī Lāsīyīn, op.cit., h. 25-28.

<sup>144</sup> Ibid., h. 45-62.

yakni perperangan. *Al-Kharāj al-ṣulḥi* (الخراج الصلحي) ialah kharaj yang dikuatkuasakan ke atas suatu tanah yang dimiliki melalui perdamaian yang dimeterai dengan pemiliknya, di mana hak milik tanah tersebut kekal di tangan pemilik asal dan mereka bersetuju membayar kharaj. Menurut al-Bāji, “Apa yang mereka telah bersetuju secara perdamaian (*ṣulḥ*) agar kekal di tangan mereka, maka ianya adalah harta *ṣulḥ* sama ada tanah atau selainnya”.<sup>145</sup>

Manakala *al-Kharāj al-‘Unwi* (الخراج العنوى) pula ialah kharaj yang dikuatkuasakan ke atas tanah yang ditawan secara kekerasan. Ia turut merangkumi tanah yang ditinggalkan oleh pemilik asalnya kerana mereka gerun untuk berdepan dengan tentera Islam, dan juga tanah yang dipersetujui oleh pemilik asalnya untuk diserahkan kepada orang Islam dan mereka (pemilik asal) dibenarkan mengusahakannya.<sup>146</sup> Menurut al-Bāji, “Apa yang mereka bersetuju untuk *ṣulḥ* ataupun menyerahkannya (kepada orang Islam) sama ada tanah ataupun selainnya, dengan syarat mereka dibenarkan untuk terus menetap di negeri mereka dengan diberikan jaminan keselamatan, maka harta itu bukanlah harta *ṣulḥ*”.<sup>147</sup>

Dalam konteks negeri Terengganu, persoalan yang perlu dikaji ialah berapa luaskah tanah pertanian di negeri ini yang diperoleh secara kekerasan melalui perperangan dengan orang kafir? Terengganu adalah sebahagian dari Semenanjung Tanah Melayu yang sejak dahulu lagi didiami oleh orang Melayu. Mereka adalah

<sup>145</sup> al-Bāji, Abū al-Walīd Sulaymān ibn Khalāf ibn Sa'd (1984), *Al-Muntaqā fi Syarh al-Muwatta'*. Beirut: Dār al-Kitāb al-‘Arabi, jld. 3, h. 219.

<sup>146</sup> Ibid.

<sup>147</sup> Ibid.

sebahagian daripada keseluruhan penduduk Nusantara yang merupakan sebuah entiti sosial, budaya dan fizikal yang mengalami pengaruh-pengaruh Hindu, Buddha dan Islam. Perubahan dari satu pengaruh ke satu pengaruh agama yang lain berlaku silih berganti, secara semulajadi dan sukarela tanpa berlakunya perperangan agama (*Holy War*) yang menjadi kriteria utama untuk mengklasifikasikan tanah sama ada *kharāj al-'unwi* ataupun *kharāj al-ṣulhi*. Senario inilah yang melatari dominasi pengaruh agama Islam ketika ia diperkenalkan oleh para pedagang Islam kepada penduduk negeri Terengganu pada abad ke 13. Dalam hal ini, jika faktor di atas diambil kira maka di negeri Terengganu ini tidak terdapat mana-mana tanah yang boleh dikategorikan sebagai tanah kharaj, sama ada *kharāj al-ṣulhi* mahupun *kharāj al-'unwi*. Menurut Ibn Qayyim al-Jawziyyah, jika penduduk sesebuah negeri itu menganut Islam secara sukarela maka mereka tidak akan dikenakan kharaj.<sup>148</sup>

Apabila tanah Sawad yang jatuh ke tangan pemerintah Islam dimilik negarakan, ia telah bertukar status menjadi tanah kharaj. Cukai kharaj perlu dibayar oleh sesiapa sahaja yang mengusahakan tanah kharaj sama ada mereka beragama Islam atau tidak, lelaki ataupun perempuan, dewasa ataupun kanak-kanak. Mereka adalah golongan yang dituntut membayarnya (المكلفون بالخراج). Ketika Khalifah 'Umar mengarahkan petugasnya membuat taksiran, baginda tidak mengecualikan sesiapapun daripada kewajipan membayar kharaj.<sup>149</sup> Dalam realiti semasa, berapa ramaikah penduduk negeri Terengganu yang boleh dikategorikan sebagai mereka yang dipertanggungjawabkan untuk membayar kharaj? Sebahagian besar masyarakat

<sup>148</sup> Lihat: Ibn Qayyim al-Jawziyyah (1983), op.cit., h. 106.

<sup>149</sup> Abd al-'Aziz al-'Ali al-Na'im, op.cit., h. 415.

petani di Terengganu terdiri daripada orang Melayu dan beragama Islam. Di kalangan masyarakat bukan Islam pula, pekerjaan utama orang Cina ialah perniagaan, manakala orang India kebanyakannya bekerja sebagai kakitangan kolar biru dalam sektor perkhidmatan dan perindustrian. Sebahagian mereka terlibat dalam sektor perladangan tetapi mereka hanya menjadi pekerja ataupun buruh, dan bukannya pemilik ladang yang mungkin boleh dikenakan kharaj jika ladang itu menepati syarat untuk dikategorikan sebagai tanah kharaj.

### **3.4     Analisis dari perspektif sejarah dan sosio-politik**

Semasa Khalifah ‘Umar ibn al-Khaṭṭāb memperkenalkan percukaian kharaj, umat Islam berada dalam keadaan kuat dan dihormati justeru mereka telah berjaya menguasai empayar Rom dan Parsi. Di kalangan musuh Islam, tiada sesiapa yang mempunyai kapasiti dan berani mempertikaikan apa yang dilakukan oleh pemerintah Islam pada waktu itu. Sementelahan pula, Khalifah ‘Umar ibn al-Khaṭṭāb memperkenalkan kharaj setelah membuat kajian yang mendalam tentang kewajarannya serta impak positif yang diperoleh daripada pelaksanaannya itu dari perspektif ekonomi dan keadilan sosial. Senario yang melatari pelaksanaan kharaj pada zaman Khalifah ‘Umar sama sekali berbeza berbanding senario negeri Terengganu pada hari ini, yang menuntut pihak kerajaan negeri membuat kajian dan pertimbangan teliti apakah kesan positif dan negatif pelaksanaan kharaj ini.

Pelaksanaan kharaj pada zaman Khalifah ‘Umar mendapat reaksi baik di kalangan komuniti bukan Islam kerana sebelum itu mereka dikenakan cukai yang jauh lebih besar dan membebankan oleh penjajah Rom dan Sasanid. Pada masa itu mereka terpaksa membayar cukai sehingga 50 peratus kepada penjajah Rom. Kadar ini sangat besar dan membebankan petani tempatan. Walau bagaimanapun, mereka tiada pilihan lain kerana ancaman penjajah yang lebih ditakuti dan memeritkan berbanding tekanan ekonomi akibat cukai yang besar ini. Setelah kerajaan Islam mengambil alih wilayah taklukan Rom dan percukaian kharaj diperkenalkan pada kadar yang lebih rendah serta dikuatkuaskan secara adil dan saksama tanpa sebarang unsur manipulasi dan kezaliman, maka komuniti petani bukan Islam dapat mematuhi dengan secara sukarela malah menganggap itulah mekanisme percukaian yang terbaik.<sup>150</sup>

Pada masa ini kerajaan negeri Terengganu, sebagaimana termaktub dalam Kanun Tanah Negara, mengenakan cukai berkaitan tanah pada kadar yang sangat minima. Bagi tanah yang mempunyai hak milik, empunya tanah tersebut dikenakan bayaran cukai hasil tanah.<sup>151</sup> Manakala bagi tanah TOL, bayaran yang dikenakan dikenali sebagai bayaran lesen.

Umumnya, kedua-dua jenis bayaran ini sangat rendah kadarnya. Bagi tanah di bandar dan pekan yang digunakan untuk pertanian, bayaran hasil yang dikenakan

<sup>150</sup> Lihat: Al-Rays, Muhammad Ḫiā’ al-Dīn (1977), op.cit., h. 43-45. Lihat juga: Ṣubḥī al-Ṣāliḥ (1992), op. cit., h. 21-36.

<sup>151</sup> “Hasil Tanah” ertinya setiap jumlah yang terhutang ketika itu, atau akan terhutang selepas itu, kepada pihak berkuasa negeri bersangkutan dengan mana-mana premium atau cukai sewa yang kena dibayar mengenai tanah berimilik, atau di bawah sebarang lesen atau permit berhubung dengan tanah. Lihat : *Kanun Tanah Negara*. Op. cit., h. 5.

ialah pada kadar RM60.00 ke atas setiap 1 hektar tertakluk kepada minimum RM30.00 satu lot.<sup>152</sup> Bagi tanah desa pula, bayaran hasil yang dikenakan bergantung kepada jenis tanaman. Getah dikenakan hasil di antara RM15.00 sehingga RM30.00 setiap hektar, kelapa sawit di antara RM20.00 sehingga RM35.00 setiap hektar, kelapa di antara RM8.00 sehingga RM14.00 setiap hektar dan koko di antara RM12.00 sehingga RM14.00 sehektar. Padi dikenakan bayaran hasil sebanyak RM5.00 setiap hektar atau sebahagian daripadanya. Manakala buah-buahan, tembakau, tapak semaian dan tanaman bunga pula dikenakan hasil pada kadar RM7.00 setiap hektar tertakluk kepada sekurang-kurangnya RM5.00 satu lot.<sup>153</sup>

Oleh kerana cukai berkaitan tanah ini sangat minima, jika kadar baru melalui pelaksanaan kharaj nanti secara relatifnya sangat tinggi berbanding kadar cukai hasil tanah ataupun bayaran lesen TOL, komuniti petani bukan Islam khasnya dan masyarakat umumnya akan mempertikaikan kredibiliti sebuah kerajaan berteraskan Islam yang secara idealismenya adalah sebuah kerajaan yang baik. Pandangan ini tentulah tidak memberikan keuntungan kepada kerajaan Terengganu yang menggunakan slogan Islam dalam pentadbirannya. Keindahan sebuah pentadbiran Islam sebagaimana dicernakan pada zaman pemerintahan Khalifah ‘Umar dahulu, terutama semasa baginda memperkenalkan kharaj sudah tentu tidak kelihatan pada pentadbiran kerajaan Terengganu.

<sup>152</sup> Lihat: *National Land Code (Terengganu Land Rules, 1966) Amendment 1<sup>st</sup> August 1987*. Kuala Terengganu: Syarikat Percetakan Yayasan Islam Terengganu Sdn. Bhd., h. 4.

<sup>153</sup> Ibid., h. 5 dan 6.

### **3.5      Analisis Dari Perspektif Perundangan**

Cadangan pelaksanaan kharaj di Terengganu perlu melihat sejauhmanakah ianya dibenarkan mengikut peruntukan-peruntukan yang terdapat di dalam Perlembagaan Malaysia. Walaupun hal-hal yang berkaitan dengan pentadbiran tanah adalah termasuk dalam Senarai Negeri yang terletak di bawah kuasa kerajaan negeri, namun dari segi pelaksanaannya, pengubalan enakmen kharaj ini perlu dijalankan dengan teliti supaya selari dengan pertuntukan yang dibenarkan menurut Perlembagaan Persekutuan. Justeru, mana-mana undang-undang negeri yang berlawanan dengan sesuatu undang-undang Persekutuan, maka perlembagaan menetapkan bahawa undang-undang Persekutuan hendaklah dipakai dan undang-undang negeri itu hendaklah terbatal, setakat mana ianya berlawanan dengan undang-undang persekutuan itu.<sup>154</sup>

Walaupun hak untuk mengenakan cukai tanah adalah terletak di bawah bidangkuasa kerajaan negeri sebagaimana yang diperuntukkan oleh Senarai Negeri (II) tetapi besar kemungkinan pelaksanaan kharaj ini boleh dipertikaikan oleh pihak-pihak tertentu dengan menggunakan peruntukan-peruntukan tertentu seperti yang diperuntukkan dalam Perlembagaan Persekutuan ataupun Kanun Tanah Negara.

Dari perspektif pentadbiran, adalah tidak wajar kerajaan negeri secara bersendirian melaksanakan percukaian kharaj tanpa merujuk kepada Majlis Tanah Negara sebagaimana yang dinyatakan oleh Fasal (6) dalam Perkara 91 Perlembagaan

---

<sup>154</sup> Lembaga Penyelidikan Undang-undang (2000), op.cit., h. 92 dan 93.

Persekutuan, iaitu : Kerajaan Persekutuan atau Kerajaan mana-mana Negeri boleh berunding dengan Majlis Tanah Negara mengenai apa-apa perkara lain berhubung dengan penggunaan tanah atau mengenai apa-apa undang-undang yang dicadangkan mengenai tanah atau mengenai pentadbiran mana-mana undang-undang itu, dan adalah menjadi kewajipan Majlis Tanah Negara menasihatkan Kerajaan itu mengenai mana-mana perkara itu.<sup>155</sup>

### **3.6      Analisis Dari Perspektif Percukaian Malaysia**

Kewajaran pelaksanaan kharaj juga perlu melihat kepada Akta Percukaian Malaysia, iaitu apakah sesiapa yang membayar cukai kharaj nanti akan berhak mendapat pelepasan cukai hasil tanah atau apakah mereka akan terpaksa membayar dua jenis cukai. Persoalan ini merupakan satu isu yang sangat penting kerana kewajaran pelaksanaan kharaj perlulah melihat kepada bebanan yang akan ditanggung oleh para pembayar cukai. Walaupun masyarakat Islam dikenakan zakat pertanian namun kadar yang dikenakan iaitu sama ada 10 peratus atau 20 peratus daripada hasil pertanian berdasarkan kaedah pengairan yang dipakai itu masih agak rendah berbanding kadar kharaj yang biasa dikenakan dalam sejarah pelaksanaan kharaj iaitu sama ada satu perenam, satu perlima, satu perempat atupun satu pertiga.

Jika kerajaan Terengganu menetapkan kadar kharaj lebih daripada 10 peratus, adalah dijangkakan masyarakat bukan Islam akan membuat bantahan kerana mereka

---

<sup>155</sup> Ibid., h. 98 dan 99.

terpaksa membayar lebih banyak berbanding zakat tanaman yang dibayar oleh orang Islam. Jika cukai kharaj ditetapkan pada kadar 20 peratus dengan alasan kadar tersebut sama dengan kadar zakat pertanian yang diairi dengan air hujan, ia mungkin kurang disenangi oleh masyarakat bukan Islam kerana kadar tersebut sekali ganda lebih tinggi berbanding kadar zakat pertanian bagi tanaman yang diairi sendiri dan tidak bergantung kepada air hujan semata-mata. Jika kharaj ditetapkan pada kadar 10 peratus, ianya kelihatan tidak adil bagi petani-petani muslim yang membayar zakat tanaman pada kadar 20 peratus bagi pertanian yang bergantung kepada air hujan.

Faktor lain yang perlu diambil kira ialah masalah pertindihan cukai yang pasti berlaku jika kerajaan Terengganu melaksanakan kharaj. Petani bukan beragama Islam yang selama ini hanya perlu membayar cukai hasil tanah ataupun bayaran lesen TOL akan dikehendaki membayar cukai kharaj yang kadarnya lebih tinggi. Manakala bagi pengusaha tanaman komoditi seperti getah, kelapa sawit, koko dan sebagainya melalui sektor perladangan pula, amalan yang sedia ada ialah mereka membayar dua jenis cukai. Pertamanya, cukai hasil tanah yang dibayar kepada Pejabat Tanah dan Galian (PTG) pada kadar yang agak rendah, dan yang kedua ialah cukai korporat sebanyak 28 peratus<sup>156</sup> yang dibayar kepada Lembaga Hasil Dalam Negeri (LHDN).<sup>157</sup> Jika kharaj dilaksanakan, syarikat perladangan mungkin terpaksa membayar di antara 10 sehingga 20 peratus lagi sebagai bayaran kharaj tersebut.

---

<sup>156</sup> Jayapalan Kasipillai (2000), *A Practical Guide to Malaysian Taxation*. Kuala Lumpur: McGraw Hill, h. 11.

<sup>157</sup> Pada asalnya ialah Jabatan Hasil Dalam Negeri (JHDN) yang ditubuhkan di bawah Kementerian Kewangan untuk memungut cukai-cukai langsung. JHDN telah diperbadankan pada 1 Mac 1996 menerusi Akta Lembaga Hasil Dalam Negeri (Akta 533) untuk melancarkan lagi urusan penaksiran cukai ekoran perkembangan pesat dalam pertumbuhan ekonomi negara. Melalui Akta ini, JHDN

Adalah dijangkakan wujudnya komplikasi baru kesan pelaksanaan kharaj ini. Selain faktor pertindihan cukai yang melibatkan tambahan kos yang agak tinggi bagi sektor perladangan, pelaksanaan kharaj juga akan menimbulkan kesulitan dari aspek pengurusan berikutan wujudnya tiga pihak yang menguatkuasakan taksiran dan pungutan cukai, iaitu Lembaga Hasil Dalam Negeri (LHDN) yang menguruskan cukai korporat, Pejabat Tanah dan Galian yang bertanggungjawab ke atas pungutan hasil tanah dan agensi kerajaan Terengganu yang akan menguruskan cukai kharaj nanti. Pihak kerajaan Terengganu perlu membuat kajian kemungkinan mewujudkan penyelarasan dengan LHDN untuk mencari penyelesaian kepada komplikasi ini, kerana setiap agensi di atas berfungsi berdasarkan bidang kuasa masing-masing yang telah termaktub dengan jelas sejak sekian lama. Lembaga Hasil Dalam Negeri berfungsi mengikut Akta Percukaian sementara Pejabat Tanah dan Galian berfungsi di bawah Akta Tanah Negara 1963. Jika kerajaan Terengganu tetap dengan hasratnya untuk melaksanakan kharaj, ia perlu meneliti di bawah peruntukan manakah agensi pelaksana ini akan berfungsi.

Meletakkan agensi tersebut di bawah kuasa negeri mengikut peruntukan tertentu dalam Kanun Tanah Negara akan menimbulkan pertindihan kuasa dengan Pejabat Tanah dan Galian. Penulis berpendapat, kerajaan negeri juga tidak wajar meletakkan pelaksanaan kharaj ini di bawah mana-mana enakmen yang berkaitan dengan pentadbiran Islam kerana ia tidak boleh dikuatkuasakan ke atas orang bukan

---

diisytiharkan sebagai sebuah badan berkanun dan dikenali sebagai Lembaga Hasil Dalam Negeri (LHDN).

Islam. Sebarang unsur paksaan adalah bercanggah dengan perlembagaan negara dan tidak menepati anjuran Islam sebagaimana firman Allah:

لَا اكْرَاهُ فِي الدِّينِ

*Tiada paksaan dalam agama.*

Surah al-Baqarah ( 2 ) : 256.

Mengasingkan pelaksanaan kharaj daripada enakmen pentadbiran Islam pula akan menimbulkan kekeliruan kepada orang Islam. Mereka sudah tentu akan mempersoalkan mengapa pengasingan ini berlaku. Persoalan ini akan membuka ruang dan perhatian masyarakat untuk mendapatkan maklumat tentang kharaj terutama dari segi konsep dan sejarah pelaksanaannya. Apabila masyarakat Islam mula memahami tentang kharaj, mereka akan mengetahui perbandingannya dengan zakat, di mana kharaj adalah sejenis cukai yang dikenakan ke atas pemilik ataupun pengusaha tanah pertanian tanpa mengira agama dan ia tidak mempunyai sebarang pengertian ibadah. Seterusnya, ia akan menjangkau lebih jauh di mana masyarakat akan mempersoalkan apakah kewajaran pelaksanaan kharaj ini jika ia bukan suatu ibadah?

Di bawah Seksyen 6A(3) Akta Cukai Pendapatan 1967, potongan atau rebat akan diberikan untuk zakat, fitrah dan bayaran-bayaran keagamaan lain. Semua bayaran akan ditolak daripada cukai yang perlu dibayar bagi tahun taksiran

tersebut.<sup>158</sup> Jika kharaj diasingkan daripada pentadbiran agama, implikasinya ialah kemungkinan orang Islam yang membayar kharaj tidak akan menikmati rebat bagi bayaran keagamaan sebagaimana yang diberikan untuk bayaran zakat seperti Seksyen di atas. Bermakna, terdapat kemungkinan dalam kondisi tertentu seorang Islam akan dikenakan tiga jenis bayaran iaitu zakat, kharaj dan cukai pendapatan.<sup>159</sup>

Walaupunuraian di atas kelihatan agak teknikal dan bersifat kebendaan, namun kebijaksanaan dalam memahami aspirasi serta permasalahan rakyat adalah salah satu hikmah yang dituntut dalam *al-siyāsah al-syar'iyyah*. Kebijaksanaan inilah yang menggerakkan Khalifah 'Umar ibn al-Khaṭṭāb untuk melaksanakan pelbagai pembaharuan sepanjang pemerintahan baginda termasuk pelaksanaan kharaj. Pelaksanaan kharaj pada zaman Khalifah 'Umar adalah hasil ijтиhad baginda yang bertunjangkan kebijaksanaan baginda membuat penilaian yang tepat tentang *al-maṣlahah*. Perkara ini diakui oleh semua leluhur fuqaha' dan sarjana silam, seperti al-Mawardi yang telah menjelaskan bahawa *masyrū'iyyat* kharaj dan kadar yang dikenakan dalam pelaksanaannya adalah perkara ijtihadi semata-mata.<sup>160</sup> Kebijaksanaan yang serupa juga dituntut daripada kerajaan Terengganu berhubung cadangan pelaksanaan kharaj di negeri ini sesuai dengan satu kaedah fiqh yang masyhur, iaitu:

<sup>158</sup> Lihat: Jayapalan Kasipillai dan Mustafa Mohd. Hanafiah (1998), *Pencukaihan Malaysia: Pentadbiran, Penaksiran dan Pematuhan Cukai*. Serdang: Penerbit UPM, h. 100. Lihat juga: Arjunan Subramaniam (2001), *Malaysian Tax Handbook*. Petaling Jaya: Sweet & Maxwell Asia, h. 54.

<sup>159</sup> Cukai pendapatan ialah cukai yang dikenakan ke atas semua jenis pendapatan yang diterima oleh individu atau syarikat di Malaysia. (Seksyen 3 Akta Cukai Pendapatan)

<sup>160</sup> Al-Māwardī (t.t.), op.cit., h. 181.

*"Tindakan (pemerintah) terhadap rakyat perlu berdasarkan kepada maslahah".<sup>161</sup>*

Sekiranya persoalan ini tidak diselidiki secara lebih mendalam, masyarakat akan terkeliru apakah signifikannya pelaksanaan kharaj yang falsafahnya sama sekali berbeza dengan zakat. Kharaj sebagai satu jenis cukai tidak mempunyai persamaan dengan zakat yang ditunaikan secara ikhlas, redha dan kerana Allah semata-mata. Dalam erti kata lain, semangat beribadah dengan cara menyumbang harta tidak berlaku dalam pelaksanaan kharaj.

### 3.7 Analisis Dari Perspektif Pengurusan Kerajaan Negeri Terengganu

Kewajaran pelaksanaan kharaj ini juga perlu dipertimbangkan dari perspektif kemampuan kerajaan negeri melaksanakannya. Kerajaan negeri perlu menunjukkan kemampuannya menyelesaikan permasalahan pada peringkat awal iaitu fasa prapelaksanaan kharaj, dengan cara menggubal enakmen khas tentang kharaj yang dapat memberikan gambaran jelas tentang mekanisme pelaksanaannya seperti yang dicadangkan. Di dalam enakmen ini perlu dijelaskan apakah kutipan kharaj akan dimasukkan di bawah perolehan baitul mal ataupun di bawah hasil tanah sebagaimana amalan biasa dalam kutipan hasil tanah mengikut Kanun Tanah Negara.

<sup>161</sup> Al-Zarqā, al-Saykh Al-Jmad ibn al-Saykh Muḥammad (1989), *Syarh al-Qawā'id al-Fiqhiyyah*, Damsyiq: Dār al-Qalam, h. 309-310.

Persoalan ini amat penting justeru kharaj bukan sahaja dikenakan ke atas masyarakat bukan Islam tetapi orang Islam yang tertentu juga terpaksa membayar kharaj sekiranya mereka mengusahakan tanah milik orang bukan Islam. Sehubungan itu, satu kajian perlu dibuat tentang kesediaan individu Islam terbabit menunaikan kewajipan membayar kharaj jika ia dikenakan ke atas mereka, kerana dari segi pensyariatannya kharaj tidak sabit melalui mana-mana nas tetapi hanya merupakan satu ijtihad berdasarkan kepentingan awam.

Faktor kemampuan kerajaan negeri melaksanakannya juga perlu dilihat dari segi kesediaan jentera pentadbiran negeri menguatkuasakan kharaj ini dengan efisien. Perkara yang perlu diberikan pertimbangan ialah sejauh manakah kemampuan kakitangan pentadbiran menyerap tekanan dengan beban tugas yang bertambah ini memandangkan kharaj berbeza dengan zakat kerana ia tidak mempunyai sebarang makna ibadah, justeru itu dalam menetapkan kadar dan jumlah cukai kharaj yang perlu dibayar oleh seseorang sama ada Islam ataupun bukan Islam, ianya perlu ditaksirkan dengan teliti oleh kakitangan pentadbiran dan bukannya diserahkan sahaja kepada pembayar untuk menentukannya sendiri.

### **3.8 Kharaj Ke Atas Pertanian Di Tanah Haram Dan Tanah Mati**

Kajian penulis terhadap penulisan para ulama mengenai tanah mendapati mereka hanya menyebut istilah *al-ard al-mawāt* yakni tanah mati (*Arid Land*), dan tidak ada sebarang perbahasan tentang tanah haram sebagaimana yang difahami dalam konteks

undang-undang tanah di Malaysia amnya dan di negeri Terengganu khasnya. Tanah mati ialah tanah yang tidak dimiliki oleh sesiapa, sama ada oleh orang Islam mahupun orang kafir dhimmi. Dalam huraian para ulama tentang *al-ard al-mawāt* ini, mereka mengklasifikasikannya kepada dua jenis. Pertamanya ialah tanah tidak bertuan yang sering digunakan oleh orang ramai untuk kemudahan mereka seperti untuk dijadikan sebagai padang ragut haiwan ternakan, tempat untuk mencari kayu api, tanah perkuburan ataupun tempat kanak-kanak bermain.

Yang kedua ialah tanah tidak bertuan dan tidak boleh dimanfaatkan oleh sesiapa kerana ciri mukabuminya yang tidak sesuai seperti tanah yang berpasir, tanah yang terlalu gersang ataupun terlalu banyak air. Abū Ḥanīfah mendefinisikannya sebagai tanah yang lokasinya terlalu jauh dari perkampungan dan mukabuminya tidak mempunyai air. Manakala Abū Yūsuf pula berpendapat, sesuatu bidang tanah itu dianggap tanah mati jika seseorang berdiri dan menjerit dari mana-mana sudut tanah tersebut, jeritan itu tidak dapat didengari oleh orang yang berada di kawasan tanah yang lain. Walau bagaimanapun, kebanyakan fuqaha' tidak menganggap lokasi yang jauh dari perkampungan ini sebagai kriteria tanah mati.<sup>162</sup>

Berdasarkan kepada huraian para fuqaha tentang tanah mati (*al-ard al-mawāt*), dapat dibuat kesimpulan bahawa konsep tanah mati ini ini turut merangkumi tanah haram dan tanah TOL menurut pemakaian istilah tersebut dalam konteks undang-undang tanah di Malaysia. Tanah haram ialah tanah mati yang dirintah secara haram oleh seseorang dan mereka boleh memohon sama ada untuk mendapatkan

<sup>162</sup> al-Māwardī (t.t.), op.cit., h. 223.

hakmilik ke atas tanah tersebut ataupun *Temporary Occupied Land* (TOL). Setelah melalui beberapa prosedur mereka akan diberikan kebenaran bersyarat untuk membangunkan tanah tersebut.<sup>163</sup> Sehubungan itu, hukum syarak yang berkaitan dengan tanah mati (*al-ard al-mawāt*) adalah relevan dengan kedua-dua tanah haram dan tanah TOL ini. Ia kelihatan berbeza hanya dari segi pendekatan perbincangan sahaja, di mana para ulama menyebut tanah mati (*al-ard al-mawāt*) secara umum dengan tujuan untuk menjelaskan hukum syarak yang berkaitan dengannya. Penjelasan ini bersifat konseptual tanpa menyentuh persoalan yang berkaitan dengan prosedur perundangan kerana prosedur tersebut adalah perkara teknikal yang pasti berubah dari masa ke semasa.

Cukai yang dikenakan ke atas hasil pertanian di tanah mati adalah berbeza, bergantung kepada siapakah yang mengusahakan pertanian tersebut. Para fuqaha' mempunyai pendapat yang berbeza dalam masalah pembangunan (*iḥyā'*) tanah mati, bergantung kepada sama ada mereka terdiri daripada orang Islam atau sebaliknya. Jumhur fuqaha' dari kalangan mazhab Maliki, Syafie dan Hanbali berpendapat, jika orang yang membangunkannya beragama Islam, beliau berhak memperoleh hakmilik ke atas tanah tersebut. Tanah itu akan mendapat status tanah *al-'usyr* dan beliau akan dikenakan *al-'usyr* ke atas hasil tanamannya, tanpa mengira sama ada pengairannya bergantung kepada air sungai kharaj ataupun air sungai *al-'usyr*. Jumhur berpendapat *al-'usyr* lebih sesuai dikenakan ke atas orang Islam yang membangunkannya kerana

---

<sup>163</sup> Sila rujuk kepadauraian berkaitan status pemilikan tanah dalam Bab Kedua.

ia mengandungi pengertian ibadah. Al-Māwardī menegaskan bahawa dalam kondisi ini tidak harus sama sekali dikenakan kharaj ke atas orang Islam tersebut.<sup>164</sup>

Abū Ḥanīfah dan Abū Yūsuf pula berpendapat, sekiranya pengairan tanah mati tersebut datangnya dari sumber yang terletak di kawasan ‘usyr maka tanah mati itu dianggap tanah ‘usyr, tetapi sekiranya pengairannya datang dari sumber di tanah kharaj maka tanah itu dianggap tanah kharaj.

Sementara Muḥammad ibn al-Ḥasan dan al-Syaybānī pula berpendapat, sekiranya pengairan tanah yang dibangunkan itu datangnya dari sungai atau terusan yang digali oleh orang asing seperti Sungai al-Malik dan Sungai Yazdajir, maka ia dianggap sebagai tanah kharaj. Tetapi sekiranya ia dibangunkan dengan bantuan hujan, atau dari sungai besar seperti Sungai Dajlah dan Sungai Furat maka ia dianggap sebagai tanah ‘usyr.<sup>165</sup>

Daripada beberapa pendapat di atas, pendapat jumhur diterima sebagai pendapat yang *rajih*, iaitu tanah mati yang dibangunkan oleh orang Islam dianggap sebagai tanah ‘usyr. Sehubungan itu, tanaman yang diusahakan oleh orang Islam di atas tanah mati dikenakan ‘usyr dan bukannya kharaj.

Dalam masalah pembangunan tanah mati (*iḥya’ al-ard al-mawāt*) oleh golongan kafir *dhimmi*, jumhur ulama berpendapat mereka boleh membangunkan

<sup>164</sup> Al-Māwardī (t.t.), op. cit., h. 224.

<sup>165</sup> Ibid.

tanah mati dengan beberapa perbezaan pendapat dalam beberapa perincian tertentu. Fuqaha' mazhab Hanafi dan Hanbali mengharuskan mereka mengusahakan tanah mati itu dengan syarat mendapat keizinan pemerintah, sama ada tanah tersebut berada dalam negara Islam ataupun kawasan perdamaian. Sebagai timbal balasnya golongan *dhimmi* dikenakan kharaj ke atas hasil tanaman mereka itu.

Mazhab Maliki pula berpendapat, orang kafir *dhimmi* dibenarkan membangunkan tanah mati di mana-mana sahaja selain daripada tanah yang terletak di semenanjung Tanah Arab. Mereka tidak mengharuskan pembangunan tanah mati di semenanjung Tanah Arab berdasarkan hadis Nabi s.a.w:

لَا يَقْرِئُنَّ دِيْنَانَ بِأَرْضِ الْعَرَبِ

*Tidak boleh ada dua agama di Tanah Arab*<sup>166</sup>

Hujah ini diperkuatkan oleh tindakan Khalifah ‘Umar ibn al-Khaṭṭāb yang pernah mengarahkan golongan *dhimmi* keluar dari tanah Arab dan membayar gantirugi ke atas hasil tanaman mereka.<sup>167</sup> Pandangan jumhur ini adalah berdasarkan hadis Sa’īd ibn Zayd r.a, bahawa Rasulullah s.a.w bersabda:

مِنْ أَحْيَا أَرْضًا مَوْاتًا فَهُى لَهُ

*Sesiapa yang membangunkan tanah mati, maka tanah itu adalah miliknya*<sup>168</sup>

<sup>166</sup> Al-Imām Mālik ibn Anas (1985), *al-Muwatta'*. Beirut: Dār al-Afāq al-Jadīdah, h. 780.

<sup>167</sup> Al-Bājī (1984), op.cit., jld. 6, h. 26.

<sup>168</sup> Diriwayatkan oleh al-Tirmidhi dalam *Kutāb al-Ahkām, Bāb Ihyā' al-Ard al-Mawāt*. Hadis Nombor 1378. Lihat: Al-Šan‘āni, Muhammad ibn Ismāil (1987), *Subul al-Salām Syarḥ Bulūgh al-Marām*, Kaherah: Dār al-Rayyān, jld. 3, h. 176.

‘Urwah ibn al-Zubayr juga telah meriwayatkan daripada ‘Aisyah r.a bahawa Rasulullah s.a.w telah bersabda:

من أحيا أرضا ليست لأحد فهو أحق بها

*Sesiapa yang membangunkan tanah yang tidak dimiliki oleh sesiapa, maka dialah yang paling berhak ke atasnya<sup>169</sup>*

Menurut jumhur, lafaz hadis yang berbentuk umum ini boleh difahami sebagai tidak ada sebarang perbezaan di antara orang Islam dan dhimmi dari segi hak mereka untuk memiliki tanah mati jika mereka telah melakukan usaha untuk membangunkannya. *Ihyā* tanah mati diambil kira sebagai salah satu sebab untuk memperoleh hakmilik.<sup>170</sup> Soal pemilikan tanah adalah sama sahaja dengan pemilikan harta-harta yang lain seperti binatang buruan dan kayu api. Sebab musabab yang membawa kepada hakmilik adalah sama sahaja tanpa mengira seseorang muslim ataupun *dhimmi*.<sup>171</sup>

Berbeza dengan pandangan jumhur, fuqaha mazhab Syafie mengambil kira faktor agama apabila mereka menjadikan Islam sebagai syarat untuk memperoleh kebenaran membangunkan tanah mati. Mereka berpendapat, golongan *dhimmi* tidak boleh sama sekali membangunkan mana-mana tanah mati di dalam negara Islam. Larangan ini amat tegas sehingga mereka berpendapat pemerintah berhak

<sup>169</sup> Diriwayatkan oleh al-Bukhāri dalam *Kitāb al-Muzārah*, *Bāb Man Ahyā Arḍan Mawātan*, hadis Nombor 2335. Lihat: Al-Šan’āni (1987), *ibid.*, h. 175.

<sup>170</sup> Al-Maqdāsi, Ibn Qudāmah, op. cit., jld. 5, h. 517. Lihat juga: Al-Māwardī, (1994), *al-Hāwi al-Kabīr*. Beirut: Dār al-Kutub al-‘Ilmiyyah, jld. 7, h. 486.

<sup>171</sup> *Ibid.*

memusnahkan tanaman yang diusahakan itu tanpa membayar sebarang pampasan atau gantirugi.<sup>172</sup>

Ketegasan *fuqaha'* *al-Syafi'iyyah* dalam melarang golongan *dhimmi* mengusahakan tanah mati akan menimbulkan kesulitan kepada kerajaan Terengganu untuk melaksanakan kharaj ke atas petani bukan Islam yang mengerjakan pertanian di atas tanah mati, atau yang diklasifikasikan oleh Akta Tanah Negara 1965 sama ada sebagai Tanah Pemastautin Tanpa Hak ataupun Tanah TOL kerana pendapat-pendapat mazhab Syafie dipegang secara hampir mutlak dalam pelaksanaan Syariah di negeri ini.

Sehubungan dengan ini, pandangan *al-Malikiyyah* adalah lebih wajar diimplementasikan dalam konteks mutakhir ini, kerana ia lebih seimbang berbanding dengan pandangan *al-Syafi'iyyah* yang terlalu ketat dan pandangan *al-Hanafiyyah* yang membuka ruang kepada golongan *dhimmi* menerokai tanah di dalam negara Islam tanpa batasan. Berdasarkan pandangan *al-Malikiyyah*, tanah-tanah mati boleh dibangunkan secara lebih optimum, namun dalam masa yang sama kedaulatan tanah suci di Makkah dan Madinah tetap terpelihara dan menjadi hak eksklusif umat Islam sahaja.

Sekiranya langkah untuk menerima pandangan mazhab Maliki ini tidak dipertimbangkan, keputusan untuk melaksanakan kharaj di negeri Terengganu

<sup>172</sup> Muhammad al-Syarbīnī al-Khaṭīb (1958), *Muğhnī al-Muhtāj*: Kaherah: Maktabah Muṣṭafā al-Bāb al-Ḥalabī, jld. 2, h. 361-362.

sebagai satu mekanisme untuk membangunkan tanah haram dan tanah TOL ini tidak lagi mempunyai apa jua justifikasi dan kewajarannya, kerana orang bukan Islam tidak boleh membangunkannya menurut mazhab Syafie. Sekiranya kerajaan Terengganu menyerahkan tanah mati ini untuk dibangunkan oleh orang Islam maka mereka akan dikenakan '*usyr*' bukannya kharaj. Dalam konteks penyelesaian terhadap pertanian di atas tanah haram ini, penulis berpendapat bahawa pelaksanaan kharaj bukanlah alternatif atau jalan keluar bagi mengelakkan daripada pertanian yang dilakukan oleh peneroka-peneroka tanah haram itu disita oleh penguatkuasa Majlis Daerah.