Jurnal Pengurusan JWZH

Vol 1, No 1, 2007

LEMBAGA EDITOR

Ketua Editor
Dr. Sohaimi bin Hj. Mohd Salleh
Ketua Pengarah,
Jabatan Wakaf ,Zakat & Haji (JWZH),
Jabatan Perdana Menteri

Editor Perujuk Luar
Dr. Ramli bin Hasan
Pengarah Bahagian Perancangan,
Kementerian Pengajian Tinggi

Prof Madya Haji Musa bin Ahmad
Pengarah Institut Kajian Zakat, UiTM

Editor Perujuk Dalaman
En. Hasnol Zam Zam bin Ahmad
Timbalan Ketua Pengarah, JWZH

Pn. Norhazimah bt Che Hassan
Pengarah Bahagian Mal, JWZH

Penyelia
En. Mohd Gunawan bin Che Ab Aziz
Bahagian Penyelidikan dan Penyelarasan,JWZH

Editor
En. Hasan Hafizi bin Hanapi

Penerbitan
Cik Arifah bt Mohd Zahudi

Jurnal Pengurusan JWZH

Vol 1. No. 1 2007

KANDUNGAN

Kata-kata Ketua Editor ……………………………………………….....

1. **Cabaran Dalam Mempertingkatkan Potensi Pembangunan Tanah Wakaf**
   Hasnol Zam Zam Ahmad……………………………….............. 1

2. **Pengurusan Zakat Kontemporari**
   Ab. Rahim Zakaria ……………………………........…............. 13

3. **Pengukuhan Institusi Mal Di Malaysia : Perancangan Dan Halatuju**
   Dr. Siti Mashitoh Mahamood ……………………………....….... 23

4. **Peranan Agensi Pelancongan Dalam Meningkatkan Kualiti Pegelolaan Urusan Haji Dan Umrah**
   Dr. Sohaimi Hj. Mohd Salleh &
   Sharifful Hakim Suman …………………….........……….…..... 41

5. **Isu-isu Semasa Berhubung Pembangunan Tanah Wakaf**
   Abu Bakar Manat……………………………………….....…..... 53

6. **Penerokaan Sumber Baru Dalam Zakat Di Malaysia**
   Musa Ahmad, Arifin Md.Salleh &
   Abdullah Hj Said` ………………... 73

7. **Evaluation Of Existing Software for Simulating of Crowd at Masjid Al-Haram**
   S.Sarmady, F.Haron, M.M.Mohd Salahudin & A.Z.H Talib …........ 83

KATA-KATA KETUA EDITOR

Terlebih dahulu Jabatan Wakaf, Zakat & Haji (JWZH) merakamkan jutaan terima kasih kepada semua pihak yang telah menjayakan penerbitan Jurnal Pengurusan JWZH ini. Penerbitan Jurnal Pengurusan ini adalah sebahagian daripada usaha JWZH memantapkan fahaman masyarakat terhadap institusi wakaf, zakat mal dan haji melalui pendekatan menyebar dan berkongsi ilmu di dalam bidang-bidang tersebut. Jurnal ini adalah untuk menjadi bahan rujukan bagi para pegawai, pentadbir serta ahli akademik di dalam bidang berkaitan wakaf, zakat, mal dan haji. Jurnal Pengurusan JWZH keluaran pertama ini mengandungi tujuh (7) penulisan terpilih yang mengupas pelbagai sudut kajian berkaitan institusi wakaf, zakat, mal dan haji.

Kertas pertama merupakan sumbangan Encik Hasnol Zam Zam bin Ahmad, Timbalan Ketua Pengarah, JWZH yang telah membincangkan isu potensi pembangunan tanah-tanah wakaf yang mana mengikut rekod terdapat lebih daripada 89 ribu ekar di seluruh negara. Bagaimanapun, tidak kesemua tanah-tanah wakaf mempunyai kualiti dan potensi untuk pembangunan. Justeru itu, dasar program dan kaedah yang inovatif serta sesuai dengan cabaran semasa dan keperluan ummah perlu untuk membebaskan masalah yang masih membelenggu tanah-tanah wakaf. Kertas ini mengupas beberapa pendekatan yang boleh dilaksanakan bagi mencapai objektif meningkatkan kualiti dan potensi pembangunan tanah-tanah wakaf. Demi mencapai objektif memaksimumkan potensi pembangunan tanah-tanah wakaf, para ulama dan profesional perlulah berusaha mencari jalan penyelesaian yang bersesuaian. Cadangan dan pandangan yang dikemukakan di dalam kertas ini adalah bersandarkan kepada prinsip tersebut.

Satu lagi kertas yang membincangkan perkara berkaitan wakaf adalah bertajuk Isu-isu Semasa Berhubung Pembangunan Tanah Wakaf yang telah disumbangkan oleh Encik Abu Bakar bin Manat iaitu Penasihat Undang-Undang, JWZH. Kertas ini membincangkan cabaran dan isu-isu semasa dalam pembangunan tanah wakaf di Malaysia. Kertas ini meninjau takrif, bentuk, kategori, dan produk wakaf. Cabaran dan masalah yang wujud dalam menguruskan pembangunan tanah wakaf di Malaysia juga dibincangkan. Penekanan diberi kepada cabaran dari sudut perundangan dan pentadbiran. Berdasarkan pengamatan ke atas situasi semasa, beberapa cadangan penyelesaian juga diberikan, sama ada berasaskan potensi dalaman yang ada, mahupun pengamatan kepada pengalaman pengurusan institusi wakaf di luar negara.

Kertas seterusnya adalah Pengurusan Zakat Kontemporari yang telah disumbangkan oleh Encik Ab. Rahim bin Zakaria iaitu Pengarah Bahagian Zakat, JWZH. Encik Abdul Rahim membincang perkembangan semasa mengenai pengurusan zakat. Pengurusan zakat terletak di bawah bidang kuasa Kerajaan Negeri sebagaimana dinyatakan dalam Butiran (1) Senarai Kedua, Jadual Kesembilan, Perlembagaan Persekutuan. Majlis Agama Islam Negeri (MAIN) telah dipertanggungjawabkan untuk melaksanakan urusan kutipan dan agihan zakat di samping urusan keagamaan yang lain. Usaha bagi meningkatkan prestasi kutipan dan agihan sentiasa diberi perhatian dan sedikit sebanyak telah menampakkan hasilnya. Di peringkat Persekutuan, JWZH telah ditubuhkan pada 27 Mac 2004, dengan matlamat membantu MAIN memantap dan memperkasakan pengurusan institusi zakat agar dapat turut serta dalam arus perdana bagi membantu mereka yang memerlukan dan memajukan ummah ke tahap gemilang dan terbilang.

Institut Kajian Zakat (IKaZ), UiTM turut menyumbangkan penulisan yang bertajuk Penerokaan Sumber Baru Zakat di Malaysia. Ia membincangkan pengurusan zakat di abad ke-21 ini yang bukan sahaja dilihat dari perspektif tuntutan syarak, bahkan juga dari sudut pembangunan ekonomi dan sosial. Kertas ini adalah antara kesinambungan usaha ke arah penerokaan sumber-sumber baru berkenaan zakat di Malaysia.

Kertas yang berikutnya bertajuk Pengukuhan Institusi Mal di Malaysia: Perancangan dan Halatuju telah disumbangkan oleh Dr. Mashitoh binti Mahamood, Pensyarah Kanan, Universiti Malaya membincangkan cadangan beberapa aspek penting dalam mengukuhkan institusi Mal di negeri-negeri meliputi skop, objektif, fungsi, pemakaian undang-undang yang relevan, dan juga urusan berkaitan Mal yang perlu diselaraskan. Selain daripada itu, 5 cabaran pelaksanaan yang dihadapi oleh Majlis Agama Islam Negeri (MAIN) dalam pengurusan Mal turut diketengahkan membabitkan persoalan ketiadaan statut khusus mal di kebanyakan negeri, pemakaian Akta Wang Tak Dituntut 1965 (Akta 370), persaingan dengan syarikat harta dan amanah lain, kekurangan tenaga kerja dan tahap pengetahuan serta kepakaran MAIN sendiri.

Manakala kertas seterusnya sumbangan Dr. Sohaimi bin Hj. Mohd. Salleh yang merupakan Ketua Pengarah, JWZH dan En. Shariffул Hakim bin Suman bertajuk Peranan Agensi Pelancongan Dalam Meningkatkan Kualiti Pengelolaan Urusan Haji dan Umrah membincangkan peranan agensi pelancongan dalam pengelolaan urusan haji dan umrah secara berkualiti, agar dapat meningkatkan keupayaan dan kewibawaan pengurusan serta mengurangkan permasalahan. Peraturan yang sedia ada perlu dipatuhi oleh setiap agensi pelancongan yang terlibat mengendalikan urusan tersebut. Dalam konteks ini, perkhidmatan sebelum, semasa dan selepas ibadat haji dan umrah ini hendaklah melangkaui kebiasaan bagi memenuhi ekspektasi tinggi dewasa ini oleh para jemaah. Justeru itu, keperluan kepada pematuhan dasar dan peraturan urusan haji dan umrah yang ditetapkan oleh pihak berkuasa Arab Saudi adalah menjadi suatu kemestian. Manakala satu lagi penulisan adalah berkaitan kajian yang telah dijalankan oleh Cetree, USM bertajuk *‘Evaluation of Existing Software for Simulating of Crowd at Masjid Al-Haram*. Kertas ini lebih tertumpu kepada perbandingan *software* bagi mengatasi masalah kesesakan dan pergerakan jemaah di Masjid Al-Haram semasa musim haji.

Kesemua penulisan yang terkandung di dalam Jurnal ini telah dipilih berdasarkan kajian dan penemuan yang mampu memberikan impak praktikal di dalam bidang wakaf, zakat, mal dan haji. Pihak Jurnal Pengurusan JWZH mengambil kesempatan mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang terlibat khususnya kepada perujuk luar dan dalam serta penulis-penulis yang telah menghasilkan penulisan untuk Jurnal ini. Semoga setiap pandangan, cadangan, ulasan dan kritikan yang dihasilkan dikira sebagai amalan soleh yang mendapat ganjaran di sisi Allah S.W.T.

CABARAN DALAM MEMPERTINGKATKAN POTENSI PEMBANGUNAN TANAH WAKAF

Oleh:
Hasnol Zam Zam Ahmad

Jabatan Wakaf, Zakat & Haji
Jabatan Perdana Menteri

Abstrak

Kertas ini membincangkan isu potensi pembangunan tanah-tanah wakaf. Rekod yang terdapat di Jabatan Wakaf, Zakat & Haji menunjukkan terdapat lebih daripada 89 ribu ekar tanah-tanah wakaf. Bagaimanapun, tidak kesemua tanah-tanah wakaf mempunyai kualiti dan potensi untuk pembangunan yang mempunyai impak besar. Justeru itu, dasar program dan kaedah yang inovatif serta sesuai dengan cabaran semasa dan keperluan ummah perlu untuk membebaskan masalah yang masih membelenggu tanah-tanah wakaf. Kertas ini mengupas beberapa pendekatan yang boleh dilaksanakan bagi mencapai objektif meningkatkan kualiti dan potensi pembangunan tanah-tanah wakaf. Fokus utama kertas adalah kepada pendekatan dan kaedah penyelesaian. Islam sebagai agama yang sempurna mempunyai penyelesaian kepada semua masalah. Cadangan dan pandangan yang dikemukakan di dalam kertas ini adalah bersandarkan kepada prinsip tersebut. Demi mencapai objektif memaksimumkan potensi pembangunan tanah-tanah wakaf, para ulama dan profesional perlulah berusaha mencari jalan penyelesaian yang bersesuaian.

Perkataan Teras : Pengurusan Wakaf; *Istibdal*; Perancangan dan Pembangunan; Pentadbiran Tanah.

Klasifikasi JEL : Z12; R14; R52

PENGENALAN

Pada 8 Jun 2007 Y.A.B. Perdana Menteri telah menyempurnakan majlis pecah tanah projek pembangunan tanah wakaf Ahmad Dawjee Dadaboy yang terletak di Jalan Perak, Kuala Lumpur. Tanah wakaf seluas 0.48 hektar itu akan dibangunkan dengan sebuah menara ruang pejabat setinggi 34 tingkat dengan kos pembangunan sebanyak RM150 juta. Peristiwa itu yang mungkin pertama kali berlaku di Malaysia menjadi manifestasi kepada potensi dan relevannya institusi wakaf dalam arus perdana pembangunan negara.

Projek pembangunan tanah wakaf Ahmad Dawjee Dadaboy telah menarik perhatian sebahagian daripada masyarakat tentang potensi yang ada pada tanah-tanah wakaf manakala sebahagiannya telah mendapat kesedaran dan kefahaman baru bahawa tanah-tanah wakaf bukanlah semata-mata untuk tapak surau, masjid, rumah anak-anak yatim ataupun tanah perkuburan sahaja.

Momentum yang terbina daripada projek pembangunan tersebut diharap dapat mencetus lebih banyak aktiviti pembangunan tanah-tanah wakaf pada skala dan impak yang besar.

LATAR BELAKANG

Pada tahun 2006, rekod yang terdapat di Jabatan Wakaf, Zakat & Haji, Jabatan Perdana Menteri menunjukkan terdapat hampir 89 ribu ekar tanah-tanah wakaf di seluruh negara. Daripada keluasan tersebut hanya sebilangan kecil sahaja yang berpotensi untuk dibangunkan seperti projek tanah wakaf Ahmad Dawjee Dadaboy. Terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi potensi pembangunan sesuatu tanah wakaf. Faktor-faktor yang utama adalah lokasi, keluasan tanah, jenis wakaf iaitu sama ada Wakaf Am atau Wakaf Khas, nilai tanah dan status pewakafan.

Lokasi tanah-tanah wakaf di Malaysia dipengaruhi oleh pola penduduk yang umumnya mengikut kaum. Kedudukan tanah-tanah wakaf di kawasan luar bandar atau di luar pusat perbandaran atau koridor pembangunan adalah berpunca daripada kurangnya penduduk kaum Melayu mendiami kawasan-kawasan tersebut. Sekiranya ada kelainan mungkin di Pulau Pinang sahaja kerana terdapatnya masyarakat perdagangan beragama Islam di kawasan Georgetown pada masa dahulu. Faktor tersebut telah menyebabkan lebih banyak tanah-tanah wakaf di Pulau Pinang terletak di dalam kawasan bandar jika dibandingkan dengan negeri-negeri lain.

Daripada hampir 89 ribu ekar tanah wakaf di seluruh negara, hanya 2% sahaja terletak di dalam atau berhampiran pusat pertumbuhan utama iaitu di Selangor, Wilayah Persekutuan dan Pulau Pinang. Jumlah tanah-tanah wakaf di Johor adalah 70,427 ekar. Namun begitu hanya 1% sahaja terletak di Johor Bahru yang merupakan kawasan perbandaran utama di negeri tersebut.

Satu lagi faktor yang turut mempengaruhi potensi tanah wakaf adalah saiz tanah yang tidak ekonomik untuk tujuan pembangunan yang berimpak besar. Di Melaka, kajian mendapati hanya 20% tanah-tanah wakaf di negeri tersebut mempunyai keluasan melebihi satu ekar (Abdul Halim Ramli, 2005). Antara faktor yang menyumbang kepada keluasan tanah wakaf adalah tahap kedudukan ekonomi masyarakat Islam sendiri yang kebanyakannya hanya memiliki tanah sekadar untuk tapak rumah semata-mata. Terdapat juga keadaan di mana pewakafan tanah dibuat khusus untuk tujuan masjid, surau ataupun tanah perkuburan.

Potensi tanah wakaf juga merupakan natijah kepada tahap kefahaman dan amalan berwakaf di kalangan masyarakat Islam di negara ini. Sebahagian besar dari kalangan umat Islam mempunyai persepsi bahawa pewakafan hanyalah untuk tujuan surau, masjid atau tanah perkuburan sahaja. Masyarakat Islam beranggapan mewakafkan harta untuk tujuan masjid, sekolah agama atau tanah perkuburan lebih menjamin ganjaran pahala kerana tiadanya unsur-unsur ketidakpastian terhadap penggunaan tanah yang diwakafkan.

Satu lagi faktor yang memainkan peranan penting mempengaruhi potensi tanah-tanah wakaf adalah jenis wakaf sama ada Wakaf Khas ataupun Wakaf Am. Wakaf Khas telah ditentukan kegunaan khususnya oleh pewakaf dan menyebabkan potensi pembangunannya menjadi terhad berbanding Wakaf Am yang boleh dimajukan mengikut keperluan dan potensi sebenar tanah. Sebagai contoh, di Johor hanya 27% daripada 70,427 ekar tanah-tanah wakaf terdiri daripada jenis Wakaf Am. Di Johor Bahru, jumlah keluasan Wakaf Am adalah 31.6 ekar sahaja iaitu kurang 1% daripada keseluruhan tanah-tanah wakaf di Johor.

Pola taburan tanah-tanah wakaf di negeri-negeri lain juga tidak banyak berbeza kerana dipengaruhi faktor polarisasi kaum dan juga kecenderungan masyarakat Islam memilih Wakaf Khas. Kedudukan tanah-tanah wakaf yang sebahagian besarnya terletak di luar pusat pertumbuhan atau koridor pembangunan memberikan gambaran potensi sebenar tanah-tanah wakaf di Malaysia.

Selain daripada kekangan yang telah dibincangkan di atas, tanah-tanah wakaf juga sering berhadapan dengan masalah status pewakafan. Sebahagian daripada tanah-tanah wakaf tersebut didapati masih tidak mempunyai status yang muktamad sebagai tanah wakaf. Keadaan ini disebabkan sama ada oleh pemilikan tanah yang berlapis, tiadanya persetujuan daripada pemilik bersama, bantahan ahli keluarga ataupun tuntutan daripada waris. Keupayaan institusi wakaf untuk mendaftar dan mentadbir rekod-rekod tanah wakaf juga menjadi penyumbang kepada isu status pewakafan (Megat Mohd. Ghazali, 2006). Sehingga kini masih terdapat lagi tanah-tanah wakaf yang tidak didaftarkan walaupun setelah bertahun-tahun diwakafkan. Terdapat keadaan di mana tanah-tanah wakaf telah pun tidak lagi wujud kerana telah “hilang” sama ada melalui proses pengambilan tanah ataupun melalui proses pindah milik disebabkan ketiadaan rekod pewakafan yang muktamad dan kemas kini.

Kedudukan sebahagian besar tanah-tanah wakaf di luar kawasan bandar, pusat pertumbuhan atau koridor pembangunan menjadikan tanah-tanah wakaf seperti terpenjara. Cabaran utama yang perlu diatasi adalah membebaskan tanah-tanah wakaf tersebut daripada terus terpenjara. Selagi tanah-tanah wakaf tersebut tidak dapat dibebaskan, selagi itulah institusi wakaf tidak akan mendapat manfaat sebenar yang diharapkan.

Lokasi tanah memainkan peranan yang amat penting dalam menentukan potensi dan pulangan yang boleh diperolehi daripada pembangunan tanah tersebut. Tanah wakaf Ahmad Dawjee Dadaboy yang terletak di segi tiga emas Kuala Lumpur dianggarkan bernilai lebih daripada RM34 juta ataupun RM658 sekaki persegi. Walaupun dengan keluasan hanya 1.185 ekar, lokasi yang strategik menjadikan tanah wakaf tersebut mempunyai potensi untuk dibangunkan dengan impak yang besar. Ini menunjukkan betapa lokasi tanah-tanah wakaf adalah elemen terpenting dalam menentukan hala tuju dan kemajuan institusi wakaf pada masa akan datang.

Tanah-tanah wakaf yang berkualiti dan berpotensi seperti tanah wakaf Ahmad Dawjee Dadaboy amat sedikit bilangannya. Oleh itu, usaha mewujudkan lebih banyak tanah-tanah wakaf yang berpotensi tinggi perlu diberikan perhatian dan dipertingkatkan melalui pendekatan dan instrumen yang dibenarkan oleh syarak.

ISTIBDAL

Para fuqaha bersetuju bahawa wakaf adalah satu amal jariah yang akan memberikan pulangan dalam bentuk pahala yang berterusan dan berkekalan kepada pewakaf. Namun begitu pentadbiran dan pengurusan wakaf adalah

lebih kompleks dan terikat dengan peraturan serta syarat yang ketat demi menjamin kekekalan harta-harta wakaf (Siti Mashitoh Mahamood, 2006). Islam sebagai *addin* yang lengkap mempunyai penyelesaian kepada semua perkara yang dihadapi oleh umatnya.

Masalah tanah-tanah wakaf yang tidak berkualiti dan berpotensi boleh diselesaikan melalui proses *istibdal*. Dalam pengertian yang mudah *istibdal* adalah penggantian harta wakaf dengan harta yang lain sama ada dari jenis yang sama atau berdasarkan perbandingan nilai dengan memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan hukum Syarak. Enakmen Wakaf (Negeri Melaka) 2005 memberikan tafsiran *istibdal* sebagai:

"…menggantikan suatu harta wakaf dengan harta lain atau wang yang sama atau lebih tinggi nilainya sama ada melalui gantian, tukaran, belian, jualan atau apa-apa cara lain menurut hukum Syarak."

Muzakarah Jawatankuasa Fatwa Majlis Kebangsaan bagi Hal Ehwal Islam yang ke-41 pada 3 November 1996 telah membuat keputusan iaitu:

"Wakaf *Istibdal* dan Saham Wakaf merupakan perkara yang amat baik dan perlu diamalkan pada masa ini kerana pembangunan sedang berjalan dengan pesat… Maka sudah sampai masanya segala amalan dan urusan mengenai wakaf pada keseluruhannya diubahsuai dengan tidak terikat kepada Mazhab Syafie sahaja…"

Keputusan tersebut seterusnya dikaitkan dengan Saham Wakaf sebagai kaedah untuk mencari dana bagi memajukan tanah-tanah wakaf.

Pelaksanaan *istibdal* diakui bukanlah sesuatu yang mudah kerana melibatkan proses mendapat persetujuan Jawatankuasa Fatwa Hukum Syarak negeri yang berkenaan. Di kalangan fuqaha sendiri pun terdapat perbalahan tentang sama ada *istibdal* sesuatu yang wajar dilakukan terutamanya secara yang liberal. Para fuqaha mempunyai asas dalam mengemukakan hujah masing-masing terutamanya untuk memastikan kekekalan harta wakaf. Di samping itu, para fuqaha juga mengambil pendirian berhati-hati bagi memastikan pematuhan kepada prinsip bahawa harta wakaf tidak boleh dipindahmilik, dijual, digadai dan sebagainya.

Walaupun pendirian dan hujah para fuqaha tersebut mempunyai asas dan perlu diberi pengiktirafan, namun apa yang lebih penting adalah maslahat ummah pada masa ini dan akan datang. Kepentingan dan keupayaan ummah dalam memanfaatkan harta wakaf terjelma dalam keputusan Muzakarah Majlis Fatwa Kebangsaan mengenai *istibdal* dan Saham Wakaf.

Seperti dinyatakan di atas, walaupun telah ada fatwa di peringkat kebangsaan, namun pelaksanaan *istibdal* itu sendiri merupakan satu cabaran yang perlu ditangani dengan teliti dan berkesan. Beberapa usaha yang lebih awal untuk *istibdal* tanah wakaf Ahmad Dawjee Dadaboy di Jalan Perak, Kuala Lumpur dengan mencari tanah yang sama nilai atau yang mempunyai potensi pelaburan yang lebih baik tidak menjadi kenyataan kerana kekangan dalam mendapatkan tanah ganti yang memenuhi syarat yang ditetapkan. Usaha untuk mencari tanah ganti di luar Wilayah Persekutuan walaupun dibenarkan oleh Seksyen 62(2) Akta Pentadbiran Agama Islam (Wilayah-wilayah Persekutuan), 1993 (Akta 505) juga tidak berjaya kerana melibatkan persetujuan bersama dengan negeri yang mana tanah gantian itu terletak.

Usaha *istibdal* yang ketiga melibatkan pembelian tanah gantian yang lain juga tidak berjaya kerana tanah gantian perlulah diperolehi terlebih dahulu sebelum tanah yang asal boleh di*istibdal*. Dengan nilaian tanah RM30 juta, Majlis Agama Islam Wilayah Persekutuan tidak mempunyai sumber kewangan untuk membeli tanah gantian terlebih dahulu (Siti Mashitoh Mahamood, 2006).

PENGHIJRAHAN MERENTAS SEMPADAN

Penterjemahan Majlis Fatwa Kebangsaan berhubung *istibdal* menuntut kepada model pelaksanaan yang kreatif dan responsif kepada keperluan semasa tanpa menyalahi hukum-hukum syarak. Melihatkan kepada lokasi tanah-tanah yang kurang berpotensi, penghijrahan tanah-tanah wakaf merentas sempadan ke lokasi yang lebih berpotensi adalah satu pilihan yang perlu diberi perhatian khusus.

Kesemua Enakmen Pentadbiran Agama Islam Negeri kecuali Johor, Perlis dan Sarawak mempunyai peruntukan yang membolehkan "penghijrahan" tanah-tanah wakaf merentas sempadan (Siti Mashitoh Mahamood, 2006). Bagaimana pun, rangka kerja persefahaman dan pelaksanaan di antara kedua-dua negeri yang terlibat perlu diwujudkan terlebih dahulu.

Kerjasama di antara negeri-negeri akan membolehkan tanah-tanah wakaf dibebaskan dari belenggu lokasi yang tidak mendatangkan faedah kepada masyarakat Islam. Pada masa ini, selain daripada pusat-pusat pertumbuhan utama, koridor-koridor pembangunan seperti Wilayah Pembangunan Iskandar boleh dijadikan destinasi bagi tanah-tanah yang di*istibdal*kan.

Penglibatan Kerajaan adalah penting dalam menjayakan usaha membebaskan tanah-tanah wakaf daripada terbelenggu disebabkan faktor lokasi. Pendekatan yang inovatif perlu dicari untuk mempertingkatkan

penglibatan kerajaan dalam membantu kejayaan proses *istibdal* tanah-tanah wakaf.

Perancangan pembangunan sesebuah kawasan atau pusat perbandaran yang baru terutamanya semasa menyediakan pelan struktur sewajarnya digunakan sebagai peluang untuk menangani masalah tanah-tanah wakaf yang tidak berpotensi. Tanah-tanah wakaf yang boleh di*istibdal* dipindahkan ke dalam zon-zon yang bersesuaian supaya tanah-tanah wakaf tersebut menjadi berdaya maju. Walaupun *istibdal* tanah-tanah wakaf ke kawasan-kawasan pertumbuhan baru tidak menjamin pulangan yang serta merta tetapi potensi untuk tanah-tanah wakaf tersebut untuk dibangunkan adalah lebih baik berbanding sekiranya dikekalkan di lokasi yang lama. Perpindahan tanah-tanah wakaf ke kawasan pertumbuhan baru atau koridor pembangunan secara sistematik akan menyelesaikan masalah lokasi dan potensi tanah-tanah wakaf.

MEWUJUDKAN KLUSTER TANAH WAKAF

Kluster tanah-tanah wakaf boleh diwujudkan dengan mengumpulkan tanah-tanah wakaf melalui *istibdal* ke satu lokasi. Tujuannya adalah untuk mewujudkan kluster tanah-tanah wakaf dengan keluasan yang ekonomik bagi membolehkan pelaksanaan pembangunan yang berimpak tinggi. Kedudukan kluster tanah-tanah wakaf yang lebih baik akan menarik minat pelabur dan juga pembiaya untuk turut serta dalam membangunkan tanah-tanah wakaf. Dengan cara itu, instrumen-instrumen pembiayaan kewangan Islam akan dapat diaplikasikan ke atas tanah-tanah wakaf. Pada masa ini walaupun telah wujud instrumen kewangan dan pelaburan Islam seperti *sukuk* namun potensi dan lokasi tanah-tanah wakaf yang terpinggir tidak dapat menarik minat dan meyakinkan para pelabur.

Usaha meningkatkan potensi tanah-tanah wakaf melalui pendekatan kluster boleh diperkenalkan di Wilayah Pembangunan Iskandar (WPI). Tanah-tanah wakaf yang terletak di dalam atau di sekitar WPI boleh di*istibdal* dan dipindahkan ke lokasi atau zon pembangunan WPI yang berdaya maju. Dengan cara ini, masalah tanah-tanah wakaf yang berselerakan, bersaiz kecil, bernilai rendah dan tidak berpotensi sama ada yang terletak di dalam atau di luar WPI akan dapat dipertingkatkan dan meletakkan tanah-tanah tersebut pada keadaan dan lokasi yang lebih berpotensi untuk dibangunkan.

PENGGUNAAN *ISTIBDAL* DALAM PROJEK-PROJEK PEMBANGUNAN

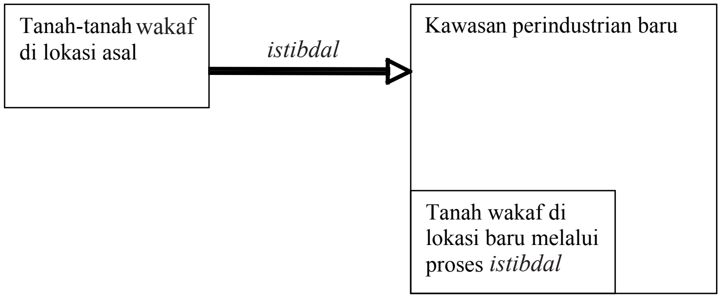
Kerajaan juga boleh menggunakan *istibdal* dalam program pembangunan untuk membantu meningkatkan potensi tanah-tanah wakaf. Dalam

melaksanakan projek-projek pembangunan yang berdaya maju, usaha boleh dilakukan supaya projek-projek dilaksanakan di atas tanah-tanah wakaf yang telah diwujudkan melalui proses *istibdal*. Sebagai contoh, sekiranya Kerajaan merancang untuk membangunkan sebuah kawasan perindustrian yang baru, sebahagian daripada keluasan kawasan perindustrian tersebut boleh digunakan sebagai tanah gantian bagi tanah-tanah wakaf yang telah *diistibdal*. Tanah-tanah wakaf yang *diistibdal* itu tidak semestinya dari kawasan yang sama. Lihat Rajah 1.

Pendekatan strategik ini berpotensi untuk meningkatkan pulangan daripada tanah-tanah wakaf bagi tempoh jangka panjang berbanding jika tanah-tanah wakaf terus berada di lokasi yang asal. Konsep yang sama juga boleh diaplikasikan dalam projek-projek Kerajaan yang lain termasuklah dalam projek-projek usaha sama dengan syarikat-syarikat berkaitan Kerajaan.

Konsep seperti di Rajah 1 melibatkan *istibdal* berbentuk fizikal di mana tanah daripada lokasi yang tidak berpotensi “dipindahkan” ke lokasi yang lebih berpotensi. Penglibatan Kerajaan dalam urusan tanah adalah penting dalam menjayakan konsep *istibdal* seperti yang dicadangkan kerana melibatkan pertukaran tanah di antara tanah Kerajaan dengan tanah-tanah wakaf. Kerajaan akan kehilangan tanah di tapak perindustrian dan memperolehi tanah-tanah wakaf di lokasi yang asal. Inovasi dan komitmen seperti ini perlu dilakukan sekiranya potensi tanah-tanah wakaf hendak dipertingkatkan. Konsep yang sama juga boleh diguna pakai bagi projek-projek pembangunan bandar-bandar baru dan projek pertanian berskala besar.

Rajah 1 : Penggunaan istibdal dalam projek-projek pembangunan



ENTITI DANA *ISTIBDAL* KEBANGSAAN

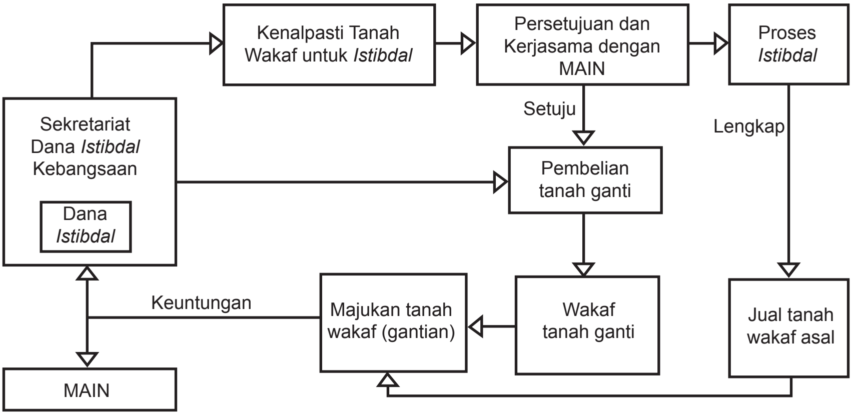
Untuk membantu mempercepatkan proses pembebasan tanah-tanah wakaf di seluruh negara, usaha yang terancang dan menyeluruh boleh dilaksanakan dengan pembentukan Entiti Dana *Istibdal* Kebangsaan (EDIK). Sekretariat ini akan berperanan sebagai penebus tanah-tanah wakaf melalui proses *istibdal*. Dana yang diurustadbir oleh entiti ini akan digunakan untuk membeli tanah-tanah di lokasi yang strategik dengan tujuan untuk dijadikan tanah ganti dalam proses *istibdal* tanah-tanah wakaf di lokasi yang tidak berpotensi. Setelah proses *istibdal* diselesaikan, tanah gantian di lokasi yang baru boleh dibangunkan dan pulangannya boleh dikongsi bersama di antara EDIK dan MAIN yang berkenaan. Pulangan yang terhasil akan membolehkan EDIK membebaskan tanah-tanah wakaf yang lain pula. Dana *istibdal* diperoleh dari berbagai-bagai sumber termasuk Kerajaan, badan korporat dan kebajikan. Dana *istibdal* juga boleh dikumpulkan melalui produk-produk wakaf berasaskan tunai seperti Saham Wakaf. Konsep dan proses pelaksanaan Sekretariat Dana *Istibdal* Kebangsaan diringkaskan seperti di Rajah 2.

PENGGABUNGAN *ISTIBDAL* DENGAN PRODUK WAKAF BUKAN TANAH

Pelaksanaan *istibdal* tanah-tanah wakaf memerlukan penglibatan, inovasi dan penggabungan dengan produk-produk wakaf lain yang bersesuaian untuk meningkatkan potensi kejayaan *istibdal* itu sendiri. Selain daripada penglibatan Kerajaan seperti konsep yang dicadangkan sebelum ini, *istibdal* juga boleh dijayakan melalui penggabungan dengan Wakaf Tunai, Saham Wakaf atau yang seumpamanya.

Untuk menjayakan penggabungan di antara *istibdal* dan Wakaf Tunai atau Saham Wakaf, warga korporat boleh memainkan peranan yang penting selain daripada sumbangan individu. Dengan adanya kombinasi strategik di antara *istibdal* dengan Wakaf Tunai atau Saham Wakaf, proses *istibdal* tanah-tanah wakaf akan lebih berkesan untuk mempertingkatkan potensi dan nilai tanah wakaf yang lebih baik daripada yang asal.

Rajah 2: Konsep dan Proses Istibdal Melalui Entiti Dana Istibdal Kebangsaan



SUMBER WAKAF ALTERNATIF

Selain daripada tanah-tanah wakaf banyak produk-produk baru wakaf yang diperkenal dan dipraktikkan telah menunjukkan hasil yang terbukti dan boleh dicontohi. Wakaf Wang Tunai adalah satu bentuk produk wakaf yang popular di banyak negara dan masyarakat tetapi masih kurang dieksploitasi secara besar-besaran dan menyeluruh di Malaysia. Setakat ini, hanya beberapa negeri sahaja termasuk Selangor dan Johor telah melancarkan wakaf berasaskan wang tunai yang lebih dikenali sebagai Saham Wakaf. Perkataan saham ini tidaklah membawa makna yang sama seperti saham di Bursa Malaysia yang menjanjikan dividen dan bonus. Tetapi saham yang dimaksudkan merujuk kepada faedah yang akan diterima setelah orang itu meninggal dunia.

Wakaf Tunai atau variasi kepadanya adalah satu bentuk perwakafan yang paling mudah dan mampu kepada sebahagian besar masyarakat Islam. Dalam keadaan sekarang sudah tentulah tidak ramai yang mampu untuk mewakafkan tanah. Wakaf Tunai ataupun variasinya menawarkan pilihan kepada masyarakat Islam untuk menyertai amalan pewakafan.

Dana yang terkumpul melalui Wakaf Tunai boleh digunakan dengan berbagai-bagai cara untuk memperkembangkan ekonomi dan memenuhi keperluan masyarakat Islam. Secara teoretikalnya, dengan menganggarkan seramai 1 juta penjawat awam yang beragama Islam, sekiranya setiap

seorang menyumbang RM1 setiap bulan, jumlah yang dapat dikutip adalah sebanyak RM12 juta setiap tahun. Wang sebanyak itu jika dilaburkan oleh pelabur profesional sudah tentu dapat menjana sesuatu yang berimpak besar kepada masyarakat Islam. Wang tersebut juga boleh digunakan dalam *istibdal* tanah-tanah wakaf daripada lokasi yang tidak berpotensi kepada lokasi yang lebih berdaya maju dan boleh dibangunkan dengan impak yang besar.

Perancangan strategik pembangunan institusi wakaf perlu mengambil kira potensi harta wakaf bukan tanah terutamanya yang berbentuk tunai. Sifat tunai yang lebih cair berbanding harta fizikal memberikan peluang kepada institusi wakaf untuk merangka dan menceburkan diri dalam aktiviti yang memberikan pulangan yang berimpak besar.

Potensi untuk meningkatkan harta wakaf berasaskan tunai adalah lebih berbanding potensi untuk meningkatkan harta wakaf melalui pewakafan tanah kerana lebih mampu kepada sebahagian besar masyarakat Islam. Model instrumen dan dana pelaburan konvensional seperti amanah-amanah saham boleh diwujudkan untuk memberikan aliran tunai wakaf yang berterusan bagi membiayai projek-projek wakaf yang berdaya maju, dan pengurus-pengurus wakaf pula perlulah merangka strategi jangka panjang supaya peratusan nilai harta wakaf daripada sumber tunai atau bukan tanah meningkat berbanding nilai tanah-tanah wakaf.

KESIMPULAN

Pengurusan wakaf di Malaysia sememangnya menghadapi pelbagai masalah terutamanya dalam menangani masalah tanah-tanah wakaf yang tidak berpotensi disebabkan oleh lokasinya. Kunci kepada kemajuan tanah-tanah wakaf terletak kepada keupayaan membebaskan tanah-tanah wakaf tersebut melalui proses *istibdal*. Penggunaan *istibdal* perlu diperluas dan diperkukuhkan pelaksanaannya secara yang lebih inovatif supaya potensi tanah-tanah wakaf di seluruh negara dapat dipertingkatkan lagi. Penglibatan Kerajaan, pengurus wakaf dan para ulama adalah penting untuk mempertingkatkan potensi tanah-tanah wakaf. Y.A.B Perdana Menteri di dalam ucapannya semasa pelancaran projek tanah wakaf Ahmad Dawjee Dadaboy telah menyarankan supaya dikaji kemungkinan mempelbagaikan kegunaan tanah wakaf seperti tapak masjid supaya faedahnya kepada masyarakat Islam dapat dipertingkatkan dan diperluaskan. Artikel ini menterjemah saranan tersebut dari perspektif yang lebih luas bagi memperkasa institusi wakaf di Malaysia menerusi peningkatan potensi tanah-tanah wakaf.

RUJUKAN

Abdul Halim Ramli, 2005, ***"Pengurusan Wakaf Di Malaysia: Cabaran Dan Masa Depan"***, dalam Abdul Halim Ramli et. (ed), *Islam Hadhari: Pengukuhan Institusi Baitulmal dan Wakaf Di Malaysia*, Pusat Penerbitan Universiti (UPENA) UiTM, Shah Alam Selangor.

Megat Mohd. Ghazali et., 2006, ***"Pembangunan Tanah Wakaf: Isu, Prospek dan Strategi"***. Kertas kerja dalam Konvensyen Wakaf Kebangsaan, anjuran Jabatan Wakaf, Zakat & Haji, Jabatan Perdana Menteri

Siti Mashitoh Mahamood, 2006, ***"Perundangan Wakaf dan Isu-Isu Berbangkit"***. Kertas kerja dalam Konvensyen Wakaf Kebangsaan, anjuran Jabatan Wakaf, Zakat & Haji, Jabatan Perdana Menteri

Siti Mashitoh Mahamood, 2006, ***"Waqf in Malaysia: Legal and Administrative Perspectives"***. University of Malaya Press, Kuala Lumpur.

http://www.e-fatwa.gov.my/jakim/keputusan yang dilawati pada 24 Jun 2007.

http://www.islamhadhari.net/v4 yang dilawati pada 1 Julai 2007.

PENGURUSAN ZAKAT KONTEMPORARI

Oleh:
Ab. Rahim Zakaria

Jabatan Wakaf, Zakat & Haji
Jabatan Perdana Menteri

Abstrak

Kertas ini membincangkan perkembangan semasa mengenai pengurusan zakat. Allah S.W.T. telah meletakkan zakat di tempat tertinggi, mendaulatkannya sebagai salah satu daripada lima Rukun Islam, merupakan rukun ekonomi bagi menjalin hubungan sesama manusia (hablun minannas). Pengurusan zakat terletak di bawah bidang kuasa Kerajaan Negeri sebagaimana dinyatakan dalam Butiran (1) Senarai Kedua, Jadual Kesembilan, Perlembagaan Persekutuan. Majlis Agama Islam Negeri (MAIN) memikul amanah sejak sekian lama mengendalikan urusan kutipan dan agihan zakat di samping urusan keagamaan yang lain. Usaha bagi meningkatkan prestasi kutipan dan agihan sentiasa diberi perhatian dan sedikit sebanyak telah menampakkan hasilnya. Di peringkat Persekutuan, JWZH telah ditubuhkan pada 27 Mac 2004, antara lain bertujuan membantu MAIN memantap dan memperkasakan pengurusan institusi zakat agar dapat bangkit dalam arus perdana bagi membantu mereka yang memerlukan dan memajukan ummah ke tahap gemilang dan terbilang.

Perkataan Teras : Rukun Islam; Hukum Zakat; Pengurusan dan Pentadbiran Zakat; Majlis Agama Islam Negeri; Malaysia

Klasifikasi JEL : Z12; L80; N45

---

[1] Sebahagian besar kandungan kertas ini telah dibentangkan oleh penulis dalam Persidangan Cukai dan Zakat Kebangsaan 2007 di PWTC, Kuala Lumpur pada 22-24 Mei 2007, anjuran bersama Jabatan Wakaf, Zakat & Haji, Persatuan Akauntan Percukaian Malaysia (MATA), PPZ Majlis Agama Islam Wilayah Persekutuan dan Lembaga Zakat Selangor.

PENGENALAN

Zakat merupakan salah satu dari lima Rukun Islam. Zakat wajib ditunai atau dilaksanakan oleh setiap umat Islam tanpa gagal apabila cukup syarat-syaratnya. Majlis Agama Islam Negeri (MAIN) yang bertangungjawab mengenai urusan agama di peringkat negeri adalah satu-satunya agensi yang diamanah bagi mentadbir pungutan dan agihan zakat. Prestasi pungutan zakat yang dibuat oleh MAIN dilihat meningkat setiap tahun dan diharapkan peningkatan ini akan berterusan bagi membolehkan dana zakat berperanan lebih berkesan mengatasi masalah sosioekonomi umat Islam.

LATAR BELAKANG

Zakat merupakan rukun Islam ketiga, bermakna zakat terletak ditengah-tengah antara lima rukun Islam yang lain, didahului dengan Syahadah dan Solat dan diikuti dengan Puasa dan Menunaikan Haji bagi mereka yang berkemampuan, sebagai rukun terakhir. Dalam satu riwayat yang masyhur, Baginda Rasullah menyebut, maksudnya;

"Islam dibina atas lima perkara: Bersyahadah bahawa tiada Tuhan melainkan Allah dan bahawa Muhammad Pesuruh Allah, mendirikan sembahyang, menunaikan zakat, berpuasa pada bulan Ramadan dan Haji ke Baitullah bagi sesiapa yang mampu mengunjunginya." (Hadith Muttafaq 'alaih)

Kiranya diteliti, kita dapati zakat berbeza dari rukun-rukun Islam yang lain. Kesemua Rukun Islam merupakan amalan *ta'abudiah* kepada Allah S.W.T., tetapi empat rukun Islam selain zakat merupakan ibadah yang lebih menjurus kepada hubungan kita sebagai hamba dengan Allah S.W.T., Yang Maha Pencipta, (hablun minallah). Ini bermakna Syahadah, Solat, Puasa, Haji, dilakukan untuk Allah, tidak ada manfaat secara langsung yang diterima oleh manusia lain. Berbeza dengan zakat. Zakat merupakan rukun istimewa yang Allah S.W.T. perturun dan tetapkan sebagai rukun Islam yang menyentuh secara langsung tentang kehidupan dan sosioekonomi umat Islam. Inilah satu-satunya ibadah berbentuk ekonomi yang Allah S.W.T. daulatkan sebagai rukun Islam.

Daripada rukun Islam yang lima, zakat adalah salah satu daripadanya.Ini bermakna jika dilihat dari segi bilangan rukun yang kecil ini, jelaslah betapa zakat merupakan perkara besar yang perlu diberi perhatian serius oleh umat Islam, kalaupun tidak menjamin kemewahan, sekurang-kurangnya membantu membina kehidupan yang lebih baik, lebih selesa dan lebih terhormat di dunia.

Sememangnya, umat Islam digalakkan berusaha untuk mencari kekayaan kerana pembangunan diri sendiri serta bantuan dapat dihulurkan kepada yang memerlukan, sekiranya seseorang itu mempunyai kekayaan. Manakala kemiskinan akan menyukarkan kehidupan, membebankan pemerintah seterusnya menghalang kemajuan. Baginda Rasullah S.A.W pernah mengingatkan umatnya bahawa kemiskinan boleh membawa kepada kekufuran. Peringatan ini merupakan satu amaran yang besar kerana kemiskinan boleh menggugat keimanan seseorang.

Bagaimanapun, amat menyedihkan kerana pada hari ini didapati tidak sebuah pun negara umat Islam tersenarai dalam 20 negara terkaya dunia. Mengikut maklumat dari agensi antarabangsa bahawa dari 20 negara termiskin dunia, lapan (8) darinya merupakan negara-negara umat Islam yang menganggotai Pertubuhan Negara-negara Islam (OIC). Negara-negara berkenaan adalah Somalia, Sierra Leone, Cameroon, Afghanistan, Niger, Yemen, Guinea-Bissau, Nigeria dan Mali. Umat Islam yang dianggarkan berjumlah 1.75 billion, bukan sahaja miskin harta tetapi mereka juga miskin ilmu dan kepakaran. Dari sembilan negara kuasa nuklear dunia hanya Pakistan yang merupakan negara Islam.

Bagi menangani isu kemiskinan umat Islam selain zakat yang telah diwajibkan, Islam juga telah mensyariatkan sedekah, *hibah*, wakaf, korban atau seumpamanya sebagai ibadah sunat. Sedekah dan wakaf merupakan pelengkap kepada ibadah berzakat yang disyariatkan dan peranannya amat besar dalam membangunkan kepentingan ekonomi umat Islam dan pahalanya juga amat besar serta 'dividen' yang diterima bukan sekadar tahunan (sebagaimana simpanan wang di bank-bank) malah berterusan setiap masa dan sehingga kiamat, selagi harta yang diwakafkan itu dimanfaati orang. Tidak hairanlah kalau sesetengah negara menubuhkan kementerian khusus yang mengendalikan urusan ini dan di Malaysia, Bahagian Baitulmal Majlis Agama Islam Negeri telah melaksanakan tanggungjawab tersebut di negeri masing-masing dan Jabatan Wakaf, Zakat & Haji (JWZH) berperanan membantu dan menyelaras di peringkat Persekutuan.

PERKEMBANGAN PENGURUSAN ZAKAT

i. Pungutan Dan Agihan Zakat

Di bawah Butiran (1) Senarai Kedua, Jadual Kesembilan, Perlembagaan Persekutuan, agama terletak di bawah bidang kuasa negeri-negeri. Kerajaan Negeri mempertanggungjawabkan MAIN bagi mengendalikan segala urusan berkaitan agama di negeri-negeri termasuklah urusan berkaitan memungut dan mengagihkan zakat. Tanggungjawab ini merupakan salah satu daripada fungsi teras dalam pentadbiran MAIN yang telah dilaksanakan sejak sekian lama.

Untuk memajukan fungsi zakat sekaligus meningkatkan hasil kutipan zakat, MAIN telah menjalankan pelbagai usaha termasuklah memperkukuhkan struktur organisasi dan perjawatannya. Di antara langkah yang paling konkrit bagi meningkatkan hasil kutipan zakat ialah penubuhan syarikat mengurus zakat (SMZ) bermula dengan Pusat Pungutan Zakat (PPZ) Majlis Agama Wilayah Persekutuan, Pusat/Lembaga Zakat Selangor (PZS), diikuti oleh Pulau Pinang, Pahang, Negeri Sembilan dan Melaka. Johor dijangka akan menubuh syarikat ini dalam masa yang terdekat. Sarawak pula telah menubuhkan Tabung Baitulmal Sarawak (TBS) yang dianggap sebagai agen penting bagi meningkatkan pungutan zakat di Sarawak bagi pihak Majlis Islam Sarawak. Senarai SMZ yang ditubuhkan adalah seperti Jadual 1:

Jadual 1: Syarikat-Syarikat Mengurus Zakat

BIL	NEGERI	NAMA	NAMA BERDAFTAR	TARIKH PEMBUKAAN
1.	Wilayah Persekutuan	Pusat Pungutan Zakat (PPZ)	Hartasuci Sdn. Bhd.	17 November 1989 (Mula beroperasi 27 Disember 1990)
2.	Selangor	Pusat/ Lembaga Zakat Selangor (PZS/ LZS)	MAIS Zakat Sdn. Bhd.	01 Januari 1991
3.	Pulau Pinang	Pusat Urus Zakat (PUZ)	As-Sahabah Urus Zakat Sdn. Bhd.	01 Jun 1994 (Mula beroperasi 27 Disember 1994)
4.	Pahang	Pusat Kutipan Zakat Pahang (PKZ)	Pusat Kutipan Zakat Pahang Sdn. Bhd.	15 September 1995 (Mula beroperasi 02 Januari 1996)
5.	Melaka	Pusat Zakat Melaka (PZM)	Pusat Zakat Melaka Sdn. Bhd.	Tahun 1996 (Mula beroperasi 22 September 2000)
6.	Negeri Sembilan	Pusat Zakat Negeri Sembilan (PZNS)	MAINS Zakat Sdn. Bhd.	29 September 1998 (Mula beroperasi Januari 2000)

Sumber : Laporan Zakat Tahunan Pusat Pungutan Zakat MAIWP

Hasil dari usaha yang dijalankan, dapat dilihat dengan jelas peningkatan pungutan zakat dari setahun ke setahun. Sebagai perbandingan, Jadual 2 menunjukkan peningkatan jumlah pungutan zakat pada tahun 2000 dan tahun 2006.

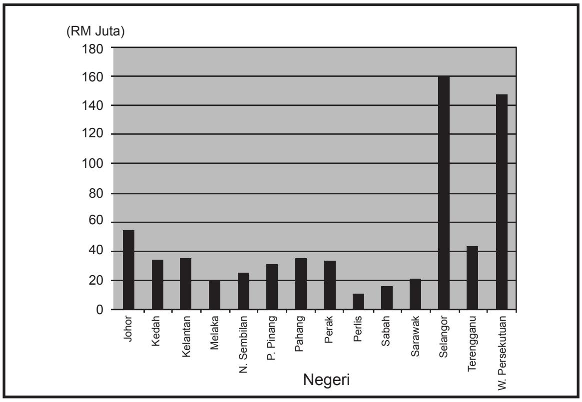
Jadual 2: Pungutan Zakat Mengikut Negeri Bagi Tahun 2000 Dan Tahun 2006

NEGERI	2000 (RM)	2006 (RM)
JOHOR	20,757,142.50	54,732,942.45
KEDAH	15,674,921.90	35,227,089.74
KELANTAN	10,622,749.62	35,641,537.75
MELAKA	8,435,467.90	19,464,653.26
N. SEMBILAN	11,864,620.00	25,821,205.04
P. PINANG	14,827,874.50	30,589,545.62
PAHANG	14,827,874.50	35,971,733.59
PERAK	16,355,487.75	33,848,479.38
PERLIS	4,257,464.15	11,847,141.66
SABAH	3,319,594.00	16,648,793.71
SARAWAK	4,946,007.44	20,548,322.81
SELANGOR	46,256,873.24	159,836,252.79
TERENGGANU	28,030,503.36	42,870,576.42
W. PERSEKUTUAN	58,921,958.69	147,587,898.48
JUMLAH	258,698,918.05	670,636,172.70

Sumber : Laporan Zakat Tahunan Pusat Pungutan Zakat MAIWP

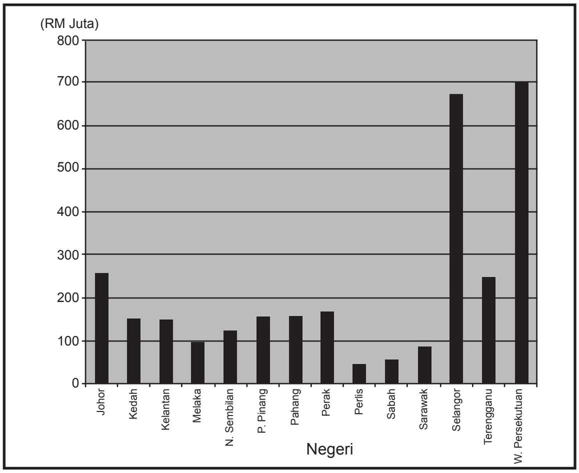
Rajah 1 di bawah menunjukkan kutipan zakat yang dibuat pada tahun 2006 dan Rajah 2 menunjukkan jumlah kutipan zakat terkumpul yang dibuat sejak tahun 2000 hingga tahun 2006.

Rajah 1: Statistik Jumlah Pungutan Zakat Mengikut Negeri Bagi Tahun 2006



Sumber : Laporan Zakat 2006, Pusat Pungutan Zakat (PPZ), Majlis Agama Islam Wilayah Persekutuan

Rajah 2: Statistik Jumlah Terkumpul Pungutan Zakat Mengikut Negeri Bagi Tahun 2000 Hingga 2006



Sumber : Laporan Zakat 2006, Pusat Pungutan Zakat (PPZ), Majlis Agama Islam Wilayah Persekutuan

Bagi meningkatkan kesedaran dan pungutan zakat, JWZH di bawah RMK-9 telah diberi peruntukan sebanyak RM1.5 juta bagi melaksana gerakan pemantapan dan kempen kesedaran. JWZH sedang berusaha untuk mengeluarkan filem-filem iklan, dokumentari, artikel yang sesuai di media cetak dan elektronik bagi menarik dan menimbulkan kesedaran umat Islam tentang kepentingan berzakat. Justeru itu, adalah diharapkan lebih

ramai umat Islam menunai tanggungjawab membayar zakat sekali gus meningkatkan jumlah pungutan zakat.

Dana zakat yang terkumpul pada masa ini, lazimnya diagih terus kepada *asnaf* mengikut keperluan dan keadaan. Namun dengan peningkatan prestasi dan jumlah pungutan, dana zakat di beberapa negeri tidak dapat diagih kesemuanya malah masih ada baki dan lebihan. MAIN perlu memikir dan merancang bagi mengembang, menjana dan mengoptimumkan dana zakat yang terkumpul dan berbaki bagi manfaat pembangunan sosioekonomi *(asnaf)* khususnya dan ummah umumnya. Dr. Yusuf al-Qardawi (1987) berpendapat bahawa "Negara Islam harus menggunakan dana zakat untuk membiayai pembelian atau pembinaan kilang-kilang, tanah, kedai-kedai perniagaan dan lain-lain yang dimiliki sahamnya oleh *asnaf* fakir miskin, keseluruhan atau sebahagian supaya menjamin pendapatan mereka dengan syarat hak/saham tidak sah untuk dipindah milik sepertimana status harta wakaf."

ii. Perundangan Zakat

Di peringkat negeri, undang-undang dan peraturan yang berkaitan dengan zakat termaktub dalam Enakmen Pentadbiran Hal Ehwal Agama Islam Negeri masing-masing. Di dalam enakmen itulah terkandungnya kesemua peruntukan mengenai pentadbiran Islam di peringkat negeri.

Kebanyakan negeri tidak mempunyai perundangan atau enakmen khas mengenai zakat. Sehingga kini hanya Kedah dan Sabah sahaja yang mempunyai undang-undang khas mengenai zakat. Selangor diuar-uarkan sedang dalam peringkat penggubalan enakmen khas mengenai zakat dan dijangka akan dapat membentangkan perundangan zakatnya dalam tahun 2007.

Majlis Agama Islam Wilayah Persekutuan juga sedang menggubal perundangan zakat. JAKIM, JWZH dan Jabatan Peguam Negara telah selesai merangka draf akta zakat yang sedang disemak oleh Jabatan Peguam Negara dan dijangka akan dapat dibentang dalam sidang Parlimen dalam waktu yang terdekat. Apabila Akta ini diluluskan, ianya akan menjadi '*model law*' untuk dapat dicontohi oleh negeri-negeri lain yang belum mempunyai perundangan yang khusus mengenai zakat.

Dengan adanya perundangan khas mengenai zakat ini, sudah pastilah peruntukan undang-undang yang lebih jelas dan lebih lengkap dapat diadakan bagi memantapkan lagi segala urusan pentadbiran dan pengurusan zakat di Malaysia. Langkah positif ini diharap dapat memperkasakan lagi

institusi zakat dalam usaha menjadikannya sebagai pemacu ekonomi umat Islam di negara ini.

iii. Penyelarasan Antara Persekutuan dan Negeri

Y.A.B. Perdana Menteri telah mengumumkan penubuhan Jabatan Wakaf, Zakat & Haji (JWZH) pada 27 Mac 2004. Di antara peranan dan fungsi JWZH adalah untuk membantu, merangka, menyelaras dan memantau pengurusan zakat yang diuruskan oleh MAIN. Kerja-kerja penyelarasan ini dilaksanakan menerusi jalinan kerjasama dan pemuafakatan bersama antara JWZH dengan MAIN, dalam meningkatkan pengurusan zakat keseluruhannya.Bagi membantu kerja-kerja penyelarasan ini, JWZH bertanggungjawab mengurusetiakan dua jawatankuasa bagi menyelaraskan isu-isu yang berbangkit. Jawatankuasa ini dianggotai oleh semua MAIN, di samping beberapa agensi pusat dan cendiakawan dalam bidang-bidang berkaitan. Kedua-dua jawatankuasa tersebut adalah seperti berikut:

a- Jawatankuasa Kerja Penyelarasan Baitulmal Kebangsaan, dipengerusikan oleh Ketua Pengarah JWZH,
b- Jawatankuasa Penyelarasan Baitulmal Kebangsaan, dipengerusikan oleh Y.B. Menteri di Jabatan Perdana Menteri.

Di antara fungsi kedua-dua Jawatankuasa tersebut adalah membincangkan isu-isu berkaitan pengurusan zakat. Sebarang isu yang timbul boleh dibawa dan dibincang terlebih dahulu dalam Mesyuarat Jawatankuasa Kerja Penyelarasan Baitulmal Kebangsaan yang ahlinya terdiri dari Setiausaha-setiausaha MAIN dan SMZ di samping pegawai-pegawai JAKIM, agensi pusat JPA dan Kementerian Kewangan. Setelah diluluskan oleh Jawatankuasa Kerja ini, isu-isu berkenaan kemudiannya akan dibawa dan dibentang dalam Mesyuarat Jawatankuasa Penyelarasan Baitulmal Kebangsaan yang dipengerusikan oleh Y.B. Menteri di Jabatan Perdana Menteri untuk kelulusan dan pelaksanaan.

iv. Penyediaan dan Penyeragaman Garis Panduan

Bagi membantu meningkatkan pengurusan serta pengendalian pungutan dan agihan zakat, JWZH dengan kerjasama MAIN, SMZ dan juga beberapa pakar rujuk, telah menyediakan Prosedur Pungutan Zakat dan Garis Panduan Agihan Zakat. Garis panduan yang akan dikeluarkan sebelum penghujung tahun ini akan dapat membantu MAIN dan SMZ dalam menjalankan tugas dan tanggungjawab mereka dengan lebih berkesan.

v. Kerjasama Zakat Peringkat Serantau dan Antarabangsa

Dua persidangan besar telah dianjurkan dalam tahun 2006. Pertamanya persidangan peringkat serantau iaitu Persidangan Zakat Asia Tenggara yang telah dilangsung pada 13 - 15 Mac 2006 dengan dihadiri oleh perwakilan dari negara jiran Singapura, Brunei dan Indonesia. Manakala persidangan kedua, iaitu Persidangan Zakat Antarabangsa telah diadakan pada 28 November 2006 di Kuala Lumpur. Persidangan ini dihadiri oleh 14 buah negara iaitu: Arab Saudi, Mesir, Iran, Pakistan, Bahrain, Qatar, Turki, Jordan, Brunei, Indonesia, Yaman, Syria dan Malaysia. Kedua-dua persidangan ini merupakan langkah awal bagi merangka penubuhan organisasi zakat antarabangsa dan program kerjasama yang akan dijalankan di peringkat serantau dan antarabangsa.

Di peringkat serantau, empat buah negara iaitu Indonesia, Brunei, Singapura dan Malaysia pada dasarnya telah bersetuju dengan cadangan penubuhan Lembaga Zakat Serantau. Manakala di peringkat antarabangsa, Malaysia bersama beberapa pihak, termasuklah Bank Pembangunan Islam (IDB), *Islamic Chamber of Commerce and Industry* (ICCI) dan negara-negara yang hadir dalam Persidangan Zakat Antarabangsa bersetuju pada dasarnya untuk menubuhkan pertubuhan zakat di peringkat antarabangsa. Perincian bentuk organisasi dan kerjasama yang akan ditubuh dan dijalankan sedang dimuktamadkan. Penubuhan lembaga zakat peringkat serantau dan antarabangsa ini nanti diharapkan akan dapat memartabatkan peranan zakat dalam membantu mengatasi masalah sosioekonomi ummah di peringkat global.

PENUTUP

MAIN tidak dapat dinafikan telah berjaya memikul tanggungjawab mengendalikan urusan kutipan dan agihan zakat di negeri masing-masing. Namun, MAIN juga menghadapi banyak cabaran yang perlu diatasi untuk dapat bergerak dengan lebih pantas dan berkesan. Dengan usaha gigih yang dijalankan oleh semua pihak yang terlibat serta sokongan dan komitmen JWZH, adalah diharapkan institusi zakat dapat berperanan dengan lebih signifikan dalam membangun dan memajukan ummah sewajarnya.

RUJUKAN

Ahmed, Habib, "***Role of Zakat and Awqaf in Poverty Alleviation"***, Jeddah: Islamic Research and Training Institute, IDB 2004.

Aidit Ghazali, ***"Zakat Satu Tinjauan"***, Selangor, Malaysia : IBS Buku sdn. Bhd. 1988.

Al - Qardawi, Yusuf, Dr, "***Hukum Zakah"*** (ter) Drs. Salman Harun (etl.), Singapura: Pustaka Nasional, 1987.

Jamil Osman, Aidit Ghazali, Abdullah Ibrahim ***"Zakat: A Case Study of Malaysia"***, Proceeding Third Zakah Conference, Kuala Lumpur 14-17 Mei 1990.

Laporan Ketua Audit Negara Tahun 2002 dan 2003.

Laporan Zakat 2006, Pusat Pungutan Zakat Wilayah Persekutuan

Encyclopedia Wikipedia.org yang dilawati pada 12 Mei 2007

PENGUKUHAN INSTITUSI MAL DI MALAYSIA: PERANCANGAN DAN HALATUJU [1]

Oleh:
Dr Siti Mashitoh Mahamood
Pensyarah Kanan

Jabatan Syariah dan Undang-Undang
Akademi Pengajian Islam
UM

Abstrak

Artikel ini membincangkan cadangan beberapa aspek penting dalam mengukuhkan institusi Mal di setiap negeri di Malaysia meliputi perkara-perkara berkaitan skop, objektif, fungsi, pemakaian undang-undang yang relevan, dan juga urusan yang perlu diselaraskan berkaitan Mal dari semasa ke semasa. Selain daripada itu, 5 cabaran pelaksanaan yang bakal dihadapi oleh Majlis Agama Islam Negeri (MAIN) sebagai institusi yang bertanggungjawab dalam pengurusan Mal di peringkat negeri turut diketengahkan membabitkan persoalan ketiadaan statut khusus Mal di kebanyakan negeri, pemakaian Akta Wang Tak Dituntut 1965 (Akta 370), persaingan dengan syarikat harta dan amanah lain, kekurangan tenaga kerja dan takat pengetahuan serta kepakaran MAIN sendiri. Penubuhan Bahagian Mal di Jabatan Wakaf, Zakat & Haji (JWZH), Jabatan Perdana Menteri berkuatkuasa 1 Januari 2007 yang bertanggungjawab khususnya dalam aspek pembangunan dan penyelarasan bolehlah dilihat sebagai satu usaha dan keprihatinan Kerajaan ke arah pengukuhan institusi Mal di seluruh negara. Seterusnya, Bahagian Mal ini juga dirasakan wajar untuk ditubuhkan di MAIN sendiri sebagai satu bahagian khusus bertanggungjawab terhadap tadbirurus Mal di negeri-negeri.

Perkataan Teras : Harta Am; Struktur Organisasi Mal; Malaysia

Klasifikasi JEL : Z 12; G 28; N45

---

[1] Artikel ini diambil daripada kertas yang dibentangkan di Bengkel Perancangan Pembangunan Dan Penyelarasan Harta Mal bertempat di Jabatan Wakaf, Zakat & Haji, Jabatan Perdana Menteri, Putrajaya pada 26 Jun 2007.

1.0 PENDAHULUAN

Aspek Mal ataupun kehartaan merupakan suatu bidang yang luas dan boleh dikupas dalam pelbagai dimensi berdasarkan keperluan skop dan fokus yang ditetapkan dalam satu-satu perbincangan.[2] Tidak dapat dinafikan bahawa pengukuhan institusi Mal ini sangat penting memandangkan pengawalseliaan dan pengurusan harta-harta milik orang Islam dan agama selain kedua-dua harta tadi belum lagi dapat disempurnakan sewajarnya. Implikasinya, pentadbiran bagi harta-harta tersebut didapati bertaburan di beberapa institusi seperti Amanah Raya Berhad (ARB), firma guaman, syarikat amanah, bank, syarikat takaful dan lain-lain lagi. Organisasi-organisasi ini telah mengambil peranan dalam usaha memastikan hak kehartaan orang Islam terbela dan dirancang secara profesional sama ada semasa hidup mahupun setelah kematian. Penyediaan kertas ini bukanlah bermaksud untuk mengacau ganggu operasi dan produk-produk harta yang ditawarkan oleh organisasi-organisasi tersebut yang didapati inovatif dan kompetitif serta selaras pula dengan undang-undang yang ada. Malah, kertas ini sekadar meningkatkan kesedaran MAIN agar dapat merealisasikan tanggungjawabnya dalam memikul amanah kehartaan membabitkan aset ummah dalam skop yang lebih komprehensif dan bermakna.

2.0 SKOP MAL

Pada hakikatnya, wakaf dan zakat juga terangkum dalam erti kata Mal memandangkan pernyataan “Mal” itu sendiri merupakan suatu pernyataan umum yang boleh meliputi kesemua jenis harta. Pengasingan kedua-dua jenis harta tersebut dengan kategori Mal yang lainnya di negeri-negeri mungkin membuktikan bahawa wakaf khususnya zakat merupakan antara klasifikasi harta umat Islam yang mempunyai keistimewaannya yang tersendiri dan khusus. Bagi zakat (dan fitrah) ianya jelas diwajibkan ke atas umatnya berdasarkan syarat-syarat yang telah dipenuhi, manakala wakaf merupakan bentuk harta sedekah yang paling bermakna atas kriterianya yang bersifat kekal dan mampu memberikan manfaat yang besar kepada masyarakat. Atas dasar inilah juga ianya diiktiraf sebagai satu-satunya bentuk sedekah jariah oleh ulama *mufassirun* yang membezakannya dengan sedekah-sedekah lainnya.

---

[2] Dalam konteks penyediaan artikel ini ianya juga mencakupi bidang yang luas di mana hanya zakat dan wakaf sahaja yang tidak dimasukkan atas kehendak skop Mal. Justifikasinya adalah bagi zakat dan wakaf, pentadbiran dan pengurusannya sudah pun berkembang dengan baik sama ada di peringkat JWZH sendiri mahupun di bawah MAIN di Malaysia.

Kategori-kategori harta ataupun mal yang boleh terhak kepada MAIN di bawah Bahagian Mal ini sewajarnya meliputi di bawah tafsiran harta berwasiat dan tidak berwasiat serta harta-harta amanah dan khairat lainnya. Ianya adalah wasiat, *hibah*, pusaka, nazar, fidyah, kafarah, kutipan derma, sedekah dan khairat, *luqatah*, terimaan riba, harta haram dan harta orang Islam yang tidak dituntut. Terimaan hasil sewaan dan pelaburan yang diperoleh daripada harta-harta berkenaan adalah juga menjadi sebahagian daripada skop dapatan Bahagian ini.

Penulis tertarik dengan apa yang berlaku di Sabah mengenai pemakaian skop sumber dan pengurusan Kumpulan Wang Baitulmalnya yang sangat luas berdasarkan Seksyen 20(2), Enakmen Perbadanan Baitulmal 1998 (No.11 Tahun 1998). Ianya membabitkan bukan sahaja zakat dan wakaf, malah meliputi juga kewangan seperti di LAMPIRAN A.

3.0 OBJEKTIF PENUBUHAN

Penubuhan Bahagian Mal bolehlah mempunyai objektif-objektif berikut:

a) Merealisasikan tanggungjawab MAIN dalam memikul amanah kehartaan membabitkan kesemua kategori harta yang disebut di Bahagian 2.0 kertas ini selaras dengan kehendak undang-undang sedia ada;
b) Memastikan hak kehartaan orang Islam terbela dan dirancang secara profesional sama ada semasa hidup mahupun setelah kematian;
c) Membantu masyarakat Islam dalam mengurus dan menyelesaikan masalah kehartaan yang dihadapi; dan
d) Mengusahakan kemajuan dan menyelenggarakan pembangunan ekonomi, sosial dan kebajikan masyarakat Islam selari dengan perkembangan semasa negara serta bertepatan dengan Hukum Syarak.

4.0 FUNGSI BAHAGIAN MAL MAIN

Bagi merealisasikan objektif di atas, Bahagian Mal MAIN perlu melaksanakan fungsi-fungsi berikut:

a) Menerima, mengagih, mengguna dan membelanjakan kesemua kategori harta yang disebut di Bahagian 2.0 kertas ini;

b) Mengendalikan urusan kehartaan berbangkit dengan institusi-institusi berkaitan tertakluk kepada mana-mana undang-undang bertulis lain yang relevan; [3]
c) Menjadi wasi untuk pelaksanaan sesuatu bagi wasiat ataupun pentadbir bagi sesuatu harta pusaka seseorang si mati dan menjadi pemegang amanah bagi sesuatu amanah yang diwujudkan;
d) Mendokumentasikan suratcara dan perjanjian wasiat dan amanah termasuk *hibah;*
e) Menjalankan siasatan sewajarnya bagi apa-apa harta berwasiat dan pusaka tidak berwaris dan baki pusaka yang tidak dihabisi dalam agihannya serta mana-mana harta yang tidak dituntut;
f) Menyediakan khidmat rundingcara kehartaan dalam menyelesaikan masalah-masalah yang dihadapi oleh masyarakat Islam;
g) Merancang dan melaksanakan apa-apa projek ekonomi, komersil dan kebajikan dengan harta yang terakru kepada Bahagian ini sebagaimana yang disebutkan di Bahagian 2.0 kertas ini; dan
h) Melaksanakan apa-apa perkara lain yang difikirkan Majlis dikehendaki atau suaimanfaat selaras dengan Hukum Syarak dan keperluan semasa.

5.0 PEMAKAIAN UNDANG-UNDANG

Bidang kuasa MAIN untuk mengurustadbir kesemua kategori harta yang disebutkan di Bahagian 2.0 kertas ini adalah selaras dengan peruntukan-peruntukan sedia ada di bawah enakmen/akta pentadbiran negeri-negeri. Ianya diperuntukkan di bawah klausa-klausa berikut:

---

[3] Seperti Mahkamah Syariah (contohnya dalam mendapatkan pengesahan Sijil Faraid/Akuan Pewarisan), Mahkamah Sivil (contohnya dalam mendapatkan Surat Kuasa Mentadbir/SKM atau Surat Probet), Pejabat Tanah dan Galian Daerah/Negeri (contohnya mendapatkan Perintah Pembahagian bagi kategori harta pusaka kecil dan melaksanakan kehendak agihannya ataupun melaksanakan apa-apa urusan pidahmilik tanah), KWSP (contohnya dalam menguruskan pengeluaran caruman yang tidak mempunyai penama misalnya menerusi SKM bagi pencarum/si mati yang tidak meninggalkan waris) dan lain-lainnya. Statut-statut terbabit adalah seperti Akta Probet dan Pentadbiran 1959 (Akta 97), Akta Harta Pusaka Kecil (Pembahagian) 1955 (Akta 98), Kaedah-Kaedah Mahkamah Tinggi 1980 (PU(A) 98/1990), Enakmen /Akta Pentadbiran Agama Islam/Mahkamah Syariah Negeri, Akta Perbadanan Amanah Raya Berhad 1995 (Akta 532), Peraturan-Peraturan Kumpulan Wang Simpanan Pekerja 2001 (P.U.(A) 409/2001) dan lain-lain lagi. Untuk rujukan lanjut mengenai bidang kuasa pentadbiran beberapa kategori harta ini lihat Siti Mashitoh Mahamood (ed.) (2006), *Harta Amanah Orang Islam di Malaysia: Perspektif Undang-undang dan Pentadbiran,* Kuala Lumpur: Penerbit Universiti Malaya.

a) **Klausa yang memperuntukkan tentang sumber Baitulmal/ Kumpulan Wang/Kumpulan Wang Majlis Negeri.**

Seksyen 58, Enakmen Pentadbiran Hal Ehwal Agama Islam (Terengganu) 2001 (No.2 Tahun 2001) misalnya memperuntukkan bahawa: "Kumpulan Wang Majlis hendaklah terdiri daripada semua wang dan harta, alih atau tak alih, yang menurut Hukum Syarak atau di bawah Enakmen ini atau peraturan-peraturan atau kaedah-kaedah yang dibuat di bawahnya, terakru, atau disumbangkan oleh mana-mana orang, kepada Kumpulan Wang Majlis". Seksyen 58(2) pula memperuntukkan: "Semua wang dan harta dalam Kumpulan Wang hendaklah terletakhak pada Majlis yang hendaklah mentadbirkan semua wang dan harta itu mengikut kaedah-kaedah yang dibuat di bawah Akta ini";

Contoh lain adalah Seksyen 60(1), Akta Pentadbiran Undang-Undang Islam (Wilayah-Wilayah Persekutuan) 1993 (Akta 505) pula memperuntukkan: "Suatu Kumpulan Wang yang dikenali sebagai Baitulmal adalah dengan ini ditubuhkan. Kumpulan Wang itu hendaklah terdiri daripada semua wang dan harta, alih atau tak alih, yang menurut Hukum Syarak atau di bawah peruntukan-peruntukan Akta ini atau kaedah-kaedah yang dibuat di bawahnya terakru, atau disumbangkan oleh mana-mana orang, kepada Kumpulan Wang". Sementara itu Seksyen 60(2), Akta yang sama memperuntukkan: "Semua wang dan harta dalam Kumpulan Wang hendaklah terletakhak pada Majlis yang hendaklah mentadbirkan semua wang dan harta itu mengikut kaedah-kaedah yang dibuat di bawah Akta ini".

b) **Klausa yang memperuntukkan tentang kuasa Majlis dalam melaksanakan transaksi dan sebarang urusan berkaitan harta-harta yang dinyatakan di Bahagian 2.0 kertas ini.**

Seksyen 5(4), Enakmen Pentadbiran Agama Islam (Negeri Selangor) 2003 (No.1 Tahun 2003) misalnya memperuntukkan bahawa: "Majlis boleh membuat kontrak dan boleh memperoleh, membeli, mengambil, memegang, menikmati segala jenis harta alih dan tak alih dan, tertakluk kepada mana-mana undang-undang bertulis yang menyentuh harta itu, boleh memindahakkan, menyerahhakkan, menyerahkan dan memulangkan, menggadaikan, menggadaijanjikan, mendemis, menyerahhakkan semula, memindahkan hakmilik atau selainnya melupuskan, atau membuat apa-apa urusan tentang mana-mana harta alih atau tak alih yang terletak hak pada Majlis atas apa-apa terma yang difikirkan patut oleh Majlis menurut Hukum Syarak".

c) **Klausa yang memperuntukkan tentang kuasa Majlis dalam wasiat, pusaka dan amanah.**

Seksyen 5(4), Enakmen Pentadbiran Agama Islam (Negeri Selangor) 2003 (No.1 Tahun 2003) misalnya memperuntukkan bahawa: “Majlis hendaklah mempunyai kuasa untuk bertindak sebagai wasi sesuatu wasiat atau sebagai pentadbir harta pusaka seseorang si mati atau sebagai pemegang amanah mana-mana amanah”. Seksyen 60(2), Enakmen yang sama pula memperuntukkan: “Semua wang dan harta dalam Kumpulan Wang hendaklah terletakhak pada Majlis yang hendaklah mentadbirkan semua wang dan harta itu mengikut kaedah-kaedah yang dibuat di bawah Akta ini”.

d) **Klausa yang memperuntukkan tentang kuasa Majlis sebagai pemegang amanah tunggal dalam nazar am dan segala jenis amanah khairat (selain wakaf).**

Seksyen 89, Enakmen Pentadbiran Agama Islam (Negeri Pulau Pinang) 2004 (No.4 Tahun 2004) misalnya memperuntukkan bahawa: “Walau apa pun apa-apa peruntukan yang berlawanan yang terkandung dalam mana-mana suratcara atau perisytiharan yang mewujudkan, mengawal atau menyentuh perkara itu, Majlis hendaklah menjadi pemegang amanah yang tunggal –

a) semua wakaf, sama ada Wakaf Am atau Wakaf Khas;
b) semua *nazr* am;
c) segala jenis amanah yang mewujudkan apa-apa amanah khairat bagi menyokong dan memajukan agama Islam atau bagi faedah orang-orang Islam mengikut Hukum Syarak; dan
d) setakat apa-apa harta yang tersentuh oleh wakaf, *nazr* ‘am atau amanah itu yang terletak di dalam Negeri Pulau Pinang.

Peruntukan-peruntukan statutori di atas turut terdapat di dalam statut pentadbiran agama Islam di negeri-negeri lainnya khususnya bagi negeri yang telah mewujudkan statut terkini yang memansuhkan yang lama seperti di Terengganu (2001), Melaka (2002), Negeri Sembilan (2003), Johor (2003), Perak (2004) dan lain-lain lagi.

e) **Klausa yang menyatakan tentang kuasa Perbadanan Baitulmal Sabah dalam kesemua perkara yang dinyatakan mengenainya di Bahagian 2.0 kertas ini, iaitu yang membabitkan Seksyen-Seksyen 9 dan 10, Enakmen Perbadanan Baitulmal 1998 (No.11 Tahun 1998) serta klausa yang memperuntukkan tentang sumber kewangannya membabitkan Seksyen 20 .**

Seksyen 9, Enakmen di atas memperuntukkan bahawa:

"Adalah menjadi fungsi perbadanan –

(a) mengumpul dan mentadbir wang atau harta alih atau harta tak alih mengikut –

(i) peruntukan Enakmen ini;
(ii) Hukum Syarak ;

dan

(b) bertanggungjawab terhadap pentadbiran segala urusan berhubung dengan harta wakaf dan nazar.

Seksyen 10 pula menyatakan bahawa:

(1) Adalah menjadi tugas Perbadanan membelanjakan atau menggunakan wang dan harta yang diperolehi bagi memajukan, menggalakkan, memudahkan dan menyeleggarakan pembangunan ekonomi, sosial dan kebajikan orang-orang Islam di dalam Negeri Sabah mengikut Hukum Syarak.

(2) (a) Bagi maksud Subseksyen (1), hendaklah ditubuhkan jawatankuasa- jawatankuasa yang bersesuaian untuk mengawasi pengurusan hal ehwal perbadanan bagi memastikan bahawa ianya tidak melibatkan perkara yang bercanggah dengan Hukum Syarak.

(b) Perbadanan hendaklah membuat peraturan yang berhubung dengan jawatankuasa-jawatankuasa yang ditubuhkan di bawah Subseksyen (1).

(3) Perbadanan adalah berkuasa :

(a) (i) menjalankan dan melaksanakan apa-apa polisi yang dibentuk oleh Majlis;

(ii) mengurus dan mengendalikan harta pusaka orang-orang Islam yang meninggal dunia;
(iii) mengurus hal ehwal yang berhubung dengan pengurusan wakaf dan wasiat;
(iv) merancang dan melaksankan apa-apa projek ekonomi atau kebajikan berkait dengan harta atau kewangan Baitulmal yang terakru;
(v) menerima, mengendali dan menggunakan apa-apa harta atau wang amanah, sedekah, *hibah*, derma, simpanan, pinjaman dan sebagainya;
(vi) membahagi, membelanja, mengguna atau dengan apa jua cara, wang Baitulmal mengikut kelulusan yang diberikan oleh Majlis; dan
(vii) melakukan apa-apa perkara lain berhubung dengan urusan-urusan Baitulmal;

(b) *Harta Pusaka*
(i) menyiasat waris-waris si mati;
(ii) membuat pembahagian dengan cara faraid kepada waris-waris si mati;
(iii) menyiasat harta yang dirizabkan kepada Baitulmal hasil dari baki pembahagian harta pusaka;
(iv) mengurus dan mengendalikan penebusan harta oleh waris atau *zawil arham*;
(v) merancang projek, mengembangkan dan meningkatkan harta Baitulmal; dan
(vi) menyiasat apa-apa harta yang tidak berwaris dan mana-mana harta yang tidak dituntut oleh mana-mana waris;

(c) *Harta Wakaf*
(i) menentukan kedudukan harta wakaf sama ada harta alih atau tak alih di dalam Negeri Sabah yang belum direkodkan dengan sempurna;
(ii) menentukan jenis wakaf sama ada am atau khas;
(iii) mengendalikan harta yang diwakafkan itu mengikut niat pewakafnya;
(iv) merancang dan membangunkan projek yang perlu di atas tanah wakaf;
(v) memberikan penerangan dan menjalankan kempen untuk mengalakkan orang-orang Islam berwakaf;

(d) *Tanggungjawab*
  (i) dari masa ke semasa mengambil dan mengumpul maklumat berhubung dengan perkembangan pelaburan saham di mana Baitulmal boleh melabur;
  (ii) menyediakan apa-apa laporan dan cadangan tentang pelaburan saham untuk tindakan Perbadanan atau Jawatankuasa Baitulmal;
  (iii) menyimpan suatau rekod terkini tentang naik turun saham yang terlibat;
  (iv) mendapatkan maklumat dan mencari sumber-sumber tawaran penjualan mana-mana tanah atau bangunan;
  (v) menyediakan kertas kerja tentang pembelian tanah, bangunan dan harta lain;
  (vi) merancang projek ke atas harta yang dibeli khasnya tanah; dan
  (vii) menjalankan kerja penyeliaan dan pengawasan seperti penyelenggaraan, penyewaan dan sebagainya ke atas harta, tanah dan bangunan yang dibeli oleh Baitulmal;

(e) *Pembangunan Tanah Wakaf*
  (i) mengawasi, mengawal dan merekodkan tanah wakaf yang sedia ada di Negeri Sabah untuk tujuan pembangunan;
  (ii) Membuat kajian dan merancang projek di atas tanah wakaf tersebut;
  (iii) menyediakan kertas projek ke atas tanah wakaf tersebut; dan
  (iv) menjalankan penyelidikan dan merancang projek wakaf yang sesuai dilaksanakan oleh Baitulmal untuk kepentingan Baitulmal, termasuk aktiviti perusahaan dan perindustrian, dan menyediakan kertas-kertas kerja yang relevan.

Bagi pemakaian Seksyen 20, Enakmen Perbadanan Baitulmal 1998, sila rujuk Bahagian 2.0 kertas ini.

Walaubagaimanapun, penulis berharap statut khusus (seperti wakaf dan wasiat di sesetengah negeri) yang memperincikan lagi peruntukan-peruntukan substantif dan pentadbirannya dapat dikanunkan. Ianya penting agar pemakaiannya yang dilaksanakan dapat dibuat berlandaskan undang-undang Syariah dan keperluan pentadbiran yang tepat. [4]

[4] Lihat komen lanjut dalam Bahagian 7.0 kertas ini.

6.0 STRUKTUR ORGANISASI

Berdasarkan penemuan Bahagian Mal, JWZH hasil daripada lawatan kerja fasa pertama Bahagian Malnya ke 4 MAIN iaitu: Majlis Agama Islam Selangor (MAIS), Majlis Agama Islam Negeri Pulau Pinang (MAINPP), Majlis Agama Islam Johor (MAIJ) dan Majls Agama Islam Wilayah Persekutuan (MAIWP) menunjukkan bahawa tiada keselarasan dalam struktur organisasi Baitulmal yang turut mengendalikan urusan Mal di negeri-negeri tersebut. Pada tanggapan JWZH ianya kemungkinan boleh menyebabkan timbulnya unsur salah faham di kalangan masyarakat mengenai istilah Baitulmal itu sendiri. [5]

Meneliti kepada perkembangan MAIN lain, terdapat beberapa negeri yang telah mengkorporatkan pengurusan Baitulmal mereka, iaitu Sabah dan Sarawak.

Di Sabah, berdasarkan Enakmen Perbadanan Baitulmal 1998 (No.11 Tahun 1998), Kumpulan Wang Baitulmalnya ditadbir dan dikawal oleh Perbadanan Baitulmal Negeri Sabah (Seksyen 20[1]) yang diketuai oleh seorang Pengurus Besar. Pengurus Besar ini bertindak sebagai Ketua Pegawai Eksekutif perbadanan yang dilantik atas kelulusan Menteri (Seksyen 14) (iaitu Menteri yang bertanggungjawab mengenai hal ehwal Agama Islam bagi Negeri Sabah sebagaimana yang dinyatakan di bawah Seksyen 2 Statut ini). Perbadanan ini hanya beroperasi sepenuhnya pada 1 Januari 2005 iaitu enam (6) tahun selepas wujudnya Enakmen 1998 tersebut. [6]

Sementara itu, di Sarawak telah diwujudkan pada tahun 1984 di bawah Ordinan Majlis Islam Sarawak (Pemerbadanan)(Pindaan) 1984. Berdasarkan kepada peruntukan Ordinan tersebut, Tabung Baitulmal Sarawak adalah di bawah Lembaga Baitulmal dan Wakaf. Segala dasar dan peraturan yang digubal oleh Majlis Islam Sarawak dipertanggungjawabkan kepada Lembaga Baitulmal dan Wakaf untuk melaksanakannya. Sebagai wakil dan pelaksana, Tabung Baitulmal Sarawak diurus mengikut kehendak dasar dan peraturan ini. Tabung Baitulmal Sarawak berperanan sebagai wakil Majlis Islam Sarawak yang bertanggungjawab dalam pengurusan zakat berperanan menyediakan kemudahan mengutip, mengagih dan mengurus Dana Zakat serta Dana Baitulmal di samping menyedarkan masyarakat Islam tentang

---

[5] Lihat Kertas Konsep Bengkel Perancangan Pembangunan Dan Penyelarasan Harta Mal, JWZH h.5.

[6] Untuk rujukan mengenai tarikh penguatkuasaan perbadanan ini lihat http://www.pbns.gov.my/profil/pengenalan.htm, akses pada 25 Jun 2007.

kewajipan berzakat. Pada 15 Disember 1998, seorang Pengurus Besar telah dilantik untuk mengetuai Pengurusan Tabung Baitulmal Sarawak selaras dengan kehendak penyusunan semula pengurusannya yang telah dipersetujui dalam mesyuarat Jawatankuasa Pengurusan Tabung Baitulmal Sarawak pada hari Jumaat, 26 Jun 1998.[7]

Walau apa pun bentuk struktur organisasi Baitulmal ataupun Bahagian Mal yang wujud di semua negeri di Malaysia serta skop sumbernya, penulis dengan hormatnya mencadangkan agar komposisi Baitulmal terdiri daripada komponen-komponen Bahagian yang mengendalikan urusan-urusan kutipan, agihan, pelaksanaan serta lain-lain yang berkaitan perkara-perkara Mal berikut:

a) Urusan Zakat
b) Urusan Wakaf
c) Urusan Pusaka & Wasiat
d) Urusan Nazar & Amanah
e) Urusan Sumber Am
f) Urusan Kewangan
g) Urusan Pembangunan, Komersialisasi & Pelaburan
h) Urusan Syariah dan Undang-Undang

7.0 CABARAN PELAKSANAAN

Dalam merealisasikan penubuhan Bahagian Mal, MAIN ini, terdapat beberapa masalah dan cabaran berbangkit, iaitu:

a) Ketiadaan Statut Khusus Mal di Kebanyakan Negeri

Setakat ini, statut induk[8] khusus Mal hanya wujud bagi zakat, wakaf dan wasiat di beberapa negeri sahaja membabitkan Kedah, Sabah, Selangor, Melaka dan Negeri Sembilan yang memperuntukkan perkara-perkara substantif dan pentadbiran mengenainya. Bagi zakat, ianya telah dikanunkan di bawah Enakmen Zakat Kedah 1374 (1955) (No. 4 tahun 1955) dan Enakmen Zakat dan Fitrah Sabah 1993 (No. 6 tahun 1993). Wakaf pula telah dibuat di bawah Enakmen Wakaf (Negeri Selangor) 1999 (No. 7 tahun 1999), Enakmen Wakaf

7 http://219.93.31.186/maxc2020/intermgmt/content.php?cid=2&langid=1&tempid=4&menuid=1&submenuid=1.1, akses pada 25 Jun 2007.

8 Ini tidak merujuk kepada statut subsidiari kerana terdapat negeri-negeri yang mempunyai kaedah-kaedah dan peraturan-peraturan bagi perkara-perkara Mal di atas yang dibuat di bawah statut pentadbiran agama Islam negeri-negeri tersebut (bukan statut induk yang asal) seperti Peraturan-Peraturan Zakat dan Fitrah Perak 1975, Kaedah-Kaedah Wakaf Johor 1983 dan lain-lain lagi.

(Negeri Melaka) 2005 (No. 5 Tahun 2005) dan Enakmen Wakaf (Negeri Sembilan) 2005. Sementara itu, bagi wasiat, telah diwujudkan Enakmen Wasiat Orang Islam (Negeri Selangor) 1999 (No.4 Tahun 1999) dan juga Enakmen Wasiat Orang Islam (Negeri Melaka) 2005 (No.4 Tahun 2005).

Bagi menyediakan panduan yang jelas dalam perkara-perkara Mal dalam konteks kertas ini, maka kewujudan statut khusus yang berkaitan adalah diperlukan. Ini supaya pelaksanaan urusan-urusan Mal yang akan dijalankan dapat direalisasikan dengan berstruktur dan terarah, efisyen dan yang paling utama adalah selaras dengan undang-undang harta Islam menurut Hukum Syarak. Ia juga dapat menjelaskan kuasa-kuasa yang boleh dilaksanakan oleh pihak MAIN.

Pemakaian Seksyen-Seksyen 27-37, Enakmen Pentadbiran Agama Islam 1978, Johor (No.14 tahun 1978) yang pernah menjelaskan tentang pengurusan wasiat, wasi dan pusaka bolehlah dirujuk pada peringkat awalan gubalan perkara-perkara tersebut yang berkaitan. Enakmen ini bagaimanapun telah dimansuhkan dengan kewujudan Enakmen Pentadbiran Agama Islam (Negeri Johor) 2003 (no. 16 tahun 2003) selaras dengan objektif penyeragaman undang-undang negeri berkaitan agama Islam seluruh negara.

b) Pemakaian Akta Wang Tak Dituntut, 1965

Merujuk kepada wang tidak dituntut,[9] dari sudut amalannya ianya akan diberikan kepada Pendaftar Wang Tak Dituntut berdasarkan Akta Wang Tak Dituntut 1965 (Akta 370).[10] Kategori wang ini pada hakikatnya perlu diberikan kepada Baitulmal[11] sebagai salah satu skop sumber Bahagian Mal yang dibincangkan ini. Berita Harian pernah melaporkan pada 23 Mac 1983 bahawa terdapat banyak wang yang tidak dituntut milik orang Islam di bawah Amanah Saham Mara,

---

[9] Ini meliputi wang dalam kredit sesuatu akaun yang tidak dikendalikan oleh empunya dalam satu tempoh masa tidak kurang dari 7 tahun dan juga Akaun Dagangan yang tidak berurusniaga tidak kurang dari 2 tahun, lihat http://www.anm.gov.my/bahagian/bpas/index.html, akses pada 25 Jun 2007. Untuk maklumat lanjut mengenai proses pengendalian wang tidak dituntut ini sila layari laman web Jabatan Akauntan Negara Malaysia melalui http://www.anm.gov.my/.MALAYSIA, akses pada 25 Jun 2007.

[10] Walaubagaimanapun, mengikut Seksyen 10(6) Akta tersebut, pemilik wang berkenaan boleh mendapatkan kembali wang itu mengikut peruntukan-peruntukan dalam Akta ini.

[11] Lihat misalnya dalam Al-Kafrawi, 'Awf Mahmud (1997), Al-Raqabah Al-Maliyyah fi Al-Islam, Mesir: Al-Isha' Al-Fanniyyah, h.98; Shabla, Ahmad (1993), Al-Iqtisad fi Al-Fikr Al-Islami, Cet.10, Kaherah: Maktabah Al-Nuhdah Al-Misriyyah, h.231.

Lembaga Tabung Haji (LTH), syarikat-syarikat insurans, Kumpulan Wang Simpanan Pekerja (KWSP), bank-bank perdagangan dan sebagainya. Daripada Warta Kerajaan 1979, dapat dibuktikan terdapat berjuta wang di bawah kategori ini daripada 37 syarikat/firma seluruh negara dalam pelbagai bentuk termasuk akaun simpanan, simpanan semasa, faedah simpanan tetap, gaji yang tidak dituntut, dividen, bonus dan lain-lain lagi.[12] Justeru, perkara ini perlu diambilberat oleh pihak MAIN supaya harta-harta orang Islam dapat dikendalikan sewajarnya. Akta 370 ini perlu dipinda supaya harta-harta orang Islam di bawah kategori ini diletakhak sewajarnya kepada Baitulmal. Selain daripada itu, satu peruntukan yang jelas hendaklah diadakan dalam statut negeri untuk memberikan kuasa kepada MAIN/Baitulmal/ Bahagian Mal bagi mengendalikan kategori harta ini. Seksyen 75, Enakmen Pentadbiran Agama Islam Perak 1992 (No.2 Tahun 1992) sebelum ini telah menyatakan dengan jelas pernyataan wang dan harta milik orang Islam yang tidak dituntut ini sebagai sebahagian daripada sumber am Baitulmalnya. Namun, ianya telah ditiadakan di dalam Enakmen terbaru yang memansuhkan Enakmen 1992 tersebut dalam Enakmen Pentadbiran Agama Islam (Perak) 2004 (No.4 Tahun 2004) (Seksyen 112).

c) Persaingan Dengan Syarikat Harta dan Amanah Lain

Sebagaimana yang ada dijelaskan tadi, pengurusan harta orang Islam dalam konteks yang dibincangkan ini telahpun dilaksanakan oleh institusi-institusi lain di negara ini. Ianya pula telah lama dilaksanakan dan tahap profesionalisme serta kredibilitinya adalah tinggi. Misalnya Amanah Raya Berhad (ARB) di bawah Seskyen-Seksyen 11-14 Public Trust Corporation Act, 1995 (Act 532) telah diberikuasa untuk bertindak sebagai pemegang amanah, wasi, pentadbir, penjaga, sahabat wakil, ejen, penerima, boleh diberi probet atau suratkuasa mentadbir dan sebagainya. ARB juga boleh dilantik sebagai ganti wasi, pemegang amanah atau pentadbir yang sedia ada. Begitu juga syarikat-syarikat amanah lain yang ditubuhkan di bawah Akta Syarikat, 1965 dan didaftarkan di bawah Akta Syarikat Amanah, 1949 seperti As-Salihin Trustee Bhd. yang turut mempunyai kuasa-kuasa wasi, pentadbir pusaka dan pemegang amanah bagi harta-harta orang Islam. Seksyen-Seksyen seperti 9,10,12, Akta Syarikat Amanah 1949 adalah relevan.

---

12 Lihat dalamAbdul Rashid Dail (1988), "Sumber Kewangan dan Pengurusan Baitulmal", dalam Ridzuan Awang (ed.), Undang-Undang dan Pentadbiran harta Pusaka Orang-Orang Islam di Malaysia, Al-Rahmaniah, h.202.

Realiti di atas sudah pasti akan mewujudkan persaingan yang hebat dengan MAIN yang baru hendak mengorak langkah secara serius dalam bidang mal yang dibincangkan di sini. Namun, penulis berpandangan ianya adalah suatu persaingan yang positif kerana ianya boleh memotivasikan MAIN untuk meningkatkan kecekapan serta kredibiliti mereka dengan lebih baik lagi. Masyarakat pula sudah pasti akan memilih institusi yang berjaya membuktikan kecemerlangan dalam aspek perkhidmatan yang ditawarkan serta amanah yang tinggi dalam mempastikan hasrat dan hak kehartaan mereka terbela. Justeru, dalam konteks ini MAIN perlu menyahut cabaran yang diketengahkan supaya masyarakat beragama Islam dapat memanfaatkan perkhidmatan mereka sebaiknya.

d) Kekurangan Tenaga Kerja

Masalah kekurangan kakitangan di MAIN sememangnya merupakan satu fenomena yang *stereotype* dan seringkali diadukan. Implikasinya, terdapat pelbagai kelemahan yang melanda pentadbiran dan pengurusan MAIN termasuklah dalam aspek Mal yang sedang dilaksanakan masakini seperti dalam zakat, wakaf, sumber am dan sebagainya. Persoalan timbul bahawa ”Tidakkah tambahan pengurusan Bahagian Mal ini akan lebih membebankan MAIN dan stafnya?” ”Sejauhmanakah kemampuan MAIN untuk menerima kepelbagaian tanggungjawab yang tidak dinafikan sememangnya kompleks dalam mengendalikan perkara-perkara Mal dalam skop yang dinyatakan di Bahagian 2.0 kertas ini? Justeru, masalah ini perlu diselesaikan terlebih dahulu oleh MAIN sebelum memulakan perkhidmatan Bahagian Mal ini secara lebih serius lagi. Ini dapat mengelakkan daripada terjejasnya lagi imej dan kredibiliti MAIN sebagai badan amanah yang pernah disuarakan sebelum ini.

Sebagai cadangan, alternatif yang boleh dibuat oleh MAIN adalah melaksanakan tanggungjawab ini menerusi pelantikan syarikat atau perbadanan khusus yang akan mengendalikan Bahagian Mal ini sebagaimana yang dibuat di Sabah dan Sarawak. Model pengurusan harta wakaf oleh Majlis Ugama Islam Singapura (MUIS) boleh juga dicontohi di mana fungsi untuk pengkomersilan hartanahnya termasuklah kutipan sewa, pengurusan hartanah dan pembangunannya dibuat oleh syarikat subsidiarinya, iaitu Warees Investments Pte Ltd. Kejayaan pembangunan wakaf di bawah MUIS ini adalah membanggakan dan sentiasa dijadikan model oleh Malaysia dan negara-negara lain.

e) Takat Pengetahuan dan Kepakaran MAIN

Perkara Mal dan harta amanah merupakan suatu bidang yang agak kompleks kerana ianya membabitkan pelbagai isu berkaitan Hukum Syarak, produk-produk semasa harta (seperti *hibah,* amanah, *'umra*, ruqba, wasiat kepada ahli waris dan sebagainya) masalah-masalah semasa masyarakat, undang-undang serta bidang kuasa institusi yang berbeza dalam pengurusannya. Pengendalian Bahagian Mal dalam harta-harta yang dinyatakan di dalam Bahagian 2.0 kertas ini menuntut staf MAIN supaya dapat bersedia dengan penuh berhati-hati supaya pelaksanaan tanggungjawab dan amanah yang dipikul selaras dengan kehendak Hukum Syarak, fatwa dan undang-undang bertulis yang sedang berkuatkuasa. Persoalan timbul sejauh manakah staf MAIN telah pun bersedia dengan keperluan-keperluan ini? Syarikat-syarikat amanah dan kehartaan yang ada mengendalikan urusan-urusan tersebut pun kadangkala menghadapi masalah di mana bantuan mereka yang pakar dalam bidang-bidang berkaitan telah didapatkan sama ada menerusi penasihat syariah yang dilantik ataupun rundingan yang dibuat dari masa ke semasa.

Justeru, cabaran di atas perlu disahut oleh pihak MAIN dalam menubuhkan Bahagian Mal masing-masing. Pewujudan Jawatankuasa khusus bagi harta-harta ini boleh difikirkan sebagaimana yang dilaksanakan bagi urusan wakaf melalui penubuhan Jawatankuasa Pengurusan Wakaf yang tersendiri (di Selangor dan Melaka) dan juga Panel Penasihat Pengurusan Wakaf (seperti di Negeri Sembilan). Kursus-kursus harta perlu dihadiri oleh staf Bahagian ini supaya mendapat pendedahan yang lebih tepat dan sesuai dengan perkembangan, cabaran serta prospek semasa. Setakat ini, modul-modul kursus harta telahpun dibincangkan di bawah JAKIM pada bulan April 2007 yang lalu. Usaha ini selaras dengan hasrat penubuhan Bahagian Mal di peringkat MAIN seluruh negara. Satu manual pengurusannya perlu diwujudkan di peringkat JWZH sebagaimana yang telah diwujudkan dalam wakaf demi keselarasan pengurusannya di semua negeri di Malaysia.

8.0 PENUTUP

Pelaksanaan urusan Mal membabitkan wasiat, pusaka, *hibah*, amanah serta sumber-sumber am yang lain di samping wakaf dan zakat adalah selaras dengan peruntukan undang-undang negara. Prospek perkembangan dan pembangunan harta-harta ini yang terangkum di bawah skop Mal yang dicadangkan adalah tinggi apatah lagi kesedaran dalam bidang perancangan harta dan kewangan Islam sudah mula menonjol di kalangan masyarakat

Islam di negara ini. Cabaran merealisasikan penubuhan Bahagian Mal ini tidak sewajarnya dijadikan halangan yang tidak dapat dirungkaikan. Perancangan, usaha dan kesungguhan MAIN dalam perkara ini serta bantuan signifikan daripada pihak Kerajaan dan dokongan kuat JWZH boleh membawa kecemerlangan MAIN dalam melaksanakan tanggungjawab ”baru”nya ini dengan lebih berwibawa dan bermakna lagi.

LAMPIRAN A

Seksyen 20(2), Enakmen Perbadanan Baitulmal 1998 (No.11 Tahun 1998).
“Baitulmal hendaklah terdiri daripada wang tunai dan harta sama ada yang boleh dipindah milik atau tidak mengikut Hukum Syarak seperti berikut:

a) mana-mana wang milik Majlis sebelum sahaja tarikh yang ditetapkan yang diperuntukkan kepada Baitulmal;
b) mana-mana wang atau harta yang diserahhakkan oleh Majlis kepada Baitulmal;
c) baki semua wang kutipan zakat dan fitrah yang dibayar oleh orang-orang Islam yang dikumpulkan di Negeri ini, selepas dibahagikan kepada asnaf-asnaf yang ada di Negeri ini dan yang berhak menerimanya, hendaklah di masukkan ke dalam Baitulmal;
d) semua denda yang dikenakan oleh Mahkamah Syariah kepada orang-orang yang didapati bersalah atas kesalahan-kesalahan yang diperuntukkan dalam Enakmen Kesalahan Jenayah Syariah 1995 atau undang-undang lain yang berkuat kuasa hendaklah di masukkan ke dalam Baitulmal;
e) apa-apa faedah yang diterima oleh orang Islam di Negeri ini yang menyimpan wang di bank dan tidak mahu melibatkan diri dengan riba dan apa-apa bentuk riba yang lain bolehlah diserahkan kepada Baitulmal;
f) semua wang diperuntukkan dari masa ke semasa bagi maksud Baitulmal oleh Majlis;
g) semua wang yang diperoleh atau timbul dari apa-apa harta dan pelaburan yang diperoleh oleh atau diletakkan pada Baitulmal;
h) semua wang atau harta pemberian atau sedekah orang-orang Islam bagi menanggung pengajian Agama Islam atau bagi manfaat orang-orang Islam amnya atau sebahagian daripadanya;
i) semua harta atau wang daripada orang-orang Islam yang murtad dan telah dijatuhi hukuman oleh Mahkamah Syariah hendaklah dimasukkan ke dalam Baitulmal;
j) Semua harta atau wang yang didevis atau dibekues oleh orang-orang Islam kepada Baitulmal;
k) Semua harta atau wang yang tercicir atau hilang yang tidak dituntut oleh tuannya selama setahun selepas notisnya diterbitkan diserahkan kepada dan boleh diterima oleh Baitulmal;

l) Semua harta atau wang warisan orang-orang Islam, sama ada si mati tidak berwaris atau harta atau wang itu tidak dihabiskan oleh waris yang boleh menerimanya, hendaklah diserahkan kepada Baitulmal;

m) Setiap hutang atau denda tebus diri yang wajib dibayar mengikut Hukum Syarak seperti fidyah-fidyah, langgar sumpah, *diat* atau sebagainya bolehlah dibayar dan diserahkan kepada Baitulmal;

n) Semua wang dan harta lain yang dengan apa cara jua pun yang kena dibayar kepada atau diletakhak pada Baitulmal berhubung dengan apa-apa perkara bersampingan dengan tugas dan kuasanya;

o) Harta atau wang yang diperoleh oleh orang Islam dengan cara haram, sama ada melalui judi atau sebagainya yang mana selepas ia bertaubat, tidak dapat dikembalikan kepada empunya wang atau harta itu, bolehlah diserahkan kepada Baitulmal;

p) Setiap hutang yang berupa harta atau wang kepada orang-orang Islam yang tidak diketahui sama ada orang yang empunya harta atau wang itu hidup atau mati, atau sama ada dia mempunyai ahli waris yang boleh menerima harta itu, boleh diserahkan kepada Baitulmal;

q) Setiap hutang yang wajib dibayar melalui Hukum Syarak tanpa melemahkan Enakmen Pentadbiran Undang-Undang Islam 1992 seperti fidyah-fidyah bolehlah dibayar dan diserahkan kepada Baitulmal; dan

r) Sumber-sumber lain yang dipersetujui dan diluluskan oleh Majlis Fatwa Negeri”.

RUJUKAN

Abdul Rashid Dail (1988), ***"Sumber Kewangan dan Pengurusan Baitulmal", dalam Ridzuan Awang (ed.), "Undang-Undang dan Pentadbiran harta Pusaka Orang-Orang Islam di Malaysia"***, Al-Rahmaniah

Al-Kafrawi, 'Awf Mahmud (1997), ***"Al-Raqabah Al-Maliyyah fi Al-Islam",*** Mesir: Al-Isha' Al-Fanniyyah.

Shabla, Ahmad (1993), ***"Al-Iqtisad fi Al-Fikr Al-Islami"***, Cet.10, Kaherah: Maktabah Al-Nuhdah Al-Misriyyah.

Siti Mashitoh Mahamood (ed.) (2006), "***Harta Amanah Orang Islam di Malaysia***: ***Perspektif Undang-undang dan Pentadbiran"***, Kuala Lumpur: Penerbit Universiti Malaya.

Akta Probet dan Pentadbiran 1959 (Akta 97)

Akta Harta Pusaka Kecil (Pembahagian) 1955 (Akta 98)

Akta Perbadanan Amanah Raya Berhad 1995 (Akta 532)

Akta Wang Tak Dituntut 1965 (Akta 370)

Enakmen /Akta Pentadbiran Agama Islam/Mahkamah Syariah Negeri

Kaedah-Kaedah Mahkamah Tinggi 1980 (PU(A) 98/1990)

Kertas Konsep Bengkel Perancangan Pembangunan Dan Penyelarasan Harta Mal MAIN,JWZH bertarikh 26 Jun 2007

Peraturan-Peraturan Kumpulan Wang Simpanan Pekerja 2001 (P.U.(A) 409/2001)

http://www.pbns.gov.my/profil/pengenalan.htm yang dilawati pada 11 Mei 2007

http://219.93.31.186/maxc2020/intermgmt/content.php?cid=2&langid=1&tempid=4&menuid=1&submenuid=1.1 yang dilawati pada 11 Mei 2007

http://www.anm.gov.my/.MALAYSIA yang dilawati pada 11 Mei 2007

PERANAN AGENSI PELANCONGAN DALAM MENINGKATKAN KUALITI PENGELOLAAN URUSAN HAJI DAN UMRAH [1]

Oleh:
Dr. Sohaimi Hj. Mohd. Salleh
Sharifful Hakim Suman

Jabatan Wakaf, Zakat & Haji (JWZH) [2]
Jabatan Perdana Menteri

Abstrak

Kertas ini bertujuan membincangkan peranan agensi pelancongan dalam pengelolaan urusan haji dan umrah secara berkualiti, agar dapat meningkatkan keupayaan dan kewibawaan pengurusan serta mengurangkan permasalahan. Peraturan yang sedia ada perlu dipatuhi oleh setiap agensi pelancongan yang terlibat mengendalikan urusan tersebut. Setiap agensi perlulah ikhlas dan bertanggungjawab sepenuhnya dalam penyediaan perkhidmatan yang baik serta bermutu supaya segala urusan dapat dilaksanakan dengan lancar tanpa sebarang masalah. Di samping itu, pengelolaan sambil lewa pasti akan menjejaskan kredibiliti sesebuah agensi tersebut serta memberi impak negatif kepada para jemaah dan juga imej Kerajaan Malaysia. Agensi-agensi pelancongan terutamanya yang mengendalikan jemaah umrah perlu membezakan di antara pengurusan pelancongan untuk "makan angin" dengan pengurusan umrah untuk beribadat. Dalam konteks ini, perkhidmatan sebelum, semasa dan selepas ibadat haji dan umrah ini hendaklah melangkaui kebiasaan bagi memenuhi ekspektasi tinggi dewasa ini oleh para jemaah. Justeru itu, keperluan kepada pematuhan dasar dan peraturan urusan haji dan umrah yang ditetapkan oleh pihak berkuasa Arab Saudi adalah menjadi suatu kemestian.

Perkataan Teras : Pengurusan Haji dan Umrah; Agensi Pelancongan; Kualiti Keusahawanan dan Perkhidmatan.

Klasifikasi JEL : Z12; D21; M13

[1] Kertas ini telah dibentangkan oleh Dr. Sohaimi Hj. Mohd Salleh, Ketua Pengarah JWZH pada 17 Mei 2007 di Persidangan Umrah & Haji 2007, PWTC, Kuala Lumpur anjuran Kementerian Pelancongan dan Persatuan Ejen-Ejen Pelancongan & Pengembaraan Malaysia.

[2] Jabatan Wakaf, Zakat & Haji (JWZH) merupakan jabatan baru yang ditubuhkan atas inisiatif Perdana Menteri Malaysia, Y.A.B. Dato' Seri Abdullah Ahmad Badawi pada 27 Mac 2007. JWZH telah dipertanggungjawabkan untuk memastikan pengurusan hal ehwal wakaf, zakat, mal dan haji dilaksanakan dengan lebih sistematik, cekap dan berkesan. Bahagian Haji adalah salah satu bahagian di JWZH yang ditugaskan untuk membantu menyelaras penambahbaikkan sistem penyampaian "*delivery system*" dalam pengurusan haji.

PENGENALAN

Saban tahun berpuluh ribu umat Islam di Malaysia akan berebut peluang untuk menunaikan ibadah haji dan umrah. Kedua-dua ibadat ini merupakan ibadat yang diwajibkan kepada umat Islam yang berkemampuan dari segi fizikal mahupun *material*, terutamanya dari aspek kewangan. Ibadat haji menurut syarak ialah mengunjungi Baitullah al-Haram di Mekah pada bulan haji sahaja dengan Berihram, Wukuf di Arafah, Melontar, Tawaf, Sai'e dan Tahallul serta tertib. Ianya merupakan ibadat wajib dilaksanakan sekali seumur hidup bagi setiap Muslim. Dengan kata lain, bilamana seseorang Muslim melaksanakannya maka sempurnalah Rukun Islam beliau.

LATAR BELAKANG

Di antara firman Allah Taala dalam al-Qur'an mengenai ibadat haji adalah seperti berikut:

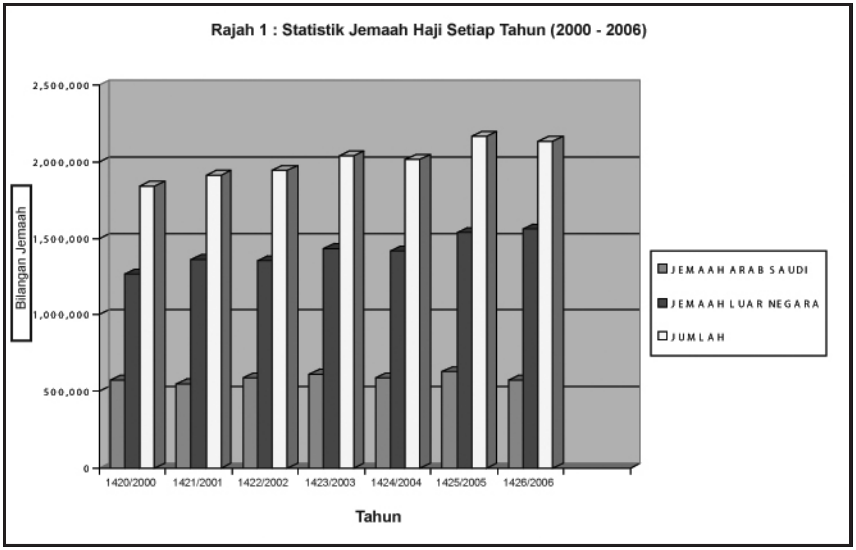
"Dan sempurnakanlah ibadat Haji dan Umrah kerana Allah (Al-Baqarah: 196)."

"Dan serulah umat manusia untuk mengerjakan ibadat Haji, nescaya mereka akan ke (rumah Tuhan)mu dengan berjalan kaki, dan dengan menunggang berjenis-jenis unta yang kurus, yang datangnya dari berbagai jalan (dan ceruk rantau) yang jauh (Al-Hajj: 27)."

Manakala umrah ialah mengunjungi Baitullah al-Haram pada bila-bila masa dan perlu Berihram, Tawaf, Sai'e dan Bertahallul mengikut tertib.

Justeru itu, mengerjakan haji dan umrah di tanah suci Mekah adalah satu tuntutan ibadah dalam Islam dan mereka yang membantu menjayakan tuntutan tersebut juga merupakan ibadah. Agensi pelancongan perlu berusaha untuk meningkatkan kualiti dalam mengelolakan urusan haji dan umrah untuk memastikan bahawa mutu perkhidmatannya menatijahkan keadaan *"win-win outcomes"*, iaitu pihaknya memperolehi keuntungan yang melimpah-ruah dan para jemaah pula amat berpuas hati dengan perkhidmatan yang diberikan.

Menurut Kementerian Haji Kerajaan Arab Saudi, bilangan jemaah pada setiap tahun adalah meningkat sebagaimana yang digambarkan dalam Rajah 1 dan Jadual 1 berikut. Justeru itu, potensi pasaran kepada agensi-agensi pelancongan adalah amat memberangsangkan.



Sumber : Kementerian Haji, Kerajaan Arab Saudi

Jadual 1: Bilangan Jemaah Arab Saudi dan Negara Luar 2000 - 2006

TAHUN	JEMAAH ARAB SAUDI	JEMAAH NEGARA LUAR	JUMLAH
1420/2000	571,599	1,267,555	1,839,154
1421/2001	549,271	1,363,992	1,913,263
1422/2002	590,576	1,354,184	1,944,760
1423/2003	610,117	1,431,012	2,041,129
1424/2004	592,368	1,419,706	2,012,074
1425/2005	629,710	1,534,769	2,164,469
1426/2006	573,147	1,557,447	2,130,594

Sumber : Kementerian Haji, Kerajaan Arab Saudi

Bagaimana pun, potensi pasaran yang besar dan memberangsangkan ini akan terhakis dengan sendirinya bila dikaitkan dengan prestasi pengelolaan urusan haji dan umrah yang tidak berkualiti tinggi. Pelbagai aduan dan rungutan telah dikemukakan oleh para jemaah seperti masalah penerbangan, penginapan, makanan, kebajikan dan sebagainya seperti Jadual 2 di bawah.

Jadual 2: Senarai Aduan Oleh Bekas Jemaah Haji dan Umrah

BIL.	JENIS ADUAN
1	Penundaan tarikh penerbangan
2	Pertukaran penerbangan/pesawat pergi dan balik
3	Pertukaran perjalanan penerbangan/pesawat
4	Pertukaran jadual tidak diberitahu kepada jemaah
5	Penempatan dan penginapan di Mekah
6	Penyediaan makanan dan minuman yang tidak mencukupi
7	Hal-ehwal kebajikan jemaah (seperti bagasi, pengesahan tiket,
	perkhidmatan kesihatan dan sebagainya)
8	Urusan pemakluman kematian jemaah kepada waris

Sumber : Jabatan Wakaf, Zakat & Haji (JWZH), 2007.

METODOLOGI

Kertas ini menggunakan kaedah analisis situasi *(Situational Analysis)* dalam memerhatikan keadaan semasa mengenai pengelolaan urusan ibadat haji dan umrah oleh agensi-agensi pelancongan di Malaysia. Seterusnya, berpaksikan kepada rangka kerja 7-S McKinsey (iaitu *strategy, structure, systems, skills, staff, style dan shared value*) beberapa cadangan penambahbaikan disarankan dalam usaha untuk meningkatkan kualiti penyampaian perkhidmatan mereka sewajarnya.

PROSEDUR AM PENGURUSAN HAJI DAN UMRAH

Kertas ini menerangkan beberapa perkara yang perlu diberi perhatian oleh setiap agensi pelancongan mengenai tadbirurus terbaik dalam pengelolaan urusan haji dan umrah iaitu bagi proses sebelum, semasa dan selepas pelaksanaan ibadat-ibadat ini. Lazimnya, setiap agensi perlu mendapatkan kebenaran dan kelulusan dari pihak berkuasa bagi menjalankan operasinya. Antara perkara-perkara yang perlu dipatuhi ialah :

1. Permohonan Lesen Pelancongan

Setiap agensi pelancongan perlu mendaftar dengan Kementerian Pelancongan untuk mendapat kelayakan sebagai agensi pelancongan yang sah dan diiktiraf walaupun hanya menjalankan pengelolaan urusan haji dan umrah. Ini adalah kerana ianya melibatkan urusan penjualan tiket, penginapan, urusan keluar masuk rakyat Malaysia ke negara luar dan hal-ehwal urusan yang berkaitan dengan dasar pelancongan. Sekiranya sesebuah agensi itu tidak sah atau tidak diiktiraf, maka agensi tersebut boleh dikenakan denda dan hukuman sebagaimana yang telah termaktub dalam Akta Industri Pelancongan, 1992 (Akta 482).

2. Permohonan Lesen Pengelola Jemaah Haji dan Umrah

Agensi pelancongan yang ingin mengelola urusan haji hendaklah mendaftar dengan Lembaga Tabung Haji (LTH), di mana agensi tersebut perlu memenuhi syarat dan kriteria yang telah ditetapkan oleh LTH. Agensi-agensi yang telah mendapat lesen tersebut hendaklah mematuhi undang-undang dan peraturan yang termaktub dalam Akta Tabung Haji, 1995 (Akta 535). LTH adalah merupakan agen Kerajaan yang bertanggungjawab dalam mengendalikan urusan haji di Malaysia.

Agensi pelancongan yang menguruskan jemaah haji perlu memastikan bahawa para jemaah diberi perkhidmatan yang terbaik termasuklah menyediakan pembimbing atau guru yang terlatih oleh LTH dalam bidang haji supaya maklumat dan hukum yang disampaikan tidak bercanggah, menyediakan tempat penginapan yang selesa, menjaga kebajikan dan keselamatan jemaah serta menguruskan pengangkutan yang diperlukan secara terbaik dan memuaskan. LTH telah menetapkan beberapa garis panduan bagi melantik sesebuah agensi pelancongan yang berkelayakan untuk mengelola urusan haji supaya pihak yang dilantik dapat menyediakan segala keperluan untuk para jemaah.

3. Permohonan Pengurusan Umrah Dari Kedutaan Arab Saudi

Di antara dasar yang perlu diberi perhatian dalam pengelolaan urusan haji dan umrah ini adalah dasar luar negara, iaitu yang melibatkan dasar hubungan antarabangsa antara Malaysia dengan Arab Saudi yang merupakan tempat melaksanaan haji dan umrah.

Agensi pelancongan yang terlibat dengan pengelolaan urusan haji dan umrah hendaklah memastikan bahawa nama dan maruah negara tidak tercemar kerana ini akan menjejaskan perhubungan di antara kedua-dua buah negara. Sama ada berlaku secara sengaja ataupun tidak, ianya perlu dielakkan dari berlaku. Agensi-agensi yang terlibat ini semestinya tidak boleh melibatkan diri dengan aktiviti-aktiviti yang dilarang dan tidak melanggar mana-mana peraturan dalam atau luar negara.

Bagi urusan umrah, setiap agensi pelancongan perlu membuat permohonan dengan Kedutaan Arab Saudi terlebih dahulu supaya aktiviti tersebut dapat dijalankan secara sah. Visa hanya dikeluarkan bagi agensi yang telah berdaftar dan diiktiraf oleh Kementerian Haji Arab Saudi. Oleh itu, agensi pelancongan tersebut perlu menyediakan kontrak dan surat jaminan kewangan sebelum visa umrah dapat dikeluarkan.

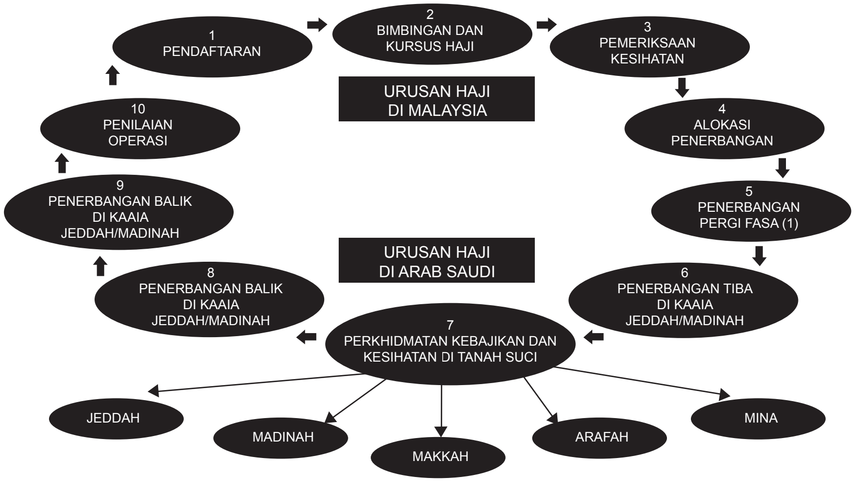
KE ARAH MENINGKATKAN KUALITI PENGURUSAN HAJI DAN UMRAH

Setiap agensi pelancongan perlu akur bahawa urusan haji dan umrah bukanlah hanya menumpukan kepada keuntungan semata-mata. Dalam menuju ke arah pengurusan yang cekap dan produktif, banyak cabaran dan kesulitan perlu ditempuhi dan ini akan menjadi titik permulaan yang baik bagi agensi tersebut untuk meningkatkan mutu perkhidmatannya supaya lebih berdaya saing dalam persekitaran perniagaan yang semakin kompetitif. Apa yang ditawarkan dalam pakej perkhidmatan hendaklah disediakan seperti yang dijanjikan.

Setiap agensi perlu memahami, mengkaji dan menilai apakah ekspektasi yang diperlukan oleh para jemaah tentang perkhidmatan mereka. Oleh itu, agensi perlulah sentiasa bermuhasabah diri serta bersedia untuk menambahbaik kualiti perkhidmatannya menerusi pemantapan pengurusannya. Justeru itu, sistem pengurusan yang teratur dan terancang pada peringkat sebelum, semasa dan selepas ibadat haji dan umrah dilaksanakan adalah merupakan *key success factors* sewajarnya.

Umpamanya, LTH mempunyai satu carta aliran aktiviti operasi urusan ibadat haji (seperti yang ditunjukkan dalam Rajah 2 di bawah) yang baik dan boleh diteladani oleh agensi-agensi pelancongan. Secara ringkasnya, perkhidmatan yang diberikan oleh LTH adalah lengkap kerana ianya meliputi perkhidmatan di peringkat sebelum, semasa dan selepas ibadat haji dikerjakan.

Rajah 2: Carta Aliran Aktiviti Operasi Haji, LTH



Sumber: Lembaga Tabung Haji (LTH).

1. Persediaan Awal Pengelolaan Urusan Haji Dan Umrah

Ketika menjelang waktu persediaan untuk menunaikan ibadat tersebut, agensi adalah bertanggungjawab ke atas jemaahnya seperti menyediakan bimbingan serta mendedahkan pengetahuan ibadat haji dan umrah dengan menggunakan tadbirurus terbaik seperti berikut:

a) Penyediaan Kursus Bimbingan Dan Bahan Rujukan

Sebagaimana yang telah dilakukan ketika ini oleh LTH dan agensi-agensi yang berpengalaman, kursus-kursus dan seminar yang teratur dan berkesan hendaklah disediakan. Kualiti penyampaian maklumat yang diberikan kepada para jemaah dapat membantu mereka memahami tatacara mengerjakan ibadat tersebut dengan lebih jelas. Pegawai atau Guru Pembimbing memainkan peranan yang penting dalam menjalankan tugas ini. Mereka wajar sentiasa bersedia dengan mendapatkan maklumat-maklumat yang terkini agar penerangan yang diberikan tidak bercanggah dengan tata-susila mengerjakan haji dan umrah sebenarnya. Adalah disarankan kepada setiap agensi untuk mengadakan latihan umrah dan haji secara praktikal supaya ia dapat membantu memudahkan para jemaah untuk lebih memahami tatacara melakukan ibadat-ibadat ini dengan betul.

Penyediaan bahan-bahan rujukan, panduan ibadat dan perjalanan program menjadi satu pendekatan yang dapat memudahkan para jemaah untuk memahami aktiviti mereka dengan lebih sempurna. Selain dari taklimat atau kursus yang mereka sertai, mereka juga memerlukan bahan bacaan untuk membantu mereka menghayati segala mesej serta fadilat yang tersirat daripada setiap rukun haji dan umrah yang dikerjakan tersebut.

b) Pegawai atau Guru Pembimbing

Masalah mungkin akan timbul sekiranya Pegawai atau Guru Pembimbing yang kurang berpengalaman serta tidak berpengetahuan dijadikan sebagai pembimbing kepada bakal jemaah. Jemaah memerlukan pembimbing yang benar-benar mengetahui urusan mengerjakan haji dan umrah supaya mudah bagi mereka untuk membuat rujukan mengenai sebarang kemusykilan atau masalah yang mereka hadapi khususnya mengenai hukum-hakam yang terlibat. Lazimnya, terdapat ramai di kalangan jemaah yang pergi menunaikan haji buat pertama kali dan mereka amat memerlukan kepada maklumat yang terperinci. Sebagai contoh, jemaah perlu dimaklumkan mengenai rupa bentuk jamrah yang baru dan perlu

ditunjukkan dengan jelas yang mana satu jamrah ula', wusta dan aqabah. Begitu juga dengan Guru-guru Pembimbing Wanita yang perlu disediakan untuk para jemaah wanita bagi memudahkan pengurusan sewaktu di Tanah Suci.

c) Persediaan Fizikal Dan Mental Jemaah

Kesihatan fizikal para jemaah juga merupakan perkara yang tidak boleh diabaikan oleh setiap agensi. Ia adalah perkara penting yang perlu dititikberatkan oleh pihak agensi kerana kecuaian yang bermula dari awal akan menimbulkan masalah yang rumit kepada jemaah tersebut apabila telah sampai di Tanah Suci. Sebagai contoh, biasanya terdapat jemaah yang berumur atau uzur akan mengikuti rombongan untuk mengerjakan haji dan umrah. Ada di kalangan mereka yang memerlukan rawatan khas untuk penyakit mereka seperti darah tinggi, buah pinggang, diabetes dan sebagainya. Oleh itu, agensi mestilah memastikan bahawa jemaah yang menggunakan perkhidmatannya itu benar-benar berada dalam keadaan fizikal dan mental yang baik. Dalam konteks ini, adalah dinasihatkan agar agensi menyediakan doktor, jururawat dan bahan-bahan perubatan yang mencukupi sebagai langkah persediaan terbaik.

d) Potensi Golongan Muda Sebagai Jemaah

Agensi-agensi pelancongan adalah digalakkan bagi mempromosikan kepada golongan muda untuk menunaikan ibadat haji dan umrah pada usia yang awal memandangkan kepada keupayaan mereka yang lebih baik dan cergas berbanding dengan golongan warga emas. Golongan muda tidak perlu menangguh waktu dalam mengerjakan ibadah-ibadah ini kerana ianya akan membebankan diri mereka sekiranya lewat dilaksanakan pada usia warga emas. Langkah sebegini ini juga akan membantu pengurusan agensi menjadi lebih mudah dan efektif dalam pengelolaan urusan jemaah pada keseluruhannya. Justeru itu, anjakan paradigma serta perubahan minda bagi setiap agensi serta bakal jemaah amatlah diperlukan dalam aspek ini.

2. Persediaan Semasa Pengelolaan Urusan Haji Dan Umrah

Kemudahan dan keperluan yang lengkap hendaklah diberikan kepada jemaah bersesuaian dengan kos yang dikenakan kepada mereka berdasarkan pakej yang telah dipromosikan. Kemudahan penginapan, pengangkutan, makan dan minum, kebajikan dan keselamatan para jemaah adalah menjadi tanggungjawab sepenuhnya pihak agensi yang berkenaan.

Apa pun, setiap agensi perlu memastikan bahawa jemaahnya mempunyai segala dokumen yang lengkap sebelum penerbangan.

a) Pengendalian Pengangkutan Para Jemaah

Pengangkutan bagi jemaah haji diuruskan secara langsung oleh LTH (kecuali umrah). Dalam hal ini, agensi pelancongan yang telah dilesenkan oleh LTH hendaklah sentiasa peka untuk mendapatkan maklumat penerbangan terkini supaya tidak berlaku sebarang kesilapan dalam menentukan jadual penerbangan. Dalam usaha meningkatkan kualiti pengurusan, agensi pelancongan juga perlu bijak dan bersedia untuk mencari dan mengatasi pelbagai masalah yang berkemungkinan besar berlaku.

Masalah pengangkutan biasanya sering berlaku ketika dalam perjalanan membawa jemaah ke tempat-tempat beribadah. Contohnya seperti kesesakan lalu lintas sewaktu menghantar jemaah ke Mina (iaitu biasanya bas pengangkutan yang disediakan sukar untuk masuk ke dalam kawasan perkhemahan kerana dipenuhi dengan jemaah haji). Oleh itu, agensi perlu bertindak untuk memastikan bahawa keadaan ini dapat diatasi dengan menyediakan pengangkutan alternatif yang lebih efektif seperti van untuk memastikan perjalanan jemaah lebih lancar.

b) Penginapan Jemaah Di Mekah Dan Madinah

Penginapan yang selesa dan selamat menjadi satu keperluan bagi jemaah ketika berada di Mekah dan Madinah. Apa yang perlu diberi perhatian oleh agensi ialah mengenai pengurusan penempatan yang bersesuaian dengan keadaan mereka. Penyediaan penempatan yang tidak terancang akan menyebabkan pelbagai masalah kepada para jemaah, khususnya bagi mereka yang uzur dan yang datang bersama keluarga.

c) Pengendalian Jemaah Ketika Beribadah

Ramai di kalangan jemaah tidak tahu dengan keadaan di Tanah Suci terutamanya bagi mereka yang pergi buat kali pertama. Oleh itu, wakil agensi yang menguruskan mereka hendaklah sentiasa mengingatkan mereka mengenai amalan-amalan ketika beribadat, disiplin dan peraturan yang perlu dipatuhi serta tindakan keselamatan sewaktu menunaikan ibadat haji dan umrah.

3. Persediaan Akhir Pengelolaan Urusan Haji Dan Umrah

Berakhirnya ibadat haji dan umrah tidak bermakna bahawa agensi terlepas dari tanggungjawab mereka. Agensi perlu memastikan keadaan jemaahnya pulang dalam keadaan yang baik dan terkawal tanpa ada sebarang masalah dan rungutan yang timbul. Agensi juga perlu mengambil maklum mengenai maklumat-maklumat jemaah yang berurusan dengannya untuk membuat penilaian dan kaji selidik mengenai kualiti pengurusan perkhidmatan yang telah diberikan. Ini adalah sebagai salah satu langkah penambahbaikan secara berterusan dalam usaha meningkatkan tahap kualiti penyampaian perkhidmatan kepada bakal jemaah pada masa depan.

PENUTUP

Dapat dirumuskan bahawa setiap agensi pelancongan yang melaksanakan pengelolaan urusan ibadat haji dan umrah adalah bertanggungjawab untuk memberikan perkhidmatan yang terbaik dan dapat memuaskan kehendak pelanggannya. Sistem pengurusan yang cekap, terancang dan teratur akan dapat membantu penyediaan perkhidmatan yang berkualiti lagi terbilang serta bertaraf dunia. Justeru itu, pembudayaan kualiti penyampaian perkhidmatan yang melangkaui kebiasaan adalah suatu kemestian kepada setiap agensi demi untuk bersaing secara lebih kompetitif. Di akhir pengelolaan, semua pihak akan mendapat manfaat dari kegemilangan perkhidmatan yang telah diberikan, di mana jemaah yang berurusan dengan agensi tersebut akan berpuas hati dengan perkhidmatan yang mereka nikmati, manakala agensi pula mendapat keuntungan daripada apa yang telah mereka usahakan (iaitu baik dari segi *material*, promosi perkhidmatan dan pahala di akhirat kelak). Selain itu, ia juga akan dapat membantu Kerajaan dalam usaha meningkatkan kualiti penyampaian perkhidmatan dan imej negara di persada dunia.

RUJUKAN

Al-Syeikh Muhammad Jamaluddin Al-Qasimi Ad-Dimasqi, 2006, ***"Intipati Ihya' 'Ulumuddin – Pengajaran Bagi Orang-orang Mukmin Imam Al-Ghazali"***, Cetakan Pertama, Darul Fajr, Kuala Lumpur.

Samsudin Wahab, 2005, ***"Mengurus Dan Mentadbir Pejabat"***, Cetakan Kedua, PTS Professional Publishing Sdn. Bhd. Bentong, Pahang Darul Makmur.

Syed Ahmad Syed Hussain, 2002, ***"Terj. Fiqh Dan Perundangan Islam, Wahbah al-Zuhaili"***, Jilid 3, Cetakan Keempat, Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur.

Tan Sri Ismail Adam, 2006, ***"Public Sector: Service Delivery Excellence"***, Cetakan Ketiga, INTAN, Jabatan Perkhidmatan Awam, Malaysia.

Laporan Tahunan Lembaga Tabung Haji, (2000-2005).

http://www.hajinformation.com yang dilawati pada 9 Mei 2007.

http://www.saudiembassy.net yang dilawati pada 9 Mei 2007.

http://www.motour.gov.my yang dilawati pada 19 April 2007.

ISU-ISU SEMASA BERHUBUNG PEMBANGUNAN TANAH WAKAF [1]

Oleh:
Abu Bakar Manat

Jabatan Wakaf, Zakat & Haji (JWZH)
Jabatan Perdana Menteri

Abstrak

Kertas ini membincangkan cabaran dan isu-isu semasa dalam pembangunan tanah wakaf di Malaysia. Sebagaimana yang diketahui umum, wakaf merupakan satu amalan yang sangat dituntut oleh Islam sekalipun tidak diwajibkan. Ia berbeza dengan sedekah biasa kerana manfaat dan pahalanya berkekalan walaupun pewakaf telah meninggal dunia selama mana harta yang diwakafkan itu kekal dan masih memberi manfaat kepada masyarakat umum. Hakikatnya, setiap harta wakaf perlu dijaga dan diurus dengan baik kerana ia merupakan amanah pewakaf. Pengurusan wakaf perlu cekap dan telus supaya manfaat yang maksimum dapat diberikan kepada ummah. Walaupun pihak berkuasa agama negeri merupakan pemegang amanah tunggal bagi wakaf tetapi ianya bukanlah tanggungjawab mereka sepenuhnya semata-mata. Justeru, kertas ini meninjau takrif, bentuk, kategori, dan produk wakaf. Cabaran dan masalah yang wujud dalam menguruskan pembangunan tanah wakaf di Malaysia juga dibincangkan. Penekanan diberi kepada cabaran dari sudut perundangan dan pentadbiran. Berdasarkan pengamatan ke atas situasi semasa, beberapa cadangan penyelesaian juga diberikan, sama ada berasaskan potensi dalaman yang ada, mahupun pengamatan kepada pengalaman pengurusan institusi wakaf di luar negara. Semoga pemantapan berterusan yang dilaksanakan oleh semua agensi yang terlibat akan menjayakan gagasan bagi menjadikan wakaf sebagai wadah dalam pembangunan ekonomi ummah. Kejayaan yang dicapai nanti diharap akan menjadi contoh kepada negara Islam yang lain serta meningkatkan lagi imej masyarakat Islam di Malaysia.

Perkataan Teras : Pengurusan Wakaf; Pentadbiran Tanah; Perundangan & Enakmen; Ekonomi Makro.

Klasifikasi JEL : Z12; R14; R52; E65

[1] Kertas ini telah dibentangkan oleh penulis, Penasihat Undang-Undang, Jabatan Wakaf Zakat & Haji (JWZH), Jabatan Perdana Menteri di Persidangan Bahagian Penasihat, Jabatan Peguam Negara di Kuching, Sarawak pada 13-16 Jun 2007.

PENGENALAN

Wakaf berasal dari perkataan Arab **"waqafa"** yang bermaksud berhenti, menegah dan menahan. Fuqaha mentafsirkan wakaf sebagai "menahan harta yang bermanfaat serta kekal fizikalnya untuk diberikan pada jalan kebajikan".

Menurut undang-undang, istilah wakaf lebih hampir kepada ***"charitable trust"*** iaitu amanah yang bertujuan untuk kebajikan umum. Dengan tafsiran ini, jelaslah bahawa wakaf merupakan salah satu instrumen yang disediakan Islam bagi pembangunan umatnya.

LATAR BELAKANG

Wakaf merupakan satu institusi amalan soleh yang tergolong di bawah kategori '*sodaqotun jaariah*' iaitu sedekah yang sentiasa mengalir manfaat dan pahalanya. Sebagaimana yang telah difahami dari definisi di atas, wakaf ini merupakan satu sedekah bagi tujuan berkekalan fizikal dan manfaat barang yang disedekahkan itu. Wakaf juga mempunyai kategori dan produknya yang tersendiri.

Kategori Wakaf

Secara umumnya wakaf terbahagi kepada dua, iaitu:

i. Wakaf Am – wakaf yang diwujudkan bagi maksud khairat umum mengikut hukum syarak; dan
ii. Wakaf Khas – wakaf untuk maksud khairat yang khusus seperti masjid,surau, sekolah agama dan sebagainya.

Produk Wakaf

Wakaf juga mempunyai beberapa bentuk produk, antara produk utama wakaf ialah:

1) **Wakaf Tanah**
   Ini merujuk kepada wakaf bentuk tradisional dan yang paling banyak diamalkan di mana individu/institusi/Kerajaan mewakafkan tanah milik mereka untuk tujuan kebajikan dan khairat. Antara bentuk yang ada:

   a) **Wakaf Irsod** – penyerahan mana-mana tanah sebagai wakaf oleh Pihak Berkuasa Negeri, Kerajaan Persekutuan, institusi atau organisasi lain menurut hukum syarak.

b) **Wakaf Musytarak** – penyatuan beberapa wakaf termasuklah wakaf yang diwujudkan melalui *istibdal* (gantian) dan Saham Wakaf.

2) Produk Wakaf Kontemporari

Akibat tuntutan semasa, pakar-pakar syariah dan pihak berkuasa yang mengeluarkan fatwa mula melakukan aplikasi yang lebih relevan dan bersifat semasa berhubung pelaksanaan amalan wakaf. Pembaharuan yang lebih relevan dan praktikal produk-produk baru wakaf perlu difikirkan sebagai tambahan kepada bentuk-bentuk wakaf tradisional yang sedia ada. Maka muncul bentuk-bentuk wakaf yang baru seperti Wakaf Tunai, Wakaf Saham dan Saham Wakaf. Ia bertujuan memudahkan masyarakat Islam di samping menggalak serta membudayakan amalan berwakaf di kalangan mereka.

i) Wakaf Tunai/Wakaf Wang

Memandangkan sekarang ini begitu sukar untuk mendapatkan harta wakaf yang kekal seperti tanah, maka wakaf alternatif seperti wang tunai dan wang dalam bentuk pelaburan seperti di bank dengan memberikan bahagian keuntungannya sebagai wakaf adalah diharuskan. Fatwa yang dikeluarkan perlu pro-aktif dengan mengambil kira keadaan semasa.

Cara ini lebih mudah dan praktikal kerana tidak semua orang mempunyai harta kekal seperti rumah, bangunan dan tanah. Pewujudan skim Wakaf Tunai ini akan memberi peluang dan membolehkan semua lapisan masyarakat untuk melaksanakan amalan berwakaf.

ii) Wakaf Saham

Pada hari ini, saham merupakan instrumen muamalat yang sangat pesat perkembangannya dan telah diterima oleh masyarakat dunia. Prestasi sesebuah negara atau syarikat perniagaan diukur dengan melihat prestasi sahamnya di bursa saham. Mengambil kira keadaan ini, ulama dan pakar syariah telah mengharuskan pewakafan saham syarikat seperti yang dilakukan oleh Johor Corporation (J-Corps). Selain itu, ada beberapa negara Islam telah mengadakan peruntukan undang-undang mengenai Wakaf Saham ini seperti negara Mesir, Kuwait dan Syria.

iii) Saham Wakaf

Wakaf bentuk baru iaitu satu skim di mana menggalakkan seberapa ramai peserta membeli saham-saham yang ditawarkan pada kadar harga tertentu contoh RM10.00 seunit. Seterusnya mewakafkan sijil saham tersebut selama-lamanya dengan tujuan demi kepentingan agama dan umat Islam umumnya. Wakaf tunai sebegini akan membolehkan lebih ramai umat Islam terbabit dalam amalan wakaf serta boleh meningkatkan lagi pembangunan ekonomi ummah.

Wakaf dalam bentuk sumbangan wang ringgit mengikut kemampuan masing-masing dan dibuat secara ***tabarru***'. Saham yang telah dibeli akan ***diistibdalkan*** dengan harta kekal seperti tanah, bangunan atau projek-projek yang boleh mendatangkan manfaat kepada masyarakat Islam. Dari aspek hukum, wakaf dalam bentuk saham ini adalah selaras dengan prinsip dan konsep wakaf yang asal dan dibolehkan oleh syarak.

CABARAN DALAM PEMBANGUNAN TANAH WAKAF

1. Aspek Perundangan

a. Perlembagaan Persekutuan – wakaf terletak di bawah bidang kuasa negeri.

b. Ketidakseragaman undang-undang wakaf antara negeri-negeri mewujudkan tafsiran, pemahaman, prosedur dan tatacara yang berbeza-beza.

c. Tiada enakmen khusus berkaitan wakaf di kebanyakan negeri-negeri kecuali Selangor, Melaka dan Negeri Sembilan.

Peruntukan Undang-Undang Mengenai Pengurusan Wakaf Dalam Enakmen Negeri-Negeri

Di Malaysia, Perlembagaan Persekutuan merupakan undang-undang tertinggi di dalam negara. Di bawah Jadual Kesembilan, Perlembagaan Persekutuan terdapat 3 senarai perundangan iaitu Senarai I - Senarai Persekutuan, Senarai II – Senarai Negeri dan Senarai III – Senarai Bersama.

Ini bermakna Perlembagaan telah pun dengan jelas memperakui dan membahagikan perkara-perkara yang berada di bawah bidang kuasa

Kerajaan Persekutuan, Kerajaan Negeri dan kuasa-kuasa yang dimiliki secara bersama antara Persekutuan dan Negeri.

Wakaf

Butiran 1, Senarai Kedua, Jadual Kesembilan, Perlembagaan Persekutuan memperuntukkan:-
"……..Wakaf dan takrif serta pengawalseliaan amanah khairat dan agama, pelantikan pemegang amanah dan pemerbadanan orang berkenaan dengan derma kekal agama dan khairat, institusi, amanah, khairat dan institusi khairat Islam yang beroperasi keseluruhannya di dalam Negeri; adat Melayu; Zakat, Fitrah dan Baitulmal atau hasil agama Islam yang seumpamanya; masjid atau mana-mana tempat sembahyang awam untuk orang Islam……"

Kanun Tanah Negara 1965 (Akta 56) di bawah seksyen **4 Kecualian** memperuntukkan:

(1) Tiada apa jua dalam Akta ini boleh menyentuh apa-apa pelaksanaan lampau, atau apa-apa yang dibuat di bawah mana-mana undang-undang tanah terdahulu, setakat mana ianya mengenai tanah, peruntukan-peruntukan mana-mana undang-undang lain yang diluluskan sebelum bermulanya kuatkuasa Akta ini:

(2) Kecuali setakatmana yang diperuntukkan dengan nyata dan sebaliknya, tiada apa juga dalam Akta ini boleh menyentuh peruntukan-peruntukan:

a. mana-mana undang-undang yang pada masa itu berkuatkuasa mengenai pemegang adat
b. …….rezab Melayu atau pemegangan Melayu
c. …….perlombongan
d. …….tanah Kesultanan
e. Mana-mana undang-undang yang pada masa itu berkuatkuasa mengenai wakaf atau baitul-mal;

Dalam Enakmen Pentadbiran Agama Islam (Negeri Selangor) 2003 terdapat banyak peruntukan mengenai wakaf. Seksyen 61 menyentuh mengenai bidang kuasa Mahkamah Syariah yang antara lain menyebut:
Seksyen 61(3) " Mahkamah Tinggi Syariah hendaklah –

(b) dalam bidang kuasa malnya, mendengar dan memutuskan semua tindakan dan prosiding jika semua pihak dalam tindakan atau prosiding itu adalah orang Islam dan tindakan atau prosiding itu

adalah berhubungan dengan -

i) …..
ii) …..
iii) …..
iv) …..
v) …..
vi) …..
vii) wakaf atau nazr

Seterusnya, dalam **Bahagian VI (Kewangan)** di bawah perkara wakaf, *nazr* dan amanah Seksyen-seksyen 89,90, dan hingga 95, terdapat 7 Seksyen yang memperincikan mengenai wakaf dan *nazr* termasuklah Penubuhan Suatu Kumpulan Wang yang dinamakan sebagai **"Baitul-mal"**.

Seterusnya, pada tahun 1999, Selangor telah mendahului negeri-negeri lain apabila mewartakan Enakmen Wakaf & Enakmen Wasiat Orang Islam (Negeri Selangor)1999 bagi memastikan pengurusan dan pentadbiran wakaf dapat dijalankan dengan lebih licin dan teratur.

Di sini, kita perhatikan bahawa Perlembagaan Persekutuan meletakkan bidang kuasa mengenai wakaf kepada negeri-negeri. Kanun Tanah Negara mengiktiraf undang-undang yang sedia ada mengenai wakaf. Bidang kuasa mengenai wakaf ada diperuntukkan dalam Akta atau Enakmen Pentadbiran Agama Islam Negeri-Negeri. Peruntukan lain mengenai wakaf juga diperuntukkan dalam Akta atau Enakmen Negeri. Begitu juga dengan tatacara dan hal-ehwal kewangan, sepatutnya tidak timbul masalah dan tidak seharusnya ada kekeliruan.

Tetapi hakikatnya, tidaklah sedemikian kerana hanya "mudah bercakap,tapi sukar melaksanakannya". Keadaan ini timbul mungkin disebabkan oleh:

i) **Pertama**, walaupun ia diperuntukkan oleh undang-undang, Majlis Agama Islam Negeri (MAIN) tidak atau belum mengambil tindakan untuk mendaftarkan semua tanah-tanah wakaf itu atas nama MAIN. Oleh itu, ada tanah-tanah wakaf yang berdaftar atas nama individu termasuk yang bukan Islam. Maka timbul masalah lain kemudiannya apabila pewaris atau orang perseorangan tadi menjualkan tanah wakaf tersebut atas sebab keuntungan berikutan nilai pasaran yang tinggi.

ii) **Kedua**, MAIN tidak mengambil alih pentadbiran tanah-tanah wakaf itu. Maka banyak tanah-tanah wakaf yang terbiar dan tidak dimajukan serta tidak mendatangkan pulangan ekonomi dan manfaat kepada

umat Islam. Akibat terbiar dan tidak dimajukan, terdapat tanah-tanah wakaf itu yang diceroboh dan dijadikan setinggan atau penempatan haram.

iii) **Ketiga**, apabila timbul perbalahan, ke mahkamah mana ia akan diadili? Jika hanya persoalan wakaf yang timbul dan semua pihak beragama Islam, sepatutnya ia diadili oleh Mahkamah Syariah. Tetapi bagaimana kalau satu pihak lagi bukan beragama Islam? Contohnya, kes-kes pencerobohan tanah wakaf oleh orang bukan Islam.

Mahkamah Syariah tidak mempunyai bidang kuasa terhadap orang bukan Islam. Atau, walaupun kesemua pihak beragama Islam, tetapi dalam kes yang sama timbul persoalan undang-undang lain seperti undang-undang tanah dan kontrak, yang terletak di bahagian bidang kuasa Mahkamah Sivil. Justeru itu Mahkamah mana yang akan membicarakannya akan menjadi persoalan yang memerlukan jawapan sewajarnya.

Contohnya kes pertikaian tanah wakaf akibat tiada pertukaran dan pendaftaran hakmilik :-

i) G. Rethinasamy lwn. Majlis Hal Ehwal Ugama Islam Pulau Pinang (1993) 3 MLJ 166
ii) Tan Kim Luan lwn. Sabariah binti Mohd Nor (1995) MLJ 323
iii) Pesuruhjaya Hal Ehwal Agama Islam Terengganu lwn. Tengku Mariam (1970) 1 MLJ 222
iv) Haji Embong bin Ibrahim & Anors lwn. Tengku Nik Maimunah bt Almarhum Sultan Zainal Abidin (1980) MLJ 286

Kebanyakan kes yang diputuskan oleh Mahkamah Sivil merujuk kepada kes-kes yang diputuskan oleh *privy council* dan Mahkamah di India kerana tiada rujukan bagi kes seumpamanya di Malaysia.

Setakat ini, masih lagi belum terjumpa kes-kes berkaitan tanah wakaf yang dibicarakan di Mahkamah Syariah. Mungkin ia ada tetapi tidak dilaporkan.

Sebelum pindaan terbaru kepada Enakmen Pentadbiran Agama Islam Negeri dibuat, sesetengah negeri seperti Pulau Pinang, Melaka dan Johor mempunyai peruntukan seperti berikut di dalam Enakmen mereka berdasarkan keputusan Hakim terdahulu dan *Privy Council*:

“...maka segala hartabenda, jika terletak di dalam negeri ini, hendaklah terserah milik kepada Majlis dengan tiada sesuatu pertukaran, pemberian atau pindahan apa-apa pun bagi maksud Baitulmal, amanah, wakaf atau nazar am yang terkena kepadanya”.

Ini bermakna, jika di atas sebidang tanah itu terdapat masjid, surau atau kubur yang telah wujud sekian lama, walaupun tidak diketahui siapa tuan punya tanah itu dan sama ada ia telah diwakafkan atau tidak, adalah menjadi satu anggapan undang-undang bahawa tanah itu adalah tanah wakaf, sehingga dibuktikan sebaliknya.

Oleh sebab ia tanah wakaf, maka mengikut peruntukan Seksyen 90 Undang-Undang Pentadbiran Ugama Islam Pulau Pinang 1959 ia tertakluk kepada Majlis, ***"without any conveyance, assignment or transfer what so ever".***

Peruntukan ini bermaksud, **"semua tanah wakaf "**, walaupun tidak dan belum didaftarkan atas nama Majlis secara automatik terletak hak kepada Majlis kerana di atasnya terdapat bangunan masjid, surau dan kubur yang pada anggapan undang-undang adalah elemen dan ciri-ciri tanah wakaf.

Malangnya, kini hampir kebanyakan kalau pun tidak boleh dikatakan semua Enakmen Pentadbiran Agama Islam Negeri termasuk Enakmen Pentadbiran Agama Islam (Negeri Selangor) 2003 telah membuat pindaan dan menggantikan peruntukan lama tersebut kepada peruntukan baru yang memberi penekanan kepada aspek pendaftaran hak milik.

Seksyen 90, Enakmen Negeri Selangor berbunyi :
"Semua harta yang tertakluk kepada seksyen 89 hendaklah tanpa apa-apa pindah hak, serah hak atau pindah hakmilik, ***dan dalam harta tak alih sebaik sahaja didaftarkan di bawah undang-undang bertulis yang berhubungan dengan tanah, terletak hak pada Majlis, bagi maksud wakaf, nazr' am atau amanah yang menyentuh harta itu"***

Sebagai contoh Enakmen Pentadbiran Hal Ehwal Agama Islam Negeri Pulau Pinang 1993, Seksyen 90 telah digantikan dengan Seksyen 93 baru yang mengandungi perkataan tambahan, ***"upon registration under the relevant written laws relating to land"***. Jika kesemua tanah wakaf telah didaftarkan atas nama Majlis, tidak mengapa. Tetapi,sudahkah dibuat demikian? Ertinya, bagi tanah-tanah wakaf yang tidak didaftarkan atas nama Majlis, setelah mahkamah sivil memutuskan semuanya terletakhak secara automatik kepada Majlis, ia telah diserahkan balik kepada tuan-tuan punya berdaftar itu, termasuklah orang-orang bukan Islam.

Walaupun telah kerap dibincangkan akan implikasi peruntukan baru tersebut, ianya masih dikekalkan di dalam Akta atau Enakmen Negeri. Sebagai contoh, lihat Seksyen 62(1), Akta Pentadbiran Undang-Undang Islam (Wilayah Persekutuan) 1993.

Kemungkinan mengapa peruntukan ini dikekalkan adalah supaya ianya tidak bercanggah dengan peruntukan dalam Kanun Tanah Negara (KTN). Tetapi, bukankah KTN telah mengatakan bahawa peruntukan-peruntukannya tidak terpakai kepada undang-undang sedia ada mengenai wakaf? Bukankah peruntukan tersebut telah wujud (di Pulau Pinang, misalnya) semenjak tahun 1959 manakala KTN cuma dikanunkan dalam tahun 1965? Inilah persoalan yang perlu diperhalusi sewajarnya.

2. Pentadbiran Dan Pengurusan Wakaf

Selain masalah bidangkuasa dan peruntukan undang-undang seperti dibincangkan di atas, masalah dalam pembangunan tanah wakaf juga berpunca dari kelemahan aspek pentadbiran dan pengurusan wakaf itu sendiri. Antara masalah yang dikenalpasti ialah:

a) Pendaftaran pemilikan

Pendaftaran pemilikan merupakan aspek yang sangat penting dan perlu dititikberatkan. Ini kerana tanpa pemilikan yang sah, sebarang usaha pembangunan akan terhalang kerana pemegang amanah (MAIN) tidak diberi kuasa yang jelas untuk berurusan dengan tanah wakaf tersebut. Tanpa pemilikan yang sah, permohonan untuk membangunkan sesebidang tanah tidak akan diluluskan oleh pihak berkuasa selain terdedah kepada risiko dikenakan tindakan undang-undang oleh pihak-pihak yang berkepentingan.

Dicadangkan agar pihak MAIN mengambil tindakan segera untuk mendapatkan pemilikan dan mendaftarkan semua tanah-tanah wakaf itu atas nama Majlis kerana ketika ini masih lagi terdapat tanah-tanah wakaf yang didaftarkan atas nama waris dan orang perseorangan termasuk yang bukan Islam.

b) Tiada pengkalan data yang lengkap

Tanah-tanah wakaf dalam senarai Majlis kadang-kala tidak mempunyai data yang lengkap. Keadaan ini menyukarkan usaha pembangunan dan merugikan semua pihak. Sebagai contoh, terdapat sebanyak 2,477 lot tanah yang diwakafkan di bawah Majlis Agama Islam Negeri Johor (MAIJ). Hanya 70% daripadanya yang didaftar dan direkodkan manakala 30% lagi tidak direkod. Ini bermakna, terdapat 30% tanah wakaf yang masih tidak ditukar hakmilik dan tidak diketahui dengan sebenar lokasi, saiz dan pemilikan tanah-tanah tersebut. Ini berlaku di

semua negeri dan suatu usaha perlu dilakukan ke arah mewujudkan sistem pengkalan data berpusat yang lengkap dan terkini. Mungkin pihak MAIN boleh bekerjasama dengan JWZH dalam mewujudkan pengkalan data dan sistem maklumat tanah wakaf ini.

c) Lokasi dan saiz tanah wakaf

Kebanyakan tanah wakaf terletak di lokasi yang kurang strategik, tidak ekonomi dan tidak begitu berpotensi untuk dimajukan. Namun begitu, ada juga tanah wakaf yang begitu strategik dan terletak di pusat bandar tetapi masih tidak dibangunkan. Mungkin adanya syarat nyata, sekatan kepentingan atau kekangan *sighah* seperti Wakaf Khas untuk tujuan tertentu menyebabkan ianya tidak dapat dibangunkan. Namun, usaha perlu dilakukan untuk mencari jalan penyelesaian bagi mengatasi masalah ini seperti inisiatif yang dijalankan oleh Majlis Ugama Islam Singapura (MUIS) yang telah membenarkan penukaran tanah wakaf yang kecil dan tidak berpotensi kepada wakaf yang lebih berpotensi tinggi dilakukan demi kepentingan ummah.

d) Tiada pengkhususan dan kurang tenaga profesional dalam aspek perancangan dan pembangunan tanah wakaf

Ketika ini, kebanyakan pentadbiran dan pengurusan wakaf di MAIN dikendalikan oleh Bahagian Baitulmal yang juga bertanggungjawab dalam urusan-urusan lain seperti pengurusan masjid, kutipan sewa bulanan dan penyelenggaraan bangunan-bangunan milik MAIN. Bahagian ini pula kebiasaannya terdiri dari 3 atau 4 orang kakitangan di bawah seliaan seorang pegawai. Keadaan ini menyebabkan tiada pengkhususan dan kurang perhatian dalam aspek pembangunan tanah wakaf selain tiada golongan pakar dan profesional dalam aspek perancangan dan pembangunan hartanah. Mungkin pihak MAIN boleh mengambil contoh pembangunan wakaf yang dilaksanakan di Kuwait dan Singapura di mana mereka membuat pemisahan dan menubuhkan syarikat korporat yang bertindak sebagai pemaju dalam membangunkan tanah-tanah wakaf secara komersil. Ia telah berjaya memberi nilai tambah yang berlipat kali ganda terhadap harta dan aset wakaf sedia ada.

e) Masalah Kewangan – Dana dan Kumpulan Wang Wakaf

Aspek kewangan memainkan peranan yang sangat penting dalam sebarang usaha pembangunan terutamanya pembangunan yang melibatkan sektor hartanah. Kekurangan dana telah menyebabkan banyak projek-projek pembangunan yang dirancang tidak dapat

dilaksanakan. Justeru itu, usaha yang berterusan perlu digembeling agar harta wakaf sedia ada boleh menjana pendapatan untuk membangunkan pula projek-projek wakaf yang baru. Sebagai usaha awalan, Kerajaan Persekutuan di bawah RMK-9 telah memperuntukkan sebanyak RM250 juta bagi membantu MAIN seluruh negara dalam membangunkan tanah-tanah wakaf milik mereka yang berdaya maju dan berpotensi untuk menjana hasil dan pendapatan bagi mengisi dana atau Kumpulan Wang Wakaf.

f) Ketidaktelusan Pengurusan Wakaf

Dalam membudayakan dan menggalakkan masyarakat berwakaf, pihak pengurusan wakaf perlu sentiasa telus dan bersedia menerima teguran dan kritikan yang membina. Ketidaktelusan menyebabkan kurangnya keyakinan masyarakat untuk berwakaf. Sebarang usaha yang dilakukan, perlu jujur dan ikhlas demi kebajikan dan kepentingan ummah. Menyedari amalan wakaf merupakan satu amal soleh dan jariah yang berpanjangan, maka harta yang diterima dan diamanahkan oleh pewakaf perlu dibangunkan dengan sebaik mungkin, seterusnya boleh dimanfaatkan untuk kepentingan umat Islam keseluruhannya. Jika ini dapat diterap dan diamalkan, nescaya kita akan lihat masyarakat Islam berlumba-lumba untuk mewakafkan harta benda mereka ke jalan kebajikan. InsyaAllah.

CADANGAN PENYELESAIAN

1. Pengalaman dan Pelaksanaan Pembangunan Wakaf di Luar Negara

a) Pembangunan Wakaf di Mesir

- Mesir telah mengkanunkan undang-undang wakafnya pada tahun 1946 iaitu ***Qanun al-Usul al-Waqf***. Menurut satu kajian yang dijalankan, ditaksirkan satu pertujuh daripada tanah pertanian di Mesir telah diwakafkan dan menjadi hasil dan sumbangan penting terhadap dana wakafnya. Pada tahun 1924, Kementerian Wakaf Mesir telah diletakkan di bawah kawalan langsung Parlimen bagi menjaga dan mengekalkan tanah wakaf dari dirampas dan hilang akibat kerakusan pemerintah.

- Di Mesir, kedudukan harta wakaf itu tidak dianggap sebagai sah sekiranya ia tidak didaftarkan. Kedudukan undang-undang wakaf di Mesir sentiasa mengalami perubahan mengikut keperluan semasa bagi menjaga tiga matlamat utama iaitu :

i) menjaga *maslahah* (kepentingan) umum terhadap harta wakaf.

- Justeru itu, Wakaf Keluarga dan Wakaf Khas tidak lagi dibenarkan melainkan untuk sementara waktu sahaja iaitu selama 60 tahun atau untuk dua peringkat generasi, kecuali Wakaf Khas masjid hendaklah dibuat untuk selama-lamanya.

- Syarat-syarat yang ditetapkan oleh pewakaf tidak perlu dipatuhi apabila syarat itu tidak bersesuaian dengan tujuan-tujuan syarak atau tidak ada *maslahah* (kebajikan).

ii) menjaga ahli-ahli waris dari perbuatan zalim pewakaf di mana undang-undang telah menetapkan hak-hak mereka sebanyak dua pertiga daripada harta itu dan bakinya sebanyak satu pertiga sahaja yang boleh diwakafkan oleh pewakaf.

iii) menjaga orang-orang yang berhak menerima wakaf dan harta yang diwakafkan itu daripada pengawasan Nazir.

Kemudian, pada tahun 1952, pindaan kepada undang-undang wakaf 1946 telah dibuat di mana wakaf keluarga (*wakaf zurri*) telah dihapuskan dan hanya wakaf *khairi* (kebajikan) sahaja yang dibenarkan di Mesir bertujuan untuk memudahkan aspek pengurusan dan pembangunan wakaf. Pengalaman dan contoh-contoh pembangunan wakaf di Mesir ini boleh dijadikan model oleh Malaysia terutama dalam menggubal undang-undang khusus berkaitan wakaf.

b) Pembangunan Wakaf di Kuwait

Sejarah wakaf di Kuwait bermula pada tahun 1695 apabila masjid dibina di atas tanah yang diwakafkan. Apabila Kuwait mencapai kemerdekaan pada tahun 1962, lebih lewat daripada Malaysia (1957), jawatan Menteri Awqaf telah diwujudkan. Sistem pentadbiran wakafnya ditadbir di peringkat pusat iaitu di bawah Kementerian Awqaf dan Hal Ehwal Agama.

Di Kuwait, wakaf bukan saja tertumpu kepada wakaf khas masjid, surau dan sekolah agama malah merangkumi soal sumber makanan, daging korban, produk halal, bantuan kepada golongan miskin, pembiayaan persatuan dan Pusat Islam, pembinaan hospital dan pusat perubatan, biasiswa, penerbitan dan pengagihan buku, bekalan air dan penggalian telaga, percetakan Al-Quran dan juga pengurusan jenazah.

Pada tahun 1993, satu dikri telah dikeluarkan oleh Amir Kuwait bagi menubuhkan Yayasan Wakaf Am Kuwait atau lebih dikenali sebagai Kuwait Awqaf Public Foundation (KAPF) yang mempunyai tujuan khusus untuk menjana dana wakaf dan membangunkan projek-projek wakaf untuk masyarakat. KAPF turut terlibat dalam pelaburan dan perkembangannya sentiasa diteliti dan dipantau oleh Kerajaan ke arah mana harta wakaf tersebut dibelanjakan bagi pembangunan ummah. Dikri Amir Kuwait telah meletakkan tiga tanggungjawab dasar KAPF iaitu:

i) Memberi kesedaran dan galakan kepada masyarakat untuk berwakaf dengan merancang program-program dan aktiviti-aktiviti tertentu di dalam dan luar negara sebagai promosi bagi meningkatkan amalan berwakaf;
ii) Pelaburan dan penambahan hasil harta wakaf melalui pengawalan, pelaburan dan pembangunan aset wakaf melalui polisi bebas risiko bagi menambahkan dana wakaf ; dan
iii) Membelanjakan hasil dan membangunkan masyarakat supaya harta wakaf tersebut menjadi satu kebajikan seperti amanah pewakaf (*waqif*) di samping berupaya membiayai projek-projek pembangunan.

Berdasarkan Dikri Wakaf di atas, mekanisme yang terpenting ialah promosi aktiviti-aktiviti wakaf, dana wakaf dan sumber kewangan bagi dana wakaf serta bagaimana harta wakaf dibelanjakan dan pencapaian ke atas aktiviti atau program yang dilaksanakan. Mungkin kaedah dan mekanisme pemantauan sebegini perlu dicontohi oleh pihak pengurusan wakaf di Malaysia dalam aspek pembangunan tanah wakaf yang dirancang.

c) Pembangunan Wakaf di Singapura (WAREES)

Walaupun masyarakat Islam adalah penduduk minoriti yang mewakili hanya 14% dari jumlah keseluruhan penduduk Singapura, namun ianya tidak menghalang umat Islam di situ untuk membangunkan wakaf secara inovatif dan produktif bagi memenuhi kepentingan dan kebajikan umat Islam. Majlis Ugama Islam Singapura (MUIS) telah ditubuhkan pada tahun 1968 di bawah Administration of Muslim Law Act (AMLA). Ia telah memainkan peranan utama dalam mengurus dan membangunkan harta wakaf yang sangat berdaya maju.

Menurut Seksyen 64(1), AMLA, semua harta wakaf sama ada diwujudkan sebelum atau selepas 1hb Julai 1968 hendaklah didaftarkan di bawah MUIS. Pendaftarannya mestilah dibuat dalam masa 6 bulan

oleh *Mutawwali* wakaf (pemegang amanah/pengurus wakaf) setelah wakaf itu dibuat, di bawah Seksyen 64(8). Seterusnya, di bawah Seksyen 64(11), mana-mana pihak yang gagal berbuat demikian telah melakukan satu kesalahan dan boleh dikenakan denda tidak melebihi $5,000 atau penjara tidak melebihi 12 bulan atau kedua-duanya sekali.

Sebagai pemegang amanah wakaf atau *mutawwali*, MUIS telah memainkan peranan sebagai pengurus harat wakaf yang baik, cekap, profesional dan berkesan dalam membangun dan memajukan harta wakaf di Singapura. Potensi harta wakaf telah dioptimumkan untuk faedah benefisiari dan telah menjana pendapatan yang tinggi kepada MUIS.

Dalam soal pembangunan atau pengembangan harta wakaf, MUIS telah menubuhkan anak syarikat dikenali sebagai *Wakaf Real Estate of Singapore* (WAREES Investment Pte Ltd.) bagi memastikan harta wakaf dibangunkan potensinya ke tahap yang maksimum. Dengan penubuhan WAREES, MUIS hanya berperanan dalam bentuk pentadbiran dan pengurusan seperti pengemaskinian rekod wakaf, pendokumenan harta wakaf, menjaga akaun dan melakukan audit manakala WAREES lebih berperanan sebagai pemaju dalam membangunkan tanah-tanah wakaf secara komersil dan memberi nilai tambah terhadap harta dan aset wakaf. Perniagaan utamanya adalah hartanah dan pengurusan projek. Pemisahan peranan ini telah memberikan banyak faedah, antaranya MUIS dapat memberikan tumpuan khusus kepada fungsi terasnya manakala WAREES memberikan tumpuan dalam aspek komersil. Ianya telah meningkatkan keanjalan, keberkesanan dan kecekapan dalam mengurus dan membangunkan harta wakaf di Singapura.

Nilai harta wakaf telah meningkat berpuluh kali ganda dan menjana pendapatan yang besar terhadap Dana Wakaf. Semenjak penubuhannya, WAREES telah berjaya membina 27 buah masjid, 25 projek penempatan komersil, *service apartment*, ruang niaga dan madrasah. WAREES juga terlibat dalam pengubahsuaian dan penjagaan masjid, mengurus Warisan Melayu *(Malay Heritage)* serta ***mengistibdalkan*** tanah-tanah wakaf yang kecil dan tidak ekonomi kepada tanah atau bangunan yang berpotensi dan menguntungkan. Bagi mengembangkan lagi harta wakaf, Majlis Fatwa Singapura telah membenarkan penukaran (***istibdal***) tanah wakaf yang kecil dan tidak berpotensi kepada wakaf yang lebih berpotensi tinggi dilakukan demi kepentingan ummah. Hasil dari *istibdal* wakaf-wakaf yang kecil tadi dikumpul dan disatukan untuk membeli pula tanah wakaf yang lebih besar dan berdaya maju di lokasi strategik.

Pemisahan yang dilakukan oleh MUIS ini amat relevan dan sama seperti yang dilakukan oleh MAIN dalam aspek kutipan zakat di Malaysia dengan tertubuhnya Pusat Pungutan Zakat (PPZ) secara korporat di beberapa negeri yang mana ianya telah meningkatkan kutipan dan kecekapan pengurusan zakat di negeri-negeri berkenaan.

Sebagai satu langkah ke hadapan dalam membangunkan kegiatan hartanah dan pelaburannya, WAREES telah menerbitkan S$25 juta Bon Islam *Musyarakah* bagi membeli sebuah bangunan di 11 Beach Road bagi menggantikan 20 tanah wakaf MUIS yang berada di kawasan yang tidak berpotensi dan berada di luar zon perdana pembangunan. Banyak lagi inovasi dan kemudahan dalam sistem muamalat dan perbankan Islam telah diterokai oleh WAREES dalam usaha membangunkan harta wakaf di Singapura.

Kejayaan WAREES ini wajar dicontohi oleh Malaysia dalam usaha kita membangun dan memajukan harta wakaf. Semua peluang dan potensi yang ada perlu digerakkan, agar hasrat untuk melihat wakaf sebagai instrumen pembangunan ummah menjadi suatu realiti.

2. Perancangan Pembangunan Jabatan Wakaf, Zakat & Haji Strategi Serampang Dua Mata – Pembangunan Fizikal & Institusi

a) Pembangunan Institusi - Penubuhan Entiti Wakaf Kebangsaan *(Yayasan Waqaf Malaysia)*

Sebagai mencontohi apa yang dilakukan oleh Singapura dan Kuwait, JWZH mencadangkan penubuhan suatu entiti wakaf kebangsaan - yang dikenali sebagai Yayasan Waqaf Malaysia (YWM) - dalam memacu dan membangunkan wakaf di Malaysia. Tujuan penubuhan YWM ialah untuk mengumpul dan menyatukan dana dalam membangun dan memajukan harta wakaf di dalam dan luar negara.

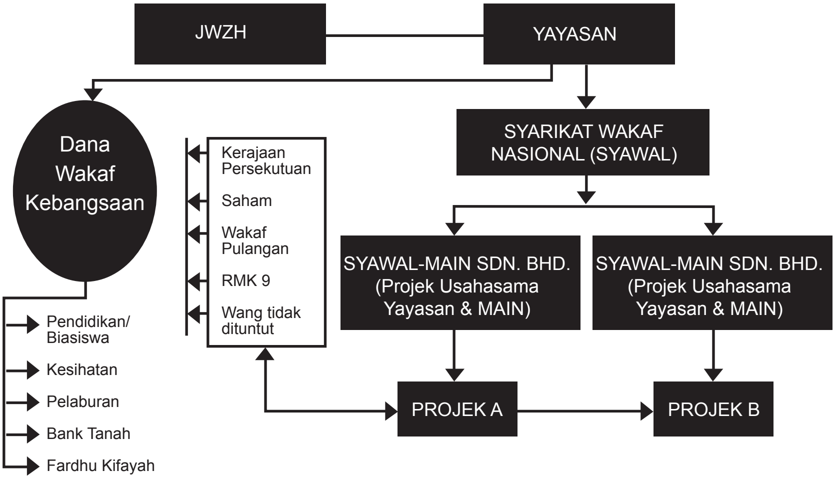
Kebaikan YWM ialah seperti berikut :

- mampu menggembeling dan mengumpul dana wakaf yang besar;
- melepasi sempadan kenegerian;
- pengurusan wakaf oleh golongan profesional dan pakar;
- perancangan dan pembangunan wakaf secara berpusat (*centralised*);
- faedah dan manfaat yang lebih besar dan menyeluruh kepada ummah;
- lebih telus dan akauntabiliti; dan
- kumpulan wang amanah wakaf ditadbir oleh Lembaga Pemegang Amanah yang dilantik oleh Y.A.B. Perdana Menteri.

YWM disarankan ditubuhkan melalui Akta Pemegang Amanah (Pemerbadanan) 1952 [Akta 258] dan akan diurustadbir oleh Lembaga Pemegang Amanah yang dilantik di kalangan wakil Kerajaan Persekutuan dan wakil semua MAIN. Perjalanan dan pengurusannya dikawal melalui surat cara dalam bentuk Surat Ikatan Amanah (*trust deed*).

YWM perlu bekerjasama dengan anak syarikat milik MAIN dalam memajukan tanah-tanah wakaf yang berpotensi di negeri-negeri selain menjadi pengurus bersama kepada projek-projek RMK-9 JWZH yang berbentuk ekonomi seperti hotel wakaf, ruang niaga serta projek kediaman dan apartment. Hasil pulangan dan keuntungan akan dibahagi mengikut persetujuan di antara kedua-dua pihak yang seterusnya akan digunakan pula sebagai dana untuk membangun dan memajukan tanah-tanah wakaf yang lain.

KONSEP DAN CARTA ALIRAN ORGANISASI YWM ADALAH SEPERTI YANG DIGAMBARKAN DI BAWAH :



RUMUSAN

Berdasarkan perbincangan di atas, dapat dirumuskan bahawa dalam membangunkan tanah wakaf, pendekatan yang berkesan dan perancangan yang rapi serta tersusun amatlah perlu di samping tidak melupuskan tujuan wakaf iaitu untuk menyempurnakan amanah pewakaf demi kebajikan umat Islam. Aspek pengurusan dan pentadbiran wakaf perlu dititik beratkan supaya lebih cekap, terancang dan bersepadu. Keyakinan dan kesedaran masyarakat perlu sentiasa dipertingkatkan.

Dari sudut perundangan, sememangnya terdapat masalah bidangkuasa terutama sekali apabila pihak yang terlibat dalam sesuatu kes wakaf itu seorang yang bukan Islam dan juga apabila terdapat persoalan undang-undang tanah tetapi ianya amat jarang berlaku dan boleh diatasi dengan perbincangan dan muafakat.

Namun begitu, enakmen wakaf negeri perlu digubal dan diwujudkan bagi merungkaikan semua keraguan dan *grey areas* mengenai bidang kuasa dan peruntukan undang-undang berkaitan wakaf bagi memastikan pengurusan dan pentadbiran wakaf dapat dijalankan dengan lebih licin dan teratur. Perkara ini boleh diatasi dengan memperuntukkan dengan jelas di dalam Enakmen Negeri bahawa hal ehwal berkaitan tanah wakaf terletak di bawah bidang kuasa Mahkamah Tinggi Syariah dan bukannya Mahkamah Sivil walaupun pertikaian melibatkan pihak bukan Islam agar tidak timbul konflik bidang kuasa mahkamah. Biar apa pun masalah, pihak pengurusan wakaf iaitu MAIN perlu sentiasa proaktif dan bersedia menerima perubahan.

Selain itu, semua tanah wakaf yang belum dipindah milik kepada MAIN perlu segera didaftarkan agar ianya tidak berpindah milik atau berlaku insiden di mana pewaris menuntut kembali atau pewaris menjual tanah wakaf kepada bukan Islam yang lebih merumitkan keadaan. Tanah-tanah wakaf juga perlu diselenggara dan diurus dengan baik bagi mengelakkan ianya dicerobohi dan didiami setinggan.

Di samping itu, tanah-tanah wakaf yang berpotensi tinggi dan berdaya maju perlu dikenal pasti oleh MAIN untuk tujuan pembangunan dan disegerakan bagi mendapat manfaat yang lebih besar. Suatu sistem pendaftaran wakaf yang sistematik dan teratur dengan menggunakan teknologi maklumat perlu diwujudkan dengan segera.

Pembangunan wakaf perlu melibatkan Kerajaan dan semua lapisan masyarakat. Sektor awam, swasta, Institusi Islam dan NGO perlu berganding bahu. Pengurusan dan pentadbiran wakaf perlu cekap dan profesional. Penubuhan Yayasan Waqaf Malaysia (YWM) yang disarankan dan diusahakan oleh JWZH amatlah relevan dan perlu disokong oleh MAIN dan Kerajaan Negeri. Akhir sekali, segala pengalaman dan pembangunan wakaf yang dilaksanakan di luar negara yang berkesan serta terbukti berjaya membangunkan tanah-tanah wakaf perlu dijadikan contoh dan wajar diimplementasikan di Malaysia. Bagi meningkatkan dana dan sumber kewangan, mungkin cadangan penubuhan Bank Pembangunan Wakaf di negara ini boleh juga dipertimbangkan.

PENUTUP

Jangan jadikan masalah sebagai alasan untuk tidak membangunkan wakaf. Sebaliknya anggaplah ianya sebagai cabaran dan jihad kita dalam memberi sumbangan dan amal bakti kepada agama. Perlu diingat bahawa semua perkara baik akan sentiasa menghadapi halangan dan cabaran dan tiada masalah yang tidak dapat diatasi. Cabaran menjadikan kita lebih dewasa dan matang dalam setiap tindakan. Setiap cabaran perlu ditangani dengan bijaksana dan fikiran yang positif. Kita tidak perlu takut kepada kegagalan kerana ia merupakan suatu proses pembelajaran. Yakinlah bahawa kejayaan esok bermula dari langkah-langkah kerdil semalam. Jika harta wakaf tidak dibangun dan diuruskan dengan baik, itu adalah masalah pentadbiran dan pengurusan. Masalah kita sebagai umat Islam tidak boleh lagi dijadikan alasan. Bak kata pepatah melayu, *“jangan tungau di seberang laut dianggap penghalang untuk kita mengeluarkan gajah dari kandang”.*

RUJUKAN

Abdul Munir Yaakob dan Siti Samsiah Md.Supi ***"Jurnal Undang – Undang IKIM , Volume 8 No.1 , Januari – June 2004; Wakaf : Konsep , Perundangan dan Prospek Pembangunannya di Malaysia".***

Abd. Halim Ramli dan Kamarulzaman Sulaiman; ***"Kertas Kerja bertajuk Pembangunan Harta Wakaf : Isu, Pengalaman Negara-Negara Islam"*** sempena Konvensyen Wakaf Kebangsaan 2006.

Dato' Abdul Hamid Bin Haji Mohamad, Hakim Mahkamah Persekutuan Malaysia; Kertas Kerja yang dibentangkan sempena Kolokium Pengurusan Aset dan Penyelesaian Harta Pusaka Muslim Mengikut Perundangan Malaysia Peringkat Kebangsaan 2004 bertajuk: ***"Konflik dan Perkongsian Bidang Kuasa Mahkamah Sivil dan Mahkamah Syariah Mengenai Pengurusan Aset dan Pentadbiran Harta Pusaka Orang Islam dan Wakaf di Malaysia"*** – pada 24 – 25 Mei 2004 di Hotel Meriot , Putrajaya.

Dr. Ridzuan Awang, "***Undang–Undang Pentadbiran Tanah Islam – Pendekatan Perbandingan;"*** cetakan Pertama , Dewan Bahasa dan Pustaka , Kuala Lumpur 1994.

Dr. Siti Mashitoh Mohamood, ***"Kertas Kerja bertajuk Perundangan Wakaf dan Isu – Isu Berbangkit"*** sempena Konvensyen Wakaf Kebangsaan 2006 pada 12 – 14 September 2006 di Hotel Lagenda Kuala Lumpur.

Megat Mohd Ghazali Abd.Rahman dan Asiah Othman, ***"Kertas Kerja bertajuk Pembangunan Tanah Wakaf : Isu, Prospek dan Strategi"*** sempena Konvensyen Wakaf Kebangsaan 2006.

Enakmen Pentadbiran Agama Islam (Negeri Selangor) 2003.

Enakmen Wakaf (Negeri Selangor) 1999.

Enakmen Pentadbiran Hal Ehwal Agama Islam Pulau Pinang 1993.

Kanun Tanah Negara 1965 (Akta 56)

Perlembagaan Persekutuan

PENEROKAAN SUMBER BARU ZAKAT DI MALAYSIA

Oleh
Musa Ahmad, Arifin Md.Salleh & Abdullah Hj Said [1]

Abstrak

Pengurusan zakat di abad ke-21 ini bukan sahaja dilihat dari perspektif tuntutan syarak, bahkan juga dari sudut pembangunan ekonomi dan sosial. Mutakhir ini, seiringan dengan kebangkitan Islam dan pendekatan Islam Hadhari di Malaysia, entiti zakat juga turut mendapat perhatian dan liputan meluas sama ada di peringkat nasional, serantau mahupun antarabangsa. Kertas ini adalah antara kesinambungan usaha ke arah penerokaan sumber-sumber baru berkenaan zakat khususnya di Malaysia. Ini memandangkan zakat merupakan tonggak ekonomi umat Islam.

Perkataan Teras : Sejarah Zakat; Sumbangan Zakat; Perancangan dan Kajian

Klasifikasi JEL : Z12; G28; M14

---

[1] Kertas kerja ini dibentangkan di Persidangan Zakat dan Cukai Peringkat Kebangsaan 2007 anjuran Pusat Zakat Selangor, MATA, PPZ Wilayah, JWZH dan IKaZ. Penulis merupakan Felo IKaZ, UiTM dan pensyarah UiTM Kampus Melaka. Kertas kerja ini merupakan dapatan kajian IKaZ melalui geran URDC UiTM.

2. SENARIO PERKEMBANGAN SUMBER KENAAN ZAKAT

2.1. ERA MEKAH

Menurut pandangan ulama kontemporari seperti Yusuf al-Qardawi (2001) menyatakan bahawa terdapat catatan sejarah bahawa zakat telah disyariatkan di Madinah pada tahun kedua Hijrah. Dalam pada itu, banyak terdapat ayat-ayat al-Quran yang diturunkan di Mekah menyentuh persoalan zakat secara tidak langsung dan bersifat konseptual seperti istilah "memberi makan kepada orang miskin" , "mengeluarkan sebahagian rezeki yang dikurniakan oleh Allah", "memberi hak kepada orang meminta" dan sebagainya.

Firman Allah S.W.T. dalam surah al-Mudathir ayat 42-44 yang bermaksud;

(Setelah melihat orang-orang yang bersalah itu, mereka berkata): "Apakah yang menyebabkan kamu masuk ke dalam (neraka) Saqar?" Orang-orang yang bersalah itu menjawab: "Kami tidak termasuk dalam kumpulan orang-orang yang mengerjakan sembahyang; "Dan kami tidak pernah ***memberi makan orang-orang miskin".***

Surah al-Main ayat 1-3 yang bermaksud;

Tahukah engkau akan orang yang mendustakan agama (meliputi hari pembalasan)? Orang itu ialah yang menindas serta berlaku zalim kepada anak yatim, dan ia tidak menggalakkan untuk ***memberi makanan yang berhak diterima oleh orang miskin.***

2.2. ERA MADINAH.

Semasa di Madinah, pensyariatan zakat bersifat wajib dan disebut dalam bentuk perintah yang tegas dengan arahan pelaksanaan yang jelas. Kewajipan zakat di peringkat ini telah menyentuh persoalan nisab, kadar dan jenis-jenis harta yang wajib dikeluarkan zakat. Juga menjelaskan tentang dosa dan ancaman kepada golongan yang mengabaikan perintah berzakat. dan menyanjung tinggi mereka yang mematuhi perintah tersebut.

Antaranya ialah surah al-Baqarah ayat 277 yang bermaksud;

Sesungguhnya orang-orang yang beriman dan beramal soleh, dan mengerjakan sembahyang serta memberikan zakat, mereka beroleh pahala di sisi Tuhan mereka, dan tidak ada kebimbangan (dari berlakunya sesuatu yang tidak baik) terhadap mereka, dan mereka pula tidak akan berdukacita.

Secara umumnya, di zaman Rasulullah S.A.W., zakat telah dikenakan ke atas lapan jenis harta iaitu unta, lembu, kambing, gandum, bijirin, kurma, perak dan emas.

2.3. ERA KHULAFA' AL-RASHIDIN

Semasa pemerintahan Khulafa' al-Rashidin, pengurusan dan pentadbiran zakat melalui ijtihad begitu terserlah. Ini bertepatan dengan perkembangan Islam serta suasana masyarakat umum yang memerlukan pemantapan dalam pengurusan dan pentadbiran zakat. Sebagai contoh di zaman awal pemerintahan Abu Bakar al-Siddiq (11 – 13H) telah timbul golongan yang enggan membayar zakat. Khalifah Abu Bakar bersama sebahagian sahabat telah berijtihad dan membuat keputusan memerangi golongan ini.

Abu Hurairah telah meriwayatkan;

" …Demi Allah aku tetap memerangi sesiapa sahaja yang membezakan antara sembahyang dan zakat kerana zakat merupakan hak harta. Demi Allah jika mereka mencegah ku menarik unta-unta (zakat) yang biasa mereka bayarkan kepada Rasulullah, pasti aku perangi mereka…" (Bukhari)

Pada era pemerintahan Khalifah Umar al-Khattab, beliau telah berijtihad mengenakan zakat ke atas kuda. Ini berlaku apabila orang ramai meminta Abu Ubaidah al-Jarrah mengenakan zakat ke atas kuda mereka. Abu Ubaidah telah merujuk kepada Khalifah Umar yang bersetuju setelah masalah ini diajukan pada kali kedua. Alasan Umar ialah kuda zaman Rasulullah S.A.W. hanya digunakan untuk tujuan pertanian dan pengangkutan, tetapi kuda zamannya telah dikomersialkan maka itu ia dikenakan zakat.

Khalifah Umar juga telah meluaskan tafsiran zakat pertanian. Semua sayuran kekacang seperti *'adas* (kacang), *hamus* (kacang putih) dan *kutniyyah* (kapas) dikenakan zakat demikian juga buah zaitun. Manakala hasil keluaran laut (*al-anbar*) seperti ikan dan minyak dikenakan zakat sebanyak 20%.

Berdasarkan perkembangan zakat di era ini, dapatlah disimpulkan bahawa asas penting kepada kefardhuan zakat adalah berlandaskan kepada al-Quran dan al-Sunnah, sedangkan perkembangan pengurusan dan sumber kenaan zakat adalah berasaskan ijtihad dan ianya telah dilaksanakan oleh Khulafa' al-Rashidin. Antara ijtihad yang telah dibuat di zaman Khulafa al-Rashidin boleh dirumuskan seperti berikut:

1) Pemerintah boleh menggunakan kuasa bagi menentukan zakat akan dibayar oleh semua pihak yang telah cukup syarat sekalipun terpaksa mengisytiharkan perang terhadap mereka
2) Pemerintah perlu mengkaji semula hukum-hakam yang telah ditetapkan sebelumnya supaya dapat mengikut kesesuaian situasi semasa.
3) Pemerintah boleh memperluaskan sumber zakat dengan mengenakan zakat ke atas sesuatu harta yang baru.

3. PANDANGAN PELBAGAI MAZHAB MENGENAI SUMBER KENAAN ZAKAT

Terdapat beberapa perbezaan pandangan dan ikhtilaf para ulama mazhab yang masyhur mengenai sumber-sumber kenaan zakat. Perbezaan pandangan ini diterangkan dalam jadual berikut:

Jadual 3.1. Sumber Baru Yang Berpotensi Di Malaysia Berdasarkan Mazhab

Sumber	Definisi	Jenis/contoh	Mazhab
1.Pendapatan/Perolehan	Semua jenis pendapatan dan perolehan	Gaji/ pendapatan bebas bon/ saham *hibah* royalti/ honorarium perundingan	Ijma' ulama'
2. Hasil tanaman	Semua hasil tanaman, iaitu yang boleh dijual-belikan	kelapa sawit getah koko buah-buahan sayuran	Mazhab Hanafi
3. Hasil Ternakan	Semua hasil yang diperolehi dari kegiatan ternakan yang diperniagakan.	ayam/itik ikan burung unta rusa	Ijma' ulama'
4. Hasil galian	Semua hasil dari perut bumi sama ada pejal atau cair dan boleh lebur atau tidak.	bijih timah/bijih besi permata Petroleum	Mazhab Hanbali

Berdasarkan jadual di atas, dapat dirumuskan bahawa masih terdapat kategori sumber kenaan zakat yang diikhtilaf dan perlu mendapat perhatian serta kajian lanjut khususnya di Malaysia. Sebagai contoh sumber hasil galian.(IKaZ, UiTM telah pun membuat kajian sumber baru kenaan zakat pada 2006)

Jadual 3.2. Kategori Penentuan Atau Illat Zakat

Jenis zakat	Ulama/ Mazhab	PenentuanZakat/ Illat(sebab)	Rumusan
Tanaman	Maliki & Shafie	Mengenyangkan,boleh disimpan / tahan lama	Pandangan Maliki & Shafi'e merupakan pendapat jumhur ulama. Contoh di Malaysia adalah padi. Lain-lain tanaman yang menghasilkan pendapatan dikategori zakat perniagaan.
	Hanbali	Boleh disukat	
	Hanafi	Tidak menentukan apa-apa illat, dikenakan atas semua hasil tanaman.	
Galian	Hanafi	Bersifat pepejal dan boleh dicairkan serta dibentuk dengan bahan api seperti emas , perak dan besi. 20% dikiaskan dengan harta *rikaz*.	Pandangan Hanbali menepati pengertian galian dari segi bahasa tanpa perlu membezakan antara jenisnya. Semua adalah harta yang berkembang bagi manusia seperti petroleum.
	Maliki & Safie	Emas dan perak sahaja. Kadar zakat 2.5%	
	Hanbali	Semua jenis sumber atau bahan galian yang mempunyai nilai, yang keluar dari perut bumi.	
Ternakan	Hanafi	Unta, lembu, kambing/ biri-biri *(An'am)* dan tambah kuda (tetapi jumhur ulama jika diniagakan).	Tiada pandangan ulama mengenai *illat* dan *qias* ke atas haiwan yang telah sabit zakatnya. Namun akan dikenakan zakat perniagaan jika diperniagakan.
	Maliki & Safie	Disepakati	
	Hanbali	Disepakati	
Perniagaan	Ijmak Ulama'		Setiap jenis barangan yang harus diperniagakan.

4. METHODOLOGI DALAM MENENTUKAN SUMBER KENAAN ZAKAT

Terdapat banyak perbincangan mengenai dalil-dalil dan kaedah menentukan hukum zakat. Antaranya ialah Abd Rashid Dail (2001) mengemukakan tiga pendekatan dalam menentukan hukum zakat iaitu:

4.1. Konsep dalil yang umum

Banyak nas al-Quran yang mengemukakan dalil umum berkenaan sumber zakat seperti dalam surah al-Ma'arij (70:24&25), surah al-Dzariyat(51:19) dan surah at-Taubah(9:103). Sebagai contoh surah at-Taubah(9:103) *"Ambillah (sebahagian) dari harta mereka menjadi sedekah (zakat), supaya dengannya engkau membersihkan mereka (dari dosa) dan mensucikan mereka (dari akhlak yang buruk) dan doakanlah untuk mereka, kerana sesungguhnya doa mu itu menjadi ketenteraman bagi mereka dan (ingatlah) Allah Maha Mendengar, lagi Maha Mengetahui".*

4.2. Konsep hasil usaha yang baik

Surah al-Baqarah (2:267) yang bermaksud *"Wahai orang-orang yang beriman! Belanjakanlah (pada jalan Allah) sebahagian dari usaha kamu yang baik-baik dan sebahagian dari apa yang Kami keluarkan dari bumi untuk kamu"*. Imam al-Fakhru al-Razi (at-Tafsirul Kabir,2:65): Ayat ini menegaskan bahawa adalah wajib dikeluarkan zakat daripada setiap hasil usaha (pendapatan) kita yang baik. Para fuqaha' termasuk daripada mazhab Shafi'e berhujah dengan ayat ini bagi menentukan wajibnya zakat barangan perniagaan.

4.3. Konsep *Qiyas*

Qiyas ialah mensabitkan hukum sesuatu perkara (asal) pada perkara baru (cabang) kerana persamaan kedua-duanya pada '*illah* hukum. Sebahagian besar *(Jumhur)* fuqaha' menggunakannya. Sebagai contoh dalam soal harta pendapatan/gaji *(mal mustafad)* bentuk wang. Harta pendapatan/gaji dikenakan zakat kerana sebab /'*illahnya* sama dengan emas dan perak iaitu pendapatan dalam bentuk wang. Oleh sebab itu, nisab kadar dan syarat haulnya adalah sama.

5. SUMBER-SUMBER KENAAN ZAKAT DI MALAYSIA

Sumber-sumber kenaan zakat di Malaysia sehingga kini menunjukkan wujud perkembangan dan kecenderungan terhadap sumber-sumber kenaan zakat yang baru seperti zakat pendapatan yang telah dipersetujui oleh semua negeri di Malaysia. Perkembangan ini dapat dilihat melalui jadual berilkut:

Jadual 5.1 : Sumber-Sumber Zakat Yang Dipungut Mengikut Negeri

Sumber /Negeri	Fitrah Wang	Pendapatan	Wang Simpanan	Perniagaan	Emas & Perak	Ternakan	Harta	KWSP	Tanaman Pertanian	Padi/ Fitrah Beras	Rikaz/ Galian	Lain-lain
Wilayah Persekutuan	/	/	/	/						/		/
Selangor	/	/	/	/	/	/	/	/	/		/	/
Terengganu	/	/	/	/	/	/	/		/	/	/	
Negeri Sembilan	/	/	/	/	/	/	/	/		/		
Melaka	/	/	/	/	/	/				/		
Perlis	/	/	/	/	/					/		
Pulau Pinang	/	/	/	/	/	/	/	/	/			/
Pahang	/	/	/	/	/	/	/					/
Kedah	/	/	/	/	/	/		/		/		
Kelantan	/	/	/	/	/	/	/			/		/
Johor	/	/	/	/	/	/	/		/		/	
Perak	/		/	/	/	/			/			
Sarawak	/	/	/	/	/	/			/			
Sabah	/	/	/	/	/	/			/			

Sumber: Pusat Zakat Wilayah Persekutuan, Majlis-Majlis Agama Negeri dan laman-laman web Pusat Pusat Zakat (2005).

Berdasarkan Jadual 5.1 di atas, tidak banyak perbezaan antara jenis-jenis zakat yang dipungut pada setiap negeri di Malaysia. Sumber-sumber zakat adalah daripada sumber zakat tradisi dan daripada sumber-sumber yang baru. Hal yang demikian jelas menunjukkan bahawa isu sumber-sumber baru kenaan zakat telah mendapat perhatian di Malaysia.

Muzakarah Fatwa Kebangsaan memutuskan bahawa sumber-sumber baru seperti saham, KWSP dan pendapatan/penggajian wajib dikeluarkan zakat ke atasnya. (Sila lihat JAKIM. e-Fatwa)

5.2. Pemeluasan sumber-sumber baru kenaan zakat

Bagi mengenal pasti kategori sumber baru kenaan zakat di Malaysia, maka IKaZ UiTM melalui felonya (Arifin dan Abdullah - 2006) telah membuat kajian dan mendapati kesemua responden menyatakan tentang keperluan memperluaskan sumber zakat. Keterangan ini dapat diperjelaskan melalui jadual 5.2 di bawah.

Jadual 5.2 : Keperluan Memperluaskan Sumber Zakat

Bil	Responden	Pendapat
1	Mufti Kedah	Patut diperluaskan kepada sumber-sumber baru.
2	Mufti Penang	Sumber lain yang boleh dikiaskan dengan zakat.
3	Mufti Perak	Harta-harta yang diwajibkan zakat mengikut mazhab Syafie.
4	Mufti Wilayah, Mufti Pahang, Mufti N.Sembilan dan Mufti Melaka	Masih memerlukan perbincangan.
5	Prof Dato' Dr Mahmud Zuhdi (UM)	Merujuk kepada maksud harta itu sendiri termasuk ayam, ikan, padi, kelapa, kelapa sawit, getah dan galian yang utama sekarang ialah minyak dan timah.
6	Prof Madya Dr Mujaini Tarimin (UiTM)	Patut diperluaskan kepada semua jenis harta.
7	Prof Madya Dr Hailani Muji Tahir (UKM)	Patut diperluaskan kepada semua jenis harta.
8	Prof Madya Dr Syed Ghazali Syed Wafa (UKM)	Patut diperluaskan kepada semua jenis harta.
9	Dr Ali Baharom (UKM)	Patut diperluaskan kepada semua jenis harta.
10	Dato' Abdul Rahim Bakar, Pengerusi PPZ Wilayah	Patut diperluaskan kepada semua jenis harta.

6. ISU-ISU PERBAHASAN

Walaupun terdapat pandangan keperluan memperluaskan zakat ke atas sumber-sumber baru, namun kajian dan perbincangan terperinci kemungkinan mengenakan zakat kepada sumber-sumber baru belum meluas. Isu ini juga boleh dibahaskan bukan sahaja di peringkat nasional bahkan di peringkat serantau dan antarabangsa. Perbincangan di peringkat serantau (Persidangan Zakat Asia Tenggara 2006) telah di anjurkan secara bersama pada 13-15 Mac 2006 di Kuala Lumpur oleh JWZH, IKaZ UiTM, PPZ, DDRI, MUIS dan MUIB. Kemudian disusuli lagi di Universiti Islam Negeri Malang Surabaya pada 21-24 November 2006.

Di peringkat antarabangsa, JWZH telah menganjurkan *"International Conference On Zakat"* pada 28 November 2006 di Kuala Lumpur. Kesemua persidangan ini menunjukkan bahawa negara kita amat prihatin dalam usaha memartabat dan menobatkan zakat di persada dunia.

Antara perbahasan yang telah dikemukakan dalam membahaskan isu ini adalah berkisar pada persoalan:

i) Kaedah yang digunapakai dalam mentafsirkan ayat-ayat al-Quran berkaitan zakat dan penentuan sumber-sumber baru zakat;
ii) Kaedah yang digunakan bagi mentaksir atau menilai zakat (berdasarkan zakat atau perniagaan);
iii) Perbahasan tentang zakat perniagaan seperti rebet cukai, zakat Petronas; dan
iv) Faktor-faktor pendorong seseorang untuk menunaikan zakat:
   - Pelepasan/rebet cukai;
   - Faktor fatwa;
   - Penguatkuasaan enakmen;
   - Pengkorporatan; dan
   - Lain-lain faktor.

7. KESIMPULAN

Sumber-sumber baru zakat bukanlah merupakan isu baru. Pemeluasannya telah dilaksanakan sejak zaman Rasulullah S.A.W., diikuti pula zaman Khulafa al-Rasyidin dan berterusan berkesinambungannya sehingga sekarang ini. Namun pemahaman dan penghayatan di kalangan negara-negara Islam mengenai isu pemeluasan zakat masih menganggapnya seolah-olah sebagai isu yang baru. [2]

[2] Semoga "Persidangan Zakat dan Cukai Peringkat Kebangsaan 2007" ini dapat mencetus dan menghasilkan idea baru yang bernas dalam memperluaskan sumber-sumber baru kenaan zakat secara berterusan. Wallahu a'lam

RUJUKAN

Rujukan Buku:

Abdul Rahim Abdul Rahman. 2005. ***"Menangani Cabaran Semasa Institusi Zakat di Malaysia Dalam Isu-Isu Kontemporari Zakat di Malaysia"***. Jilid 1. Melaka: IKAZ.

Mahmood Syaltut 1972. ***"Al-Islam 'Aqidah wa Syariat"***. Ed.ke-6. Kaherah: Dar al-Syuru'

Mahmood Zuhdi Abd.Majid. 2003. ***"Pengurusan Zakat"***. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.

Muhammad Kamal 'Atiyah.1995. ***"Perakaunan Zakat: Teori dan Praktis"***, Mohd Nor Ngah. Kuala Lumpur:DBP.

Mujaini Tarimin 2005. ***"Zakat Dalam Dunia Mutakhir: Keperluan Kajian dan Analisis Ilmiah Kotemporari Dalam Isu-Isu Kontemporari Zakat di Malaysia"***. Jilid 1. Melaka: IKAZ.

Yusuf Qardawi, 2001. ***"Hukum Zakat"***. Litera Antara Nusa. Jakarta.

"Tafsir Pimpinan Al-Rahman" (1992), Jabatan Perdana Menteri.

Rujukan Kertas Kerja/Penyelidikan:

Abd Rashid Dail, 2001. ***"Pengambilan Nilai Semasa dan Setempat Dalam Menentukan Hukum Zakat"***. Kertas kerja Konvensyen Zakat Kebangsaan , Putrajaya anjuran Sekretariat Pusat Zakat Negeri-Negeri dan Jabatan Kemajuan Islam Malaysia (JAKIM) pada 18-19 September 2001.

Ghafar & Norazura, 2003. ***"Pemeluasan Kewajiban Berzakat dan Jaminan Sosial dan Desentralisasi Fiskal".*** Kertas kerja di Kolukium Zakat 1 anjuran IKAZ pada 30 Disember 2003 di Seremban.

Hailani Muji Tahir, 2004. ***"Kedudukan illah, Nisab Kadar dan Haul Dalam Menjana Sumber Zakat Korporat".***

Mujaini & Fatimah, 2004. ***"Keperluan Ijtihad Dalam Hukum Zakat dan Sadaqah di Malaysia".*** Kertas kerja di Seminar Kebangsaan Peranan Harta Sadaqah Dalam Memartabatkan Pembangunan dan Pendidikan Ummah anjuran Pusat Pemikiran dan Kefahaman Islam (CITU)

Sanep Ahmad Hairunnizam Wahid 2004. ***"Kertas Kerja yang dibentangkan di Seminar Halatuju Zakat Korporat Di Alaf Baru",*** Anjuran Kumpulan Kajian Zakat Fakulti Pengajian Islam UKM pada 7-8 Julai 2004, Kajang, Selangor.

Evaluation of Existing Software for Simulating of Crowd at Masjid Al-Haram

S. Sarmady, F. Haron, M. M. Mohd Salahudin and A. Z. H. Talib
School of Computer Sciences,
Universiti Sains Malaysia,
11800 Penang, Malaysia
{sarmady@cs.usm.my, fazilah@cs.usm.my, gpm1982@msn.com, azht@cs.usm.my}

Abstract

Crowd simulation has played an important role in solving situations such as building evacuation, crowd congestion, and pedestrian analysis. In order to improve the crowd congestion problem within and the surrounding area of the Masjid Al-Haram, we need a tool which could reproduce specific scenarios and study the possible controls that could ease the problem. This paper explains the criteria to be considered in evaluating the crowd simulation software for the Masjid Al-Haram under both, normal and emergency situations. Our study has led us to the most suitable software package that meets our requirements. We have also identified the main features that we should incorporate in our own design of the simulation system of the Masjid Al-Haram.

Keywords : Crowd Simulation; Hajj; Masjid Al-Haram; Dense Crowd

JEL Classifications : R53; Z12; N45

Introduction

It is estimated that more than two millions people perform their hajj in Mecca every year, which called pilgrimage. During their pilgrimage, the pilgrims perform a number of religious acts such as circling the Kaabah (known as Tawaf), go back and forth between Safa and Marwah hills (Saie), “wuquf” at Arafah, over night at Muzdalifah and stoning the devils at the Jamarat. Since the rituals are bound by time and also space the crowd can be uncontrollable and at times leading to tragedy, for example stampede during the stoning at the Jamarat. However, the new design and management of the Jamarat has improved pilgrims safety. Following the success of the Jamarat project,

there is a need to provide better crowd control at the Masjid Al-Haram. The purpose of our work is to study the issues pertaining to the control and management of the crowd within and also the surrounding areas of the Masjid Al-Haram by means of simulation study using softwares available in the market.

Software on crowd simulation has been developed and used in many situations such as in the study on evacuation, congested areas of mass crowd, and also in crowd animation in entertainment industries. Modelling the simulation of crowd at the Masjid Al-Haram is unique in itself since it includes modelling of the specific movement in a specific area of the mosque, for example, the Tawaf area, where the pilgrims must move in a circular motion in an anti-clockwise direction. For the Saie area, the crowd go back and forth between Safa and the Marwah, in seven laps. The software we choose should be able to simulate such movements. Features such as path design capabilities will help us in this regard. Another important criterion is the size of the crowd. We estimate that around 50,000 pilgrims may be present in the Tawaf area, especially during the peak period such as the Hajj.

This paper is organised as follows: section 2 discusses the two main categories of the crowd simulation software followed by the detail description of the software of our interest. In section 3 we present our evaluation framework while the result of the evaluation is discussed in section 4. Section 5 presents a brief discussion on one of the packages that we have tested and section 6 estimates the price of each of the software. Section 7 concludes the paper by highlighting the needs of building our own simulation software for the purpose of simulating the crowd at the Masjid Al-Haram.

Existing Simulation Software

Evacuation simulation software is used to calculate the amount of time it takes for all pedestrians to exit a building or an area. Such software typically are able to simulate behaviours of pedestrians in emergency situation. The effects of smoke, toxic gases, fire and congestion at exits, on the decision making and movements of pedestrians are important. We may use the results of such simulations to improve the environment geometry for evacuation purposes. Crowd simulation software can be categorized into two, evacuation and normal situation. Crowd simulation software for normal situation is used to simulate crowd movements in a normal or non-emergency situation. These packages are being used to find ways to improve the environment for more comfortable and faster movement of the crowd.

We initially use the list of crowd simulation software in together with the results based on our Google search (Kuligowski, E.D. 2003). We shortlisted seven of the most popular software packages which passed our criteria – able to simulate more than 10,000 agents, are relatively established and have been used for real situations and in various projects. The seven shortlisted packages are Simulex, PedGo, GridFlow, ASERI, Legion, STEPs and Simwalk.

Simulex

Simulex is a software system from IES Ltd., UK, designed by Dr. Peter Thompson (Thompson,P.et.al 2003; Simulex,2007). Simulex can simulate evacuations of relatively large crowds in complex buildings. The software has been validated in three case studies conducted in New Zealand (Olsson, P.A., Regan M.A. 1998) . The test involved evacuation of three buildings. Evacuation has been carried out in real-life and also using a simulation on the software. Comparison has proven that the accuracy of the software model is acceptable.

It is possible to design and edit environment geometry using the visual editor program that comes with the software. It is also possible to import AutoCAD files into the program. Agents can have different size, speed and movement delay. This program uses the distance maps algorithm to move pedestrians toward the nearest exit (Thompson,P.et.al 2003). The software provides details of the flow and the total count of pedestrians passing specific exit. Raw data of pedestrian movements (in text data format for use in other software) and visual output are also provided.

PedGo

PedGo is a simulation software developed by TraffGo HT GmbH, Germany, as a result of a research project called BYPASS by Tim Meyer-König and Dr. Hubert Klüpfel (PedGO,2007). This software provides a real time simulation of crowd of up to 10,000 people on a 500MHz Pentium 3 computer. PedGo should be able to simulate evacuation of larger crowds using a more powerful computer. It was used to simulate a worst case test of an evacuation scenario of 100,000 pilgrims on the Jamarat Bridge (Hubert Klüpfel).

PedGo editor enables user to edit and modify environment designs. According to the product website, AutoCAD import utility will be provided in the near future. Pedestrians in this software may be assigned with different properties (maximum speed, patience, dawdle and sway) using a normal statistical distribution. Cellular automata model is used to simulate the microscopic or

local movements of the pedestrians. Visual output, evacuation time, density plot, walking time and travelled distance for individual pedestrians and raw data of pedestrian movements are among the outputs of the software.

GridFlow

GridFlow is a product of David Purser from BRE Ltd., UK (Kuligowski, E.D. 2003; Chu Guanquan et.al 2006; Bensilum M., Purser D.A, 2002; BRE Website, 2007). This software has been validated on different types of buildings and is intended for simulating crowd evacuation only.

A plan designer is available for preparing environment design information. The ability of importing AutoCAD designs is available via additional software called JOSEFINE. It is possible to specify pre-movement delay and speed distributions for the pedestrians. The program is capable of simulating the effects of smoke, fire and toxic gases in the environment. GridFlow uses a cellular based method for microscopic movements. Exporting data to Excel software, the number of people in each section at each moment, exit times and visual display (using JOSEFINE) are among the outputs of the software.

ASERI

ASERI was developed by Dr. Volker Schneider from Integrierte Sicherheits-Technik GmbH, Germany, this software can simulate large amount of agents in complex geometrical environments (Scheider, V. Konnecke, R. 2001; Intergrierte Sicherheits-Technik Website, 2007). ASERI is also intended for evacuation and emergency situations.

This software has both the ability of creating floor plans and import from AutoCAD format. Agents are different from each other with several parameters like size, speed, sex, age, fitness, inability, knowledge of the building, smoke tolerance and individual goals. Mean value of egress time of pedestrians, bottleneck and congestion situations, trajectory line of individual pedestrians and video capture of the simulation are among the outputs which the software provides.

Legion

The Legion software is developed by Legion International Ltd., UK (Legion Website, 2007). This software has gone through years of studies on crowd movement and behaviour. A new version of the software, Legion Studio 2006 is now being offered. The software can simulate thousands of pedestrian on

a single PC and it can be used for both evacuation scenarios and normal non-emergency studies.

Legion provides facilities for importing and modifying environment designs. It is possible to specify entrance, exits and routes of movements. In Legion, individual pedestrians decide based on their objectives, may possess different level of knowledge, experience and objectives. They also have perception of their surrounding environment. This model uses a continuous “least effort path” algorithm for the simulation of movements. There are templates available for different types of pedestrians like commuters and tourists.

Throughput data, local density levels, congested areas, time taken for individuals to the destination, raw movement data output, video and pictures are among the outputs that the software is able to provide.

STEPs

STEPs crowd simulation software is developed by Matt MacDonald from the UK (STEPs Website, 2007). This software has been validated against NFPA (Standard for Fixed Guideway Transit and Passenger Rail Systems) in two train station case studies (NFPA 130, 2000) . For both cases, STEPs has been able to reproduce evacuation times comparable to NFPA. STEPs has extensive features for simulation of evacuation and also the study of normal pedestrian movements in non-emergency situations. This software is able to simulate tens of thousands of pedestrians on a powerful computer. In addition, STEPs is able to simulate group effects (like families). AutoCAD import is available and one can also design the environment using the software’s own design features.

STEPs simulates behaviours and movements of individual pedestrians. It is possible to determine speed details, size, patience level, paths for individual agents. Graphical representation of local densities, usage levels, exit usages, densities in desired regions, total evacuation time, number of pedestrians in each region, disabled and slow pedestrians, track records, raw movement data and visual and video capture of the simulation are among the available outputs.

SimWalk

SimWalk is a pedestrian simulation software developed by Savannah Simulations AG, Switzerland. This software can be used for normal and evacuation simulation of crowds but the simulation of normal situations has limitations for our purpose. It is only possible to define a start area, way

point (middle point) and an exit point for normal mode simulations. SimWalk can model relatively large crowds, and this software is used by several engineering and research institutes. We have been able to use a trial version of the software which is available at Savannah's website (Simwalk Website, 2007).

Simwalk provides a SimDraw utility which is able to import AutoCAD designs, create and modify new environment designs. The software provides little difference between agents (movement delay and speed). As discussed earlier, pedestrians use static paths and therefore it can be used for simulating the movements inside the buildings. However, this software can not be used for movement like Tawaf.

Simwalk's underlying model is based on a social forces model. Movement trails, loads in each area, counters, flow information, level of service, speed and time to the destination of individual pedestrians, record and playback are some of the outputs of this software.

Evaluation Framework

We use an evaluation framework which is based on scoring method to determine the potential candidates. Based on our requirements, we have determined the maximum score for each category. The importance of each criterion is reflected from the weight being assigned to it. Table 1 lists the criteria and their initial weights while Table 2 gives the details of the scores for each category. Simulation model has the highest score since we believe this will determine the accuracy and the reliability of the results. The ability to design and modify the geometry is the least because based on our survey many tools provide the import feature using existing popular design software (such as the AutoCAD) or at least provide some kind of drawing utility to meet this purpose. Large scale simulation is the second most important and the completeness of reporting and evaluation tools are deemed necessary in helping users to assess the results of the simulation.

Evaluation Criteria	Weight
Capability of Simulating Large Crowds	25%
Geometry Design Tools	15%
Simulation Model (Movement Behavior)	35%
Reporting and Evaluation Tools	25%

Table 1: The maximum score of each criterion

Capability of Simulating Large Crowds

25% of the total score is assigned to the ability of the software to simulate large crowds. Available systems are able to simulate a crowd with hundreds to several hundred thousands of pedestrians. This parameter is mainly related to the simulation model used in the software. Discrete models like cellular automata are fast and continuous models like social forces model are more complex and therefore slower (Dijksta, J. Jessurun A.J. Timmermans, H.J.P. 2001; Blue, V.J, Adler, J.L, 2000; Helbing, D. Molnar, P) As an example PedGo can simulate 50,000 to 100,000 pedestrians and MassiveSW, which is used for making animations to simulate more than a hundred thousand pedestrians.

Geometry Design Tools

Environment design and modification capability is another important facility which will help us in our project. Most of the software systems allow us to design geometry, define stairs, entrances and exits, walkways and different objects on our map. Some of the software packages can simulate multi-floor architectures. Another useful capability which some of the packages provide is the ability to import geometry data from Autodesk ACAD format. 15% of the total weight is assigned to this capability.

Capability of Simulating Large Crowds (25)	0.25 for each 1000 (23 for more than 90,000). Real-Time Simulation (2).
Geometry Design Tools (15)	Editor Capabilities (4). Import (ACAD,....) (6). Multi Floor, Levels, Stairs Design and Simulation (5).
Simulation Model (Movement Behavior) (35)	Model Type, Crowd Phenomena (15) : Continuous Models such as Social Forces etc. (10-15), Cellular Automata (7-12), Rule Based (3-7). Simulation of Individual Pedestrian Behaviours, High Level Agent Model, Difference of Agents, Easy Agent Creation (8) Macroscopic Model, Communication, Learning, Mental Map, Leader effects, Path Design Capabilities (6). Group Effect (3). Collision, Push, Fall, Trample and other (3).
Reporting and Evaluation Tools (25)	Reports for each or entire sections of the environment, such as entrance and exit counters, flow details, throughput rates, density levels, congested areas, level of service, evacuation time (12). Reports about individual pedestrians, such as average delay, track and trail of the padestrians, average and individual speeds, movement data for individual pedestrians, visualizing behaviours of individuals, average and individual evacuation times (8). Other useful outputs such as capture and playback, raw data, export to excel, ... (5).

Table 2: Detail features that contribute to the scores

Simulation Model

The validity of the simulation results is the most important parameter in the evaluation of the softwares. We have assigned 35% of the total score to this parameter. A simulation software should be able to simulate different phenomena which exists in a crowd. Arch formation at doors, lane formation and oscillatory changes of the walking direction at narrow passage ways are among of the phenomena. In order to provide accurate and useful results, the software should be able to simulate behaviors of individual pedestrian as well.

Some software systems are able to simulate the overall behavior of a crowd, for example, the details of a pedestrian flow while others are able to simulate the detail behaviors of individual pedestrian. One of the most important and effective parameters in simulation results is the model used for the microscopic local movements. Cellular automata model divides the space into discrete cells, which normally hold a single pedestrian. However, it cannot model pushing or falling behavior due to the constant size of the cells (for example 40 cm), pedestrians stand very orderly within the space and their speed can only be the multiply of the size of the cell in each time step. These models therefore are more suitable for simulating low to medium density crowds. Continuous models like social forces model are able to produce more precise results but as mentioned before they are relatively slow. Rule based models can deliver realistic results in low density crowds. However, they are normally unable to simulate dense crowd specific phenomena (Reynolds, C. 1987; Pelechano, N., Badler, N., 2006), 15% of the total score is assigned to the microscopic model used in the software. Continuous forces models are more precise and therefore get a higher score.

In order to simulate dense crowd, a software model should be able to simulate behaviors specific to dense crowd such as pushing, collision, falling, trampling etc. The capability of simulating groups of people (members of a family, colleagues, etc.) is important because groups of people can act as an obstacle to other pedestrians. Furthermore, such phenomenon is very common in the Tawaf area. In addition to having a suitable microscopic model for local movements, a software should have a suitable macroscopic navigation and way finding model. These path design and navigation capabilities are useful to simulate special movement patterns such as different pilgrimage actions such as Saie and Tawaf. Some models have features like mental maps for individual agents, learning and knowledge transfer between agents.

Reporting and Evaluation Tools

Sufficient reporting tools are necessary for a successful evaluation. A software may only provide visual output of the movements while others may provide extensive reports. Flow details, entrance and exit counters, throughput rates, density levels, congestion areas, level of service, average delay, track and trail of the pedestrians, evacuation time, average speed, movie captures are among of these useful reports. Without these reporting tools, the software can be hardly useful. We have assigned a 25% weight for reporting capabilities.

Evaluation Results

After investigating the available documents and testing available demos, we have reached the results for seven selected software packages (see Table 3). We have tested the demo software provided by Simulex, STEPS and Simwalk but the other four softwares are evaluated using data gathered from software documents, brochures, case studies and papers. The results of the evaluation determine the most suitable software for simulating a dense crowd such as the Masjid Al-Haram.

		Capability of Simulating Large Crowds (25%)	Geometry Design Tools (15%)	Simulation Model (35%)	Reporting and Evaluation Tools (25%)	Total (100%)
Evacuation Only	**Aseri**	3.45 (13.8%	14 (93.3%)	16.5 (47.1%)	6.2 (24.8%)	**40.1**
	PedGo	11.5 (46%)	7.8 (52%)	9.3 (26.7%)	6.8 (27.2%)	**35.4**
	Simulex	2.9 (11.6%)	14.4 (96%)	10.6 (30.4%)	4.9 (19.6%)	**32.8**
	GridFlow	2.3 (9.2%)	6.7 (44.6%)	8.25 (23.5%)	6 (24%)	**23.2**
Normal and Evacuation	**Legion**	3.4 (13.8%)	14.2 (94.6%)	19 (54.4%)	13.6 (54.4%)	**50.3**
	Steps	6.6 (26.4%)	12.4 (82.6%)	15 (42.8%)	13.1 (52.4%)	**47.1**
	SimWalk	4.3 (17.2%)	10.9 (72.6%)	14.1 (40.4%)	11.4 (45.6%)	**40.7**

Table 3: The raw score and the corresponding percentage of each of the software

For the purpose of simulating the crowd in Masjid Al-Haram we require software that is able to simulate the normal situations apart from the evacuation study. Simulex, PedGo, Aseri and Gridflow are intended for evacuations only while Legion, Steps and SimWalk, are able to simulate both evacuation and normal situations.

For the first category (simulating the large crowd) PedGo outstand the rest since it is able to simulate large crowds. PedGo gets lesser score for the geometry design because, as described earlier, the AutoCAD import feature is not ready in the investigated version. As for the simulation model category Legion comes with extensive features compared to the others and hence obtains higher score. Legion, STEPs and SimWalk provide more “report and result evaluation tools” and therefore obtain better scores in this category.

Our initial candidates for the next level of evaluation are SimWalk, Legion and Steps for mitigation studies. All three software are able to simulate both evacuation and normal situations. If we were going to obtain a product which is only able to simulate evacuation process we would suggest Aseri and PedGo. However, obtaining one of the software which is able to simulate both situations would be better able to fulfill our requirements since it is more economical.

Simulation Using STEPs

During the study we were able to work with the demo versions of STEPs, Simwalk and Simulex. Among these software STEPs proved to have more extensive features. Building a simulation model in STEPs would involve defining different pedestrian types, pedestrian groups, creating floors and objects, specifying doors and exits, defining events and running the simulation. Alternatively we might import an AutoCAD file and build the model using the imported plan. Tutorial and example projects which come along with the software show extensive features of STEPs to simulate complex structures (Figure 1). The software also proved to be able to simulate a model with more than 20,000 pedestrians on a single PC. As mentioned earlier the software is able to simulate both emergency and normal situations. The effect of gas, smoke and fire can be factored into the evacuation mode. We believe the software will enable us to suggest crowd control for both evacuation and normal movements of the people for some parts of Masjid Al-Haram. The only concern would be the excessive number of pedestrians in some areas of the mosque. We will need to use a powerful computer (e.g. multiprocessor machines) to run the simulation in these cases.

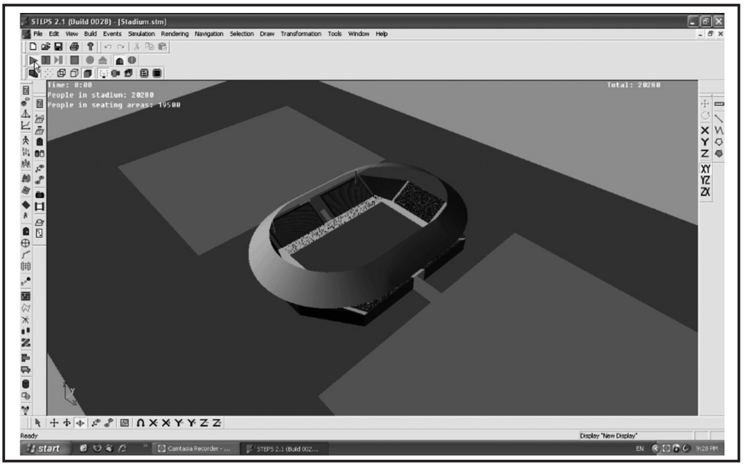


Figure 1: Simulation of a stadium using STEPs

Price

We have been able to gather an estimated costs of the mentioned softwares either from company websites or through communication with the companies. Our first candidate namely Legion proved to be very expensive (more than £20,000 for a 1 year license) while STEPs is reasonably lower (a few thousand pounds for a 1 year license). Simwalk according to the product website costs £2200 for a permanent license for corporate use and £1050 for educational use. As a result the choice of Legion will depend on the budget assigned to the project while obtaining STEPs and Simwalk is perhaps possible within the budget.

Conclusion and Future Work

During the study we encountered some limitations of the existing software. For example, accurate simulation of Tawaf area is hardly possible and the formation of "saf" is difficult to model. In our opinion building specific simulation software for Masjid Al-Haram is the only alternative. Such a software should incorporate the four important criteria that we have highlighted earlier, namely, large scale simulation, simulation models which could produce realistic and accurate results, useful and comprehensive reporting tools and the ability to design and modify the geometry. Our future work includes detail assessment of the existing simulation methods and the design of the simulation system which meets the requirement of the simulation of the crowd at the Masjid Al-Haram.

REFERENCES

Bensilum M., Purser D. A., GridFlow: ***"An Object-Oriented Building Evacuation Model Combining Pre-Movement and Movement Behaviours for Performance-Based Design"***, 7th International Symposium on Fire Safety Science, Worcester: International Association for Fire Safety Science, 2002, p.p. 941-952.

Chu Guanquan, Sun Jinhua, Wang Qingsong, Chen Sining, ***"Simulation Study on the Effect of Pre-Evacuation Time and Exit Width on Evacuation, Chinese Science Bulletin"***, Vol. 51, No. 11, 2006, p.p. 1381-1388.

C. Reynolds, ***"Flocks, Herds, and Schools: A Distributed Behavior Model"***, Proc. ACM SIGGRAPH, pp. 25-34, 1987.

Dijkstra, J., A.J. Jessurun, H.J.P. Timmermans, ***"A Multi-Agent Cellular Automata Model of Pedestrian Movement"***, Faculty of Architecture, Building and Planning, Eindhoven University of Technology, 2001.

D. Helbing, P. Molnar, ***"Social Force Model for Pedestrian Dynamics"***, Physical Review E 51, 4282-4286.

E.D. Kuligowski, ***"The Evaluation of a Performance-Based Design Process for a Hotel Building: The Comparison of two Egress Models"***, Masters Thesis, 2003.

G. Keith Still, ***"Crowd Dynamics"***, PhD Thesis, University of Warwick, August 2002.

Hubert Klüpfel, The simulation of crowd dynamics at very large events, TraffGo HT GmbH, Duisburg, Germany

H. Weckman, ***"Evacuation of a Theatre: Exercise vs Calculation, Fire and Materials"***, 1999, p.p. 357-361.

NFPA 130, ***"Standard for Fixed Guideway Transit and Passenger Rail Systems, 2000 Edition"*** (2000). Quincy, MA: National Fire Protection Association.

N. Pelechano, N. Badler, ***"Improving the Realism of Agent Movement for High Density Crowd Simulation"***, University of Pennsylvania, Center for Human Modeling and Simulation, 2006.

Olsson, P.A., Regan, M.A., ***“A Comparison Between Actual and Predicted Evacuation Times”***, Proc. of 1st International Symposium on Human Behaviour in Fire, University of Ulster, August 1998.

P. Thompson, H. Lindstrom, P. Ohlsson, S. Thompson, ***“Simulex: Analysis and Changes for IMO Compliance”***, Proceedings of 2nd International Conference: Pedestrian and Evacuation Dynamics, pp. 173-184, 2003.

Rogsch, C., Seyfried, A., Klingsch, W., ***“Comparative Investigation of the Dynamic Simulation of Foot Traffic Flow”***, Central Institute for Applied Mathematics, Research Centre Jülich, 52425 Jülich, Germany, 2001.

Schneider, V., Konnecke, R., ***“Simulating Evacuation Processes with ASERI, Tagungsband International Conference on Pedestrian Evacuation Dynamics (PED)”***, Duisburg, April 2001.

V.J. Blue, J.L. Adler, ***“Cellular Automata Micro-Simulation of Bi-Directional Pedestrian Flows”***, Journal of the transportation research, pp.135-141, 2000.

PedGO product page, http://www.traffgo-ht.com/en/pedestrians/products/pedgo/index.html , TraffGo HT website, accessed on May 2007.

Legion Website, http://www.legion.biz, accessed on May 2007.

Simwalk Website, http://www.simwalk.com, accessed on May 2007.

STEPs Website, http://www.mottmac.com/skillsandservices/software/stepssoftware, accessed on May 2007.

Simulex Website, http://www.iesve.com/content/default.asp?page=s1_2_1, accessed on May 2007.

BRE Website, Comments about GridFlow, http://www.bre.co.uk/fire/page.jsp?id=269, accessed on May 2007.

Integrierte Sicherheits-Technik Website, http://www.ist-net.de/, accessed on May 2007.