

## Konsep dan Pihak yang Bertanggungjawab dalam Pengurusan Zakat

### The Concept and the Accountable Authority in Zakah Management

KHALIFAH MUHAMAD ALI  
ZULKARNAIN MUHAMMAD ALI  
SHOFIAN AHMAD  
MAT NOOR MAT ZAIN

#### ABSTRAK

*Zakat merupakan satu daripada rukun Islam yang lima. Hukum menunaikan zakat adalah wajib ke atas semua orang Muslim. Nabi Muhammad SAW ialah pemimpin pemerintahan Islam sekali gus penanggung jawab tertinggi dalam pengurusan zakat, yang memerintahkan untuk mengutip harta zakat dari muzakki dan mengagihkan harta zakat kepada mustahiq. Permasalahan utama masa kini ialah kedatangan beberapa negara yang penduduknya majoriti Muslim tidak lagi memiliki hak dan kuasa dalam pengurusan zakat. Bahkan pengurusannya diserahkan kepada pihak perundangan yang berkuasa di negara tersebut atau dijalankan secara individu. Ini menyebabkan harta zakat tidak diurus oleh pihak pemerintah sekali gus menjejaskan pengurusan zakat itu sendiri seperti hak pelaksanaan zakat rakyat yang beragama Islam mulai terjejas, pengurusan zakat menjadi tidak efektif dan efisien serta menyebabkan ketidakadilan kepada mustahiq. Kajian ini membincangkan perihal pengurusan zakat dari sisi konsep dan pihak yang bertanggung jawab dalam melaksanakan pengurusan zakat berdasarkan syariat Islam, sama ada yang dilakukan oleh pemerintah Islam mahupun bukan Islam. Sebagai natijahnya, pihak pemerintah perlu mengambil alih tanggungjawab pengurusan zakat kerana ia melibatkan banyak pihak yang memerlukan peraturan dan pengaturannya. Hanya pihak pemerintah yang memiliki kekuasaan dan alat yang sah untuk melakukan pengaturan dan mengambil tindakan atau hukuman kepada kalangan rakyat. Dalam pengurusan zakat di sesebuah negara, pihak pemerintah Islam perlu berpegang teguh dengan syariat Islam dan berlaku adil. Sementara itu, bagi pemerintah bukan Islam mereka perlu berlaku adil dalam pelaksanaan pengurusan zakatnya. Implikasi daripada hasil kajian ini mendapati negara-negara yang memiliki rakyat yang beragama Islam, perlu memberikan perhatian terhadap kepentingan rakyat dalam aspek pelaksanaan ibadah, terutama hal-ehwal pengurusan zakat. Antaranya ialah dengan membuat peraturan dan perundangan zakat yang khusus untuk rakyat yang beragama Islam agar hak mereka untuk menunaikan zakat dapat dituniakan, tanpa menjejaskan rakyat yang bukan beragama Islam.*

*Kata kunci: Zakat; kerajaan; pengurusan zakat dalam Islam*

#### ABSTRACT

*Zakat is one of the five pillars of Islam. It is a legal obligation of every Muslim. Prophet Muhammad PBUH was the leader of an Islamic government, and at once the most accountable party in zakat management, responsible for collecting zakat property from the muzakki and distributing it to the mustahiq. Currently, the main issue is that there are states with a Muslim majority but yet without the right and authority to manage zakat. In fact, zakat is handled by a legal authority in the state or exercised individually. No proper management of zakat property on the part of the government adversely affects zakat management itself, such as the right to implement zakat for Muslim citizens. Zakat management becomes ineffective and inefficient and causes injustice to mustahik. This research discusses zakat management from the viewpoint of its concept and the parties responsible for implementing it based on Islamic shariah, whether by a Muslim or non-Muslim government. Therefore, the government needs to take over responsibility for zakat management because it requires rules and regulations involving many parties. Thereby, only the government will have the legal authority and apparatus to regulate and enforce zakat among citizens. In zakat management by a state, the Muslim government must strongly uphold Islamic shariah and manage justly. As for a non-Muslim government, it must deal justly in implementing zakat management. The implication of this research is that states with a Muslim population need to give attention to the people's interest in the aspect of implementing ibadah, particularly in affairs of zakat management, particularly by passing legislation and enforcing regulations for zakat for Muslim citizens to exercise their right to implement zakat, without compromising the rights of non-Muslims.*

*Keywords: Zakah; government; zakah management in Islam*

## PENGENALAN

Islam ialah agama yang membawa rahmat dan kesejahteraan bagi seluruh alam dan Nabi Muhammad SAW ialah seorang manusia mulia yang diutus oleh Allah SWT untuk memikul amanah besar ini. Allah SWT berfirman dalam surah al-Anbiya', ayat 107 yang mafhumnya: "Dan tiadalah Kami mengutuskan engkau (wahai Muhammad), melainkan untuk menjadi rahmat bagi sekalian alam". Islam ialah agama yang lengkap, meliputi seluruh aspek dan ruang lingkup kehidupan manusia, sama ada Muslim mahupun yang bukan Muslim. Antara contoh cakupan kesyukuran ini ialah dari aspek sosial. Islam mewajibkan ibadah zakat kepada umatnya apabila telah mencukupi syarat-syaratnya. Zakat telah disebutkan dalam al-Qur'an berdampingan dengan ibadah solat sebanyak 27 kali, manakala zakat disebutkan sebanyak 82 kali bersamaan dengan kata infaq, sadaqah dan juga ta'am (al-Qaradawi, 1981). Ini menunjukkan zakat mempunyai kedudukan yang amat tinggi di sisi Allah SWT. Oleh itu, kedudukan zakat adalah amat penting, sama seperti kedudukan solat bagi setiap orang Mukmin. Zakat disyariatkan dengan tujuan untuk menyucikan harta dan diri, sebagaimana yang dirumuskan dalam firman Allah SWT, Surah al-Tawbah, ayat 103 yang mafhumnya:

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 doamu itu menjadi ketenteraman bagi mereka. Dan (ingatlah) Allah Maha Mendengar, lagi Maha Mengetahui.

Pensyariatan ini mempunyai pelbagai tujuan, dari sisi ibadah, zakat merupakan kewajipan secara individu kepada Pencipta (*habl min Allah*), manakala dari aspek sosioekonomi (*habl min al-nas*) zakat bertujuan untuk menegakkan keadilan, mengurangkan jumlah kemiskinan, membina kesejahteraan hidup, dan mengelakkan permasalahan sosial lain. Ini kerana tidak semua manusia yang hidup di dunia ini dapat menikmati hidup yang mewah. Masyarakat terdiri daripada pelbagai lapisan dan golongan, antaranya golongan yang terdiri daripada orang kaya, miskin, anak yatim dan sebagainya, terdapat golongan yang bernasib baik dan sebaliknya. Oleh itu, bagi membantu golongan yang kurang bernasib baik ini, zakat merupakan satu sistem yang amat membantu golongan tersebut (Zulkarnain 2017).

Harta manusia bukanlah hak mutlak milik manusia, melainkan ia adalah pemberian Allah SWT dan manusia hanyalah sebagai pemegang amanah. Perbincangan dan pembahasan zakat kini

semakin popular di peringkat antarabangsa. Zakat tidak lagi dipandang hanya masalah akidah dan bahagian rukun Islam semata. Zakat kini dikaji, diteliti dan terus digali secara lebih mendalam, baik untuk kepentingan akademik mahupun kepentingan praktikal dalam perundangan dan pentadbiran zakat. Ini dilaksanakan dengan tujuan mulia, antaranya seperti untuk memberikan kemudahan bagi para *muzakki* dalam menunaikan zakat, meningkatkan efektifiti dan efisiensi lembaga zakat sehingga dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan mengatasi permasalahan kemiskinan.

Sejarah pengurusan zakat dalam Islam sejak zaman Nabi Muhammad SAW hingga kejatuhan Kerajaan Turki 'Uthmaniyyah adalah ditangani secara penuh oleh pemerintah Islam atau khalifah. Tidak diragukan lagi, sejarah Islam menunjukkan seluruh aspek kehidupan masyarakat telah diatur dan dijalankan menurut syariat Islam yang bersumber pada al-Qur'an dan al-Hadith. Dalam nas-nas yang ditemukan, Nabi Muhammad SAW ialah pemimpin pemerintahan Islam sekali gus penanggung jawab tertinggi dalam pengurusan zakat, yang memerintahkan untuk mengutip harta zakat dari *muzakki* dan mengagihkan harta zakat kepada *mustahiq*. Permasalahan utama masa kini ialah kedapatan beberapa negara yang penduduknya majoriti Muslim tidak lagi memiliki hak dan kuasa dalam pengurusan zakat. Bahkan pengurusannya diserahkan kepada pihak perundangan yang berkuasa di negara tersebut atau dijalankan secara individu. Ini menyebabkan harta zakat tidak diurus oleh pihak pemerintah sekali gus menjejaskan pengurusan zakat itu sendiri seperti hak pelaksanaan zakat rakyat yang beragama Islam mulai terjejas, pengurusan zakat menjadi tidak efektif dan efisien serta menyebabkan ketidakadilan kepada *mustahiq*.

## KONSEP PENGURUSAN ZAKAT DALAM ISLAM

Zakat bukan satu perkara yang bersifat kebajikan semata-mata sebagaimana sedekah yang diberi pada bila-bila masa dan tempat serta bergantung kepada ihsan pemberinya. Zakat adalah penting kepada umat Islam kerana ia adalah ibadat yang mempunyai kaitan dengan aspek kemasyarakatan dan kemaslahatan umat Islam, terutama dalam membantu golongan kurang berkemampuan. Imam al-Ghazali (1966) menyatakan zakat ialah satu bentuk ibadat yang tergabung di dalamnya unsur-unsur maslahat. Sekiranya ia tidak diuruskan dengan baik, kepentingan dan hak golongan fakir miskin serta masyarakat keseluruhannya akan

terjejas. Kerana faktor inilah persoalan zakat amat sensitif, iaitu dikatakan kejatuhan pemerintahan Islam dalam catatan sejarah adalah disebabkan pengurusan harta di *Bayt al-Mal* tidak diuruskan sebaik mungkin (mungkin ini termasuk zakat) dan dibelanjakan tidak selaras dengan kehendak syarak (Hasanuzzaman 1991). Dalil yang menunjukkan pemerintah wajib untuk mengutip zakat adalah berdasarkan firman Allah SWT dalam Surah al-Tawbah, ayat 103 sebagaimana kupasan sebelum ini.

Menurut Imam al-Shafi'i, perkataan 'ambillah' dalam ayat ini merupakan kata suruhan atau perintah, yang ditujukan kepada pihak berkuasa supaya mengutip sedekah (zakat) daripada orang yang layak. Perintah untuk mengambil sedekah ini pada asasnya ditujukan kepada Nabi Muhammad SAW selaku pemimpin negara ketika itu seperti mana yang disebutkan dalam kebanyakan hadith riwayat al-Bukhari (t.th.; Ibn Hajar al-'Asqalani 1993) dan Muslim (2000). Begitu juga dengan Khulafa' al-Rashidin yang turut menggunakan autoriti dan bidang kuasa pemerintah dalam mengumpulkan zakat apabila tidak menyerahkan zakat. Pada era Abu Bakr RA, terdapat golongan yang berhujah bahawa ayat tersebut khas kepada Nabi Muhammad SAW sahaja. Namun begitu, pendapat ini ditolak oleh Abu Bakr RA yang berkata: "Jika mereka enggan membayar walaupun seekor kambing yang pernah mereka berikan kepada Nabi Muhammad SAW, nescaya akan aku perangi mereka itu". Ijtihad Abu Bakr RA ini sekali gus menunjukkan harta zakat itu wajib diserahkan kepada pihak pemerintah (al-Qaradawi 1981).

Al-Qaradawi (1981) mengatakan pendapat-pendapat ulama terdahulu menunjukkan dengan terang dan jelas, bahawa sejak zaman Nabi Muhammad SAW masalah zakat itu adalah urusan dan tugas pemerintah. Atas dasar ini pula, Nabi Muhammad SAW amat memerlukan untuk melantik petugas bagi setiap kaum dan suku bangsa yang telah menganut Islam. Menurut al-Qaradawi (1981) lagi, semua hal tersebut juga menjadikan kita mengetahui, bahkan meyakini yang utama dalam pandangan syariat Islam, zakat itu diurus oleh pemerintah yang Muslim, diambil daripada *muzakki* dan dibagikan kepada asnaf serta masyarakat berkewajipan membantu penguasa dalam urusan ini, sebagai pengakuan akan kemestian adanya keteraturan, memperkukuh pegangan Islam dan memperkuat *Bayt al-Mal* kaum Muslimin.

Imam al-Shirazi semasa mengulas perihal keperluan zakat dibayar kepada pemerintah, beliau menerangkan sebagai: "menjadi kewajipan ke atas Imam mengutus pemungut-pemungut zakat bagi tujuan pungutan zakat, kerana Nabi Muhammad

SAW pernah berbuat demikian, begitu juga para Sahabat RA selepas itu. Ini kerana terdapat sebahagian daripada manusia yang mempunyai harta tetapi tidak mengetahui apa yang wajib daripada harta mereka, begitu juga terdapat dalam kalangan mereka yang enggan mengeluarkan zakat kerana bakhil. Kerana itulah wajib ke atas Imam melantik mereka yang memungut zakat tersebut" (al-Nawawi 676H).

Manakala sebahagian dari ulama Tabi'in seperti al-Sha'bi dan al-Thawri berpendapat zakat perlu diberikan kepada Imam demi untuk menjaga maslahat asnaf penerima zakat. Kata mereka: "Zakat perlu dibayar kepada Imam kerana Imam lebih mengetahui mengenai kedudukan asnaf (oleh itu boleh mengagihkannya dengan lebih baik daripada orang perseorangan). Tambahan pula sekiranya seseorang itu membayar kepada Imam, tanggungjawabnya akan lepas. Tidak sebagaimana jika ia membayar sendiri kerana kemungkinan penerima zakat tersebut bukan daripada golongan yang layak. Oleh itu, membayar zakat kepada Imam boleh mengelakkan khilaf dan tohmah" (Ibn Qudamah 1994).

Terdapat banyak hadith dan amalan Rasulullah SAW sendiri yang mengirim pemungut-pemungut zakat ke pelbagai wilayah Semenanjung Tanah Arab bagi tujuan memungut zakat. Ini dengan sendirinya membuktikan zakat itu perlu diberikan kepada pemerintah. Memandangkan zakat pada masa sekarang adalah satu perkara yang mustahak dalam konteks masyarakat Islam, pendapat yang mengatakan zakat wajib dibayar kepada pemerintah itu wajar diikuti. Pendapat ini dapat diperkuatkan oleh nas syarak dan contoh amalan Sahabat RA serta pendapat-pendapat ulama muktabar yang telah disebutkan pada perbincangan sebelumnya.

#### PENGURUSAN ZAKAT OLEH PEMERINTAH ISLAM

Al-Buti (1993) dalam kitabnya *al-Jihad fi al-Islam* menjelaskan bahawa negara Islam ialah seperti yang telah disepakati oleh Imam-Imam mazhab yang empat, iaitu negara yang berada di bawah kekuasaan dan kedaulatan umat Islam serta umat Islam dapat mengamalkan Islam secara terbuka, selain umat Islam di dalamnya mampu mempertahankan diri daripada serangan musuh. Masuknya negara Islam boleh berlaku seperti melalui peperangan dan perdamaian. Pengertian negara Islam yang lain ialah suatu negara yang menggunakan syariat Islam sebagai landasan dan dasar penetapan hukum yang diterapkan pada negara tersebut. Memang terdapat perbezaan

pandangan para ulama dalam mentakrifkan negara Islam, namun perbezaannya hanya dari segi susunan lafaznya sahaja. Semua pengertian tersebut difahami dalam satu makna yang disepakati oleh semua ulama, iaitu orang Islam mempunyai kedaulatan ke atas diri mereka di negara berkenaan, mereka boleh menegakkan hukum dan syiar Islam di dalamnya.

Selama ini, pemerintah Islam banyak disamakan sebagai pemerintah yang berada di negara-negara Arab atau Timur Tengah, disebabkan kerana agama Islam diturunkan kepada Nabi Muhammad SAW di wilayah tersebut, namun pemahaman ini belum sepenuhnya tepat. Ini kerana tidak semua negara di Timur Tengah adalah sebuah negara Islam. Terdapat beberapa ciri utama yang menjadi ketentuan negara Islam di antaranya, iaitu (1) peraturan dan perundangan yang diterapkan berasaskan syariat Islam (al-Qur'an dan al-Hadith); (2) pelanggaran atas peraturan dan perundangan diberikan hukuman yang sesuai dengan syariat Islam; (3) pemimpin negara Islam diambil daripada kalangan umat Islam (Zulkarnain 2017; Zulkarnain et al. 2016).

Negara Islam dipersetujui banyak dijumpai dan ditubuhkan di Timur Tengah, hal ini sesuai dengan sejarah kelahiran Islam di Semenanjung Tanah Arab. Dahulunya Turki merupakan antara negara di dunia yang diklasifikasikan sebagai negara Islam, hal ini berlangsung selama 600 tahun selama masa pemerintahan Kerajaan Turki 'Uthmaniyyah. Penguasaan Mustafa Kemal Pasha mengubah Turki menjadi negara yang berbentuk Republik, melarang agama masuk kepada urusan politik, sehingga menjadi negara sekular hingga saat ini, meskipun Islam diakui sebagai agama rasmi. Namun kenyataannya ia hanya menyentuh aspek spiritual, sementara hukum bernegara hanya diambil sebahagian sahaja. Selain itu, beberapa negara yang hingga saat ini digolongkan menjadi negara Islam, antaranya seperti Arab Saudi, Sudan, Iraq dan juga Iran. Di kawasan Asia, terdapat Pakistan dan baru-baru ini Brunei Darussalam yang menyatakan diri sebagai negara yang berasaskan syariat Islam (Zulkarnain 2017).

Huraian di atas menunjukkan negara-negara seperti Arab Saudi, Sudan, Iraq, Iran, Pakistan dan Brunei Darussalam telah menerapkan syariat Islam. Akan tetapi, terdapat juga kelemahannya, iaitu syariat Islam belum sepenuhnya diterapkan dalam keseluruhan kehidupan bernegara. Syariat Islam yang diterapkan kebanyakan terbatas pada hukum *hudud*, *jinayat* dan *al-ahwal al-shakhshiyah*. Sebaliknya, negara-negara tersebut belum sepenuhnya meninggalkan transaksi ekonomi dan perbankan yang berbasis ribawi, sistem pemerintahan yang mengikut

*khilafah* Islamiyyah, ketergantungan politik di dalam dan luar negeri, ketenteraan, pergaulan sosial dan juga pendidikan. Apalagi negara seperti yang kita ketahui Arab Saudi sebagai negara yang paling dekat dengan syariat Islam, namun politik dan sistem keamanannya amat bergantung pada Barat dan sekutunya.

Dalam pengurusan zakat di negara-negara Islam, setiap pemerintah misalnya Indonesia, sudah mengatur pembayaran zakat secara wajib (Institut Manajemen Zakat 2010). Sehingga masyarakat dapat memberikannya kepada pemerintah sesuai peraturan dan perundangan yang terdapat di negara Islam tersebut. Al-Qaradawi (1981) menyebutkan dalam pemerintahan Islam, tanggungjawab pengurusan zakat adalah diuruskan oleh pemerintah. Ini merupakan *sunnah qawliyyah* yang diperkuat oleh *sunnah 'amaliyyah* dan fakta sejarah yang berlaku pada zaman Rasulullah SAW dan para khalifah. Ini dibuktikan oleh para amil yang diangkat oleh pemerintah dan diutuskan ke pelbagai penjuru *jazirah* untuk mengambil dan mengagihkan kutipan di wilayah tersebut. Rasulullah SAW sebagaimana yang disebutkan dalam bahagian sebelumnya, menyediakan para amil dengan nasihat dan ajaran kepada mereka dalam rangka bermuamalah dengan pemilik harta dan senantiasa berwasiat agar mereka memperlihat rasa sayang dan memberikan kemudahan kepada pemilik harta tanpa menjejaskan hak Allah SWT (Zulkarnain et al. 2016).

Al-Qaradawi (1981) turut menyebutkan alasan pengurusan zakat tidak dijadikan urusan peribadi, namun merupakan tugas pemerintahan Islam. Pertama, kebanyakan manusia telah mati hatinya, untuk itu ada jaminan bagi fakir agar haknya tidak diabaikan. Kedua, bagi fakir tidak perlu memintaminta kepada orang ramai, namun pemerintah yang akan terus menjaminnya. Ketiga, pengagihan zakat lebih teratur, mengurangi kesalahan pembayaran kepada *mustahiq*. Keempat, *mustahiq* bukan hanya fakir miskin sahaja, namun juga kepada kemaslahatan kaum Muslimin, yang tidak boleh dilakukan oleh pihak individu. Namun perlu dilaksanakan oleh penguasa seperti mualaf, mempersiapkan orang yang mahu jihad di jalan Allah SWT serta mempersiapkan para pendakwah untuk menyampaikan risalah Islam. Kelima, Islam ialah agama dan pemerintahan dan kekuasaan. Untuk menegakkan kekuasaan dan pemerintahan amat memerlukan harta, yang dengan itu pula dilaksanakan syariatnya.

Terhadap orang yang enggan menunaikan zakat kepada pihak pemerintah Islam atau orang yang menyembunyikan hartanya, para ulama telah bersepakat adanya pemberian hukuman terhadap mereka. Pertama, hukum mengkufurkan apabila

ia mengingkari kewajipan, sehingga dianggap murtad dan boleh dibunuh akibat kekufurannya, sebagaimana yang telah dilakukan oleh Abu Bakr al-Siddiq RA. Pendapat ini disokong oleh al-Shafi'i dan Hanbali yang berpendapat seandainya ingkar bermakna kufur atau murtad, ia boleh dibunuh, kalau berbohong ia dihukum, namun kalau kikir diberikan peringatan. Kedua, mengambil secara paksa dalam keadaan bagaimanapun dan wajib memberikan pendidikan, peringatan hingga menghukumnya. Pendapat ini disokong oleh Hanafi dengan cara *muzakki* bersumpah. Seterusnya Maliki dan Zaidi, tidak dengan bersumpah tetapi dibenarkan ucapannya (kerana Maliki menyalahkan orang yang bersumpah orang lain). Sekiranya tidak mungkin mengambil zakat orang tersebut dengan cara diperangi, perangilah namun jangan sampai membunuh, kalau pun sampai terbunuh, pemerintah tidak dikenakan apa-apa hukuman (al-Qaradawi 1981).

Huraian di atas menjelaskan pemerintah Islam sudah semestinya melaksanakan pengurusan zakat (pengutipan mahupun pengagihan) secara adil, sama ada dilakukan oleh pemerintah Islam itu sendiri atau melalui wakil yang ditunjuknya. *Muzakki* juga wajib membantu dan menyerahkan zakat, sebagai pengakuan adanya keteraturan pengurusan zakat, memperkukuh pegangan Islam serta memperkuat kewangan pemerintah Islam. Ini merupakan syariat yang mengikut al-Qur'an dan al-Sunnah.

Dalam hal pemerintah Islam menguruskan zakat, terdapat persyaratan yang amat penting, iaitu berpegang teguh kepada syariat Islam dan berlaku adil. Sekiranya pemerintah Islam berpegang teguh pada syariat Islam dan berlaku adil walaupun terkadang mereka melampaui batas pada sebahagian ajaran Islam kerana kehidupan dunia dan mengikuti hawa nafsunya, kepada mereka tetap diserahkan zakatnya sebagaimana yang telah dijelaskan dalam hadith dan jumbuh ulama. Manakala pemerintah Islam yang tidak berpegang teguh kepada syariat Islam, berlaku tidak adil dalam pengurusannya, bahkan memerangi Islam dan para pendakwahnya dan mereka menggunakan zakat dalam hal menyebarkan kekufurannya, lalu tidak boleh lita menyerahkan zakat kepada pemerintah Islam seperti ini. Ini bersesuaian dengan pandangan ulama kontemporari, al-Qaradawi (1981) yang berpandangan pemerintah Islam yang tidak menegakkan aturan Islam, tidak membela dakwah Islamiah, bersekutu dengan negara kafir untuk menakluk suku dengan nama Islam, menggunakan harta zakat untuk menghancurkan Islam, kepada mereka tidak boleh diserahkan hartanya (jika tidak diminta dan dipaksa oleh pemerintah), yang lebih

utama bagi *muzakki* ialah menyembunyikan hartanya daripada pemerintah dan terus mengagihkan sendiri zakat itu.

#### PENGURUSAN ZAKAT OLEH PEMERINTAH BUKAN ISLAM (SEKULAR)

Pemerintah bukan Islam dalam kajian ini disebut sebagai negara yang bukan berasaskan agama Islam atau disebut juga sebagai negara sekular. Negara sekular ialah negara yang memisahkan antara kepentingan individu dengan kepentingan negara, tetapi negara melindungi kepentingan individu. Negara sekular menempatkan agama dalam kepentingan individu masing-masing. Dan, negara melepaskan ideologi dari pengaruh dan kepentingan agama. Negara tidak mengatur dan tidak mencampuri masalah agama. Negara sekular tidak pernah melarang atau menganjurkan seseorang untuk beragama. Dalam pengertian lain, negara sekular ialah satu konsep *secularism*, iaitu sebuah negara bertujuan menjadi neutral secara rasmi dengan hal agama, tidak menyokong satu agama atau menentang agama yang lain. Sebuah negara sekular juga mendakwa akan melayan semua warganya sama rata tanpa melihat agama dan mencegah dalam hal memberikan hak pelayanan yang lebih untuk seorang warga dari satu agama ke atas agama lain. Negara-negara sekular tidak mempunyai sebuah agama rasmi, walaupun ketiadaan sebuah agama rasmi bukan juga bererti negara tersebut adalah negara sekular (Zulkarnain 2017).

Mengikut sejarah, sekularisasi negara biasanya memberikan kebebasan agama, membuang atau meninggalkan agama rasmi, menghentikan dana awam untuk digunakan untuk suatu agama, membebaskan sistem hukum daripada kawalan agama, membebaskan sistem pendidikan, memberikan kebebasan bagi warganegara yang mengubah agama atau dicegahkan dari agama satu ke agama lain, dan membenarkan kepemimpinan politik berkuasa tanpa mengirakan kepercayaan agama. Namun tidak juga semua negara sekular adalah keseluruhannya sekular dalam polisi yang disepakati dan dilaksanakannya. Di Perancis contohnya, banyak hari suci Kristian ialah cuti rasmi untuk pentadbiran awam, dan guru-guru di sekolah Katolik digajikan oleh negara. Di India, kerajaan memberikan subsidi penerbangan untuk umat Islam yang berangkat haji, misalnya pada tahun 2007, kerajaan telah membelanja Rs47,454 bagi setiap penumpang (Zulkarnain 2017).

Banyak negara hari ini yang sekular dalam amalan mungkin mempunyai sisa *legal* dari satu agama ditubuhkan yang terdahulunya. Sekularisme juga

mempunyai pelbagai samaran yang dapat terserempak dengan sesetengah peringkat agama rasmi. Oleh itu, dalam Dunia Komanwel, ketua negara diperlukan mengambil *Coronation Oath* mengangkat sumpah kepada *uphold the Protestant faith*. Perkembangan terbalik dapat juga timbul, sebuah negara dapat berubah dari negara sekular menjadi negara beragama Islam seperti Iran, iaitu negara disekularkan dinasti Pahlavi telah digantikan oleh Republik Islam. Contoh negara sekular lain, iaitu Turki, Kanada, Perancis dan Singapura (Zulkarnain 2017).

Persoalan pengurusan zakat bagi pemerintah Islam yang zalim mahupun pemerintah yang bukan berasaskan Islam, telah ditemukan beberapa hadith yang berkaitan tentang hal ini. Diriwayatkan oleh Wa'il ibn Hujr, ia berkata: "Aku mendengar seseorang bertanya kepada Nabi Muhammad SAW: "Bagaimana pendapatmu, jika kami mempunyai penguasa, yang tidak memberikan haknya kepada kami, akan tetapi meminta haknya dari kami?". Baginda menjawab: "Dengarlah dan taatlah, sesungguhnya bagi mereka, apa yang mereka perbuat dan bagi sekalian apa yang kalian kerjakan". Selain itu juga dalam riwayat Ahmad daripada Anas RA yang bermaksud: "Sesungguhnya seorang lelaki berkata kepada Nabi Muhammad SAW: "Adakah apabila aku telah mengeluarkan zakat kepada amil, bermakna aku sudah terlepas daripada kewajipan zakat kepada Allah SWT dan Rasul-Nya?". Nabi Muhammad SAW bersabda: "Benar, apabila telah engkau berikan kepada kami, terlepaslah engkau daripada kewajipan zakat kepada Allah SWT dan Rasul-Nya. Engkau memperoleh pahalanya dan dosanya atas mereka yang menukar-nukarkannya". Dalam riwayat lain, daripada Ibn Mas'ud, Nabi Muhammad SAW bersabda: "Sesungguhnya akan terdapat sesudahku, bekas-bekas dan urusan-urusan yang diingkari kamu sekalian". Sahabat bertanya: "Wahai Nabi Muhammad, apa yang kau perintahkan kepada kami?". Baginda menjawab: "Kalian melaksanakan kewajipan yang wajib kepadamu dan meminta kepada Allah SWT yang menjadi hak kalian" (al-Qaradawi 1981).

Hadith di atas mempunyai maksud yang penting, iaitu dibolehkan menyerahkan zakat kepada pemerintah sekular (bukan pemerintah Islam), bahkan boleh menyerahkan kepada pemerintah zalim, dan penyerahan zakat yang dilakukan tersebut mempunyai beberapa persyaratan. Huraian di atas juga menonjolkan nas syarak dan amalan para Sahabat RA serta pendapat ulama muktabar yang bersepakat pengurusan zakat (mengutip mahupun mengagihkan) oleh pemerintah bukan Islam adalah wajar dilakukan dengan beberapa persyaratan, iaitu boleh berlaku adil

dalam pengurusan zakatnya. Manakala sekiranya tidak berlaku adil dalam pengurusan zakat, para ulama berselisih pendapat terhadap hal ini. Imam Maliki, Imam al-Shafi'i, Imam Hanbali berpendapat boleh diserahkan kepada pemerintah sekular lagi zalim sekiranya pengurusan zakat adil. Mereka juga berpendapat haram apabila pengurusan zakat tidak adil, bahkan mereka menyuruh agar *muzakki* mengagihkan sendiri serta menyembunyikan hartanya.

Pemerintah tidak boleh menyerahkan urusan pengurusan zakat tersebut menjadi urusan peribadi masing-masing, memberikan kebebasan untuk mengurus dan mengagihkan sendiri kepada *mustahiq*. Ini kerana ia akan menjejaskan hak-hak rakyat yang beragama Islam, sementara pengurusan zakat melibatkan banyak pihak serta amat memerlukan peraturan dan pengaturan yang hanya boleh dilakukan oleh pemerintah. Tidak diuruskannya harta zakat oleh pemerintah boleh menjejaskan pengurusan zakat itu sendiri, antaranya seperti menjejaskan hak rakyat yang beragama Islam dalam penunaian zakatnya, selain pengurusan zakat menjadi tidak efektif dan efisien boleh menyebabkan ketidakadilan kepada *mustahiq*. Dengan demikian, usaha untuk memberi kesedaran kepada umat Islam berkenaan tanggungjawab menunaikan bayaran zakat, termasuk zakat pendapat adalah perlu digiatkan. Ini boleh dilaksanakan menerusi inisiatif para pemerintah dan masyarakat Islam itu sendiri yang perlu mengarahkan kecenderungan membayar zakat menerusi peneguhan keimanan dan peningkatan kefahaman (Mohd Ali, Hairunnizam & Nor Ghani 2004).

## KESIMPULAN

Hasil kajian penulisan ini digarapkan dengan perincian berikut: Pertama, pemerintah Islam perlu melaksanakan pengurusan zakat (pengutipan mahupun pengagihan) berdasarkan syariat Islam dan dilakukan secara adil. Pihak *muzakki* juga wajib membantu dan menyerahkan zakat kepada pemerintah Islam yang seperti ini, sama ada dilakukan oleh pemerintah Islam itu sendiri atau melalui wakil yang ditunjuknya, kerana ini merupakan syariat Islam. Manakala terhadap pemerintah Islam yang tidak adil lagi zalim, pihak *muzakki* lebih baik menyembunyikan hartanya dan mengagihkan langsung kepada *mustahiq* selama pemerintah tidak meminta dan memaksanya. Kedua, zaman ini sudah tidak lagi ditemukan pemerintah Islam yang menerapkan syariat Islam secara menyeluruh sehingga para ulama muktabar mengeluarkan

fatwa kontemporari, iaitu dapat berlaku adil dalam melakukan pengurusan zakat merupakan syarat bagi pemerintah bukan Islam. Ketiga, implikasi yang dapat dipraktikkan oleh mana-mana negara yang memiliki penduduk beragama Islam, apalagi jika penduduk Islam majoriti. Lalu atas dasar fatwa yang muhtabar tersebut, pemerintah perlu bahkan mesti memberikan perhatian lebih terhadap kepentingan umat Islam dalam hal pengurusan zakat tersebut, antaranya seperti membuat peraturan dan perundangan zakat yang khusus dilaksanakan kepada rakyatnya yang beragama Islam hingga mereka yang beragama Islam mendapatkan haknya untuk menunaikan ibadahnya dengan kemudahan, kepastian hukum dan jaminan yang diberikan oleh pemerintah serta keberkesanan agihan zakat yang berterusan akibat pentadbiran zakat yang diatur oleh pemerintah.

#### RUJUKAN

- al-Bukhari, Muhammad ibn Isma' il. t.th. *Sahih al-Bukhari*. Kitab al-Zakat. Bayrut: Dar Ibn Kathir
- al-Buti, Sa' id Ramadan. 1993. *al-Jihad fi al-Islam*. Bayrut: Dar al-Fikr.
- al-Ghazali, Imam Abu Hamid. 1966. *The Mysteries of Almsgiving: A Translation from Arabic with Notes of the Kitab Asrar al-Zakah of Ghazalli's Ihya' 'Ulum al-Din*. Terj. Faris, Nabih Amin. Beirut: American University of Beirut.
- Hasanuzzaman, S.M. 1991. *Economic Functions of an Islamic State (The Early Experience)*. Leicester: The Islamic Foundation.
- Ibn Hajar al-'Asqalani, Ahmad ibn 'Ali. 1993. *Fath al-Bari bi Sharh Sahih al-Bukhari*. Kitab al-Zakat. Bayrut: Dar al-Fikr.
- Ibn Qudamah. 1994. *al-Mughni*. Bayrut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah.
- Institut Manajemen Zakat. 2010. *Indonesia Zakat and Development Report 2010*. Ciputat: Institut Manajemen Zakat.
- Mohd Ali Mohd Nor, Hairunnizam Wahid & Nor Ghani Md. Nor. 2004. Kesedaran membayar zakat pendapatan di kalangan kakitangan profesional Universiti Kebangsaan Malaysia. *Islamiyyat: Jurnal Antarabangsa Pengajian Islam* 26(2): 59-67.
- Muslim, Abu al-Husayn Muslim ibn al-Hajjaj. 2000. *Sahih Muslim*. Bayrut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah.
- al-Nawawi, Yahya ibn Sharaf. 676H. *al-Majmu' Sharh al-Muhadhdhab*. Bayrut: Dar Ihya' al-Turath al-'Arabi.
- al-Qaradawi, Yusuf. 1981. *Fiqh al-Zakat*. Bayrut: Mu'assasat al-Risalah.
- Zulkarnain Muhammad Ali, Hanifah Ahzami Samiun, Shofian Ahmad & Mat Noor Mat Zain. 2016. Peranan pemerintah dalam pengurusan zakat di Indonesia dan Malaysia. *Jurnal Hadhari: An International Journal* 8(2): 229-243.
- Zulkarnain Muhammad Ali. 2017. Pemantapan perundangan dan pentadbiran zakat di Indonesia. Tesis Doktor Falsafah. Jabatan Syariah, Fakulti Pengajian Islam, Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Khalifah Muhamad Ali  
Fakulti Ekonomi  
Institut Pendidikan Bogor  
16117 Jawa Barat  
INDONESIA  
khalifahma@apps.ipb.ac.id
- Zulkarnain Muhammad Ali  
Jabatan Syariah  
Fakulti Pengajian Islam  
Universiti Kebangsaan Malaysia  
43600 UKM Bangi  
MALAYSIA  
zoel\_k@yahoo.com
- Shofian Ahmad  
Jabatan Syariah  
Fakulti Pengajian Islam  
Universiti Kebangsaan Malaysia  
43600 UKM Bangi  
MALAYSIA  
shofian@ukm.edu.my
- Mat Noor Mat Zain  
Jabatan Syariah  
Fakulti Pengajian Islam  
Universiti Kebangsaan Malaysia  
43600 UKM Bangi  
MALAYSIA  
mnmz@ukm.edu.my

