

**KEBERKESANAN AGIHAN ZAKAT KEPADA  
ASNAF FAKIR DAN MISKIN : KAJIAN KES  
BANTUAN JAYADIRI, JABATAN ZAKAT  
NEGERI KEDAH**

**NOOR SYAFINAS BINTI MUDA**

**UNIVERSITI SAINS MALAYSIA**

**2014**

**KEBERKESANAN AGIHAN ZAKAT KEPADA ASNAF FAKIR DAN  
MISKIN : KAJIAN KES BANTUAN JAYADIRI, JABATAN ZAKAT  
NEGERI KEDAH**

**Oleh**

**NOOR SYAFINAS BINTI MUDA**

**Tesis yang diserahkan untuk  
memenuhi keperluan bagi  
Ijazah Sarjana Sains Kemasyarakatan (Ekonomi)**

**Ogos 2014**

## PENGHARGAAN

Dengan nama Allah yang Maha Pemurah lagi Maha Penyayang...

Alhamdulillah dengan izin dan rahmat Allah, tesis ini berjaya disiapkan. Dalam kesempatan ini saya ingin mengucapkan jutaan terima kasih kepada penyelia saya **Dr. Ku Azam Tuan Lonik** yang telah berkorban masa dan tenaga untuk membimbing dan memberi tunjuk ajar sehingga terhasilnya tesis ini. Terima kasih juga di atas segala kemudahan pengajian yang telah disediakan oleh beliau. Ucapan terima kasih turut ditujukan kepada kakitangan PPPJJ yang turut membantu secara langsung ataupun tidak langsung semasa kajian ini dijalankan. Akhir sekali, ucapan terima kasih yang tidak terhingga kepada ibu bapa dan keluarga serta rakan-rakan yang banyak berkorban dan membantu dalam penulisan tesis ini. Semoga Allah memberkati segala jasa baik sesiapa sahaja yang menyumbang kepada terhasilnya tesis ini.

Terima kasih,

**Noor Syafinas Binti Muda**

Ogos 2014

## SUSUNAN KANDUNGAN

	Halaman
<b>PENGHARGAAN</b>	ii
<b>JADUAL KANDUNGAN</b>	iii
<b>SENARAI JADUAL</b>	vii
<b>SENARAI RAJAH</b>	xi
<b>SENARAI SINGKATAN</b>	xii
<b>SENARAI LAMPIRAN</b>	xiv
<b>ABSTRAK</b>	xv
<b>ABSTRACT</b>	xvii
<b>BAB 1 : PENDAHULUAN</b>	
1.1 Pengenalan	1
1.2 Masalah Kemiskinan Di Malaysia	3
1.3 Pandangan Islam Tentang Masalah Kemiskinan	9
1.4 Sejarah Pentadbiran Zakat Di Malaysia	12
1.5 Jabatan Zakat Negeri Kedah (JZNK)	14
1.6 Latar Belakang Kajian	19
1.7 Pernyataan Kajian	22
1.8 Persoalan Kajian	26
1.9 Objektif Kajian	27
1.10 Metodologi Kajian	27
1.11 Skop Dan Batasan Kajian	28
1.12 Organisasi Penulisan Tesis	29
<b>BAB 2 : ULASAN KARYA</b>	
2.1 Pengenalan	31
2.2 Memahami Kemiskinan	32
2.2.1 Kemiskinan Mutlak, Relatif Dan Isu Kemiskinan	32
2.2.2 Kemiskinan Subjektif	36
2.2.3 Pendapatan Garis Kemiskinan	38
2.3 Kualiti Hidup	39
2.3.1 Pengukuran Kualiti Hidup	39
2.3.2 Indeks Kualiti Hidup Fizikal (PQLI)	41

2.3.3	Indeks Pembangunan Insan (HDI)	41
2.3.4	Indeks Kemiskinan Manusia (HPI)	43
2.4	Kemiskinan Menurut Islam	43
2.5	Zakat Dan Kemiskinan	47
2.5.1	Pensyariatan Zakat	47
2.5.2	Pengertian Zakat	51
2.5.3	Pembayar Zakat	53
2.5.4	Penerima Zakat	55
2.5.5	Keutamaan Agihan Zakat Terhadap Asnaf Fakir Miskin	57
2.5.6	Kadar Agihan Zakat Terhadap Fakir Miskin	59
2.6	Peranan Zakat	60
2.6.1	Peranan Zakat Sebagai Mekanisme Pembasmian Kemiskinan Dan Jaringan Keselamatan Sosial	61
2.6.2	Peranan Zakat dari Aspek Ekonomi	68
2.7	Bantuan Zakat Jayadiri	71
2.8	Kesimpulan	74

### **BAB 3 : METODOLOGI**

3.1	Pengenalan	75
3.2	Latar Belakang Kajian	75
3.2.1	Rangka Kerja Konseptual	76
3.2.2	Kawasan Kajian	77
3.3	Reka Bentuk Kajian	79
3.3.1	Rangka Kerja Penyelidikan	81
3.3.2	Data	83
3.3.3	Instrumen Kajian	86
3.4	Analisis Data	88
3.4.1	Taburan Kekerapan Dan Peratusan (Frekuensi)	89
3.4.2	Peratus Pertambahan	89
3.4.3	Ujian- <i>t</i> Sampel Berpasangan ( <i>Paired Sample t-Test</i> )	90
3.4.4	Indek Watts ( <i>Watts Index</i> )	91
3.4.5	Jadual Silang ( <i>Crosstab</i> )	92
3.4.6	Analisis Soalan Terbuka	93
3.5	Had Dan Batasan Kajian	95

3.6	Kesimpulan	95
-----	------------	----

#### **BAB 4 : ANALISIS KAJIAN – PROFIL**

4.1	Pengenalan	97
4.2	Analisis Kebolehpercayaan	97
4.3	Analisis Profil Responden	98
4.4	Profil Program Bantuan Jayadiri	103
4.5	Analisis Pendapatan	110
4.6	Analisis Jadual Silang ( <i>Crosstab</i> )	113
4.6.1	Hubungkait Antara Kecukupan Modal Yang Diterima Dengan Menerima Bantuan Daripada Agensi Lain	113
4.6.2	Hubungkait Antara Kecukupan Modal Yang Diterima Dengan Tempoh Terima Bantuan	114
4.6.3	Hubungkait Antara Kecukupan Modal Yang Diterima Dengan Jumlah Modal Yang Diterima	116
4.6.4	Hubungkait Antara Tempoh Terima Bantuan Dengan Jumlah Modal Yang Diterima	117
4.6.5	Hubungkait Antara Peningkatan Pendapatan Dengan Kecukupan Modal Yang Diterima	119
4.6.6	Hubungkait Antara Peningkatan Pendapatan Dengan Jumlah Modal Yang Diterima	121
4.6.7	Hubungkait Antara Antara Peningkatan Pendapatan Dengan Tempoh Terima Bantuan	123
4.7	Rumusan Dapatan	125
4.8	Kesimpulan	129

#### **BAB 5 : ANALISIS PENDAPATAN DAN KUALITI HIDUP**

5.1	Pengenalan	131
5.2	Analisis Pendapatan	131
5.2.1	Peningkatan dalam Pendapatan	132
5.2.2	Ujian $-t$	133
5.2.3	Peningkatan Pendapatan Daripada “Miskin Tegar” Kepada “Miskin” Dan Kepada “Melebihi PGK”	134
5.3	Jangka Masa Yang Diperlukan Untuk Keluar Daripada Kemiskinan	136

5.4	Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Peningkatan Pendapatan	138
5.4.1	Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Umur	139
5.4.2	Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Status	140
5.4.3	Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Tahap Pendidikan	141
5.4.4	Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Bentuk Bantuan	142
5.4.5	Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Jenis Perniagaan	144
5.4.6	Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Terima Bantuan Agensi Lain	146
5.4.7	Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Keinginan Meluaskan Perniagaan	147
5.5	Analisis Terhadap Indikator Kualiti Hidup	149
5.5.1	Perumahan	149
5.5.2	Pengangkutan Dan Komunikasi	155
5.5.3	Kesihatan	157
5.5.4	Pendidikan	160
5.6	Permasalahan yang Dihadapi Responden Berkaitan Perniagaan atau Pekerjaan yang Dijalankan	163
5.7	Kesimpulan	166

## **BAB 6 : RUMUSAN DAN KESIMPULAN**

6.1	Pengenalan	
6.2	Rumusan Hasil Kajian	167
6.3	Sumbangan Hasil Kajian	169
6.4	Sumbangan Kepada Bidang Akademik	179
6.5	Implikasi Dasar	180
6.5.1	Pembasmian Kemiskinan dalam Konteks DEB, DPN, DWN dan MBE	180 181
6.5.2	Program Sasar bagi Masyarakat Perdagangan dan Perindustrian Bumiputera (MPPB)	184
6.5.3	Memperhebatkan Pembangunan Modal Insan	
6.6	Cadangan Penambahbaikan Agihan Zakat	185
6.7	Cadangan Kajian Lanjutan	186
6.8	Kesimpulan	190
		191

## SENARAI JADUAL

	Halaman	
1.1	Pendapatan Garis Kemiskinan	6
1.2	Insiden Kemiskinan Mengikut Etnik, Malaysia, 1970-2012	8
1.3	Jumlah Kutipan, Jumlah Agihan Zakat Keseluruhan, dan Agihan Zakat Terhadap Fakir Miskin Negeri Kedah, 1988-2009	17
1.4	Taburan Penduduk Mengikut Kumpulan Etnik, Kedah, 2006-2009	25
3.1	Pendapatan Garis Kemiskinan, Semenanjung Malaysia	76
3.2	Perkaitan Objektif Kajian, Persoalan Kajian dan Kaedah Kajian	80
3.3	Bilangan Penerima Bantuan Jayadiri 2009 hingga April 2011	84
3.4	Bilangan Responden Mengikut Daerah	85
3.5	Rangka Kerja Konseptual bagi Situasi “sebelum” dan “selepas”	90
4.1	Jantina Responden	98
4.2	Umur Responden	99
4.3	Status Perkahwinan Responden	99
4.4	Tahap Pendidikan Responden	100
4.5	Bilangan Tanggungan Responden	101
4.6	Bilangan Isi Rumah Responden	102
4.7	Pekerjaan Utama Responden	102
4.8	Pekerjaan Sampingan	103
4.9	Bentuk Bantuan Yang Diterima Responden	104
4.10	Jumlah Modal Yang Diterima Responden	104
4.11	Kecukupan Modal Yang Diterima oleh Responden	105
4.12	Tempoh Terima Bantuan	106
4.13	Menerima Bantuan Daripada Agensi Lain	107
4.14	Keinginan Meluaskan Perniagaan	108
4.15	Jenis Bantuan Yang Masih Diperlukan Responden	109
4.16	Jenis Perniagaan Yang Dijalankan	110
4.17	Punca Pendapatan Sampingan Lain	111
4.18	Peningkatan Pendapatan Bulanan Responden	112
4.19	Kemampuan Menabung Responden	112
4.20	Hubungkait Antara Menerima Bantuan Daripada Agensi Lain Dengan Kecukupan Modal Yang Diterima	114



4.21	Analisis Khi Kuasa Dua Berkaitan Hubungkait Antara Menerima Bantuan Daripada Agensi Lain Dengan Kecukupan Modal Yang Diterima	114
4.22	Hubungkait Antara Kecukupan Modal Yang Diterima Dengan Tempoh Terima Bantuan	115
4.23	Analisis Khi Kuasa Dua Berkaitan Hubungkait Antara Kecukupan Modal Yang Diterima Dengan Tempoh Terima Bantuan	115
4.24	Hubungkait Antara Kecukupan Modal Yang Diterima Dengan Jumlah Bantuan	117
4.25	Analisis Khi Kuasa Dua Berkaitan Hubungkait Antara Kecukupan Modal Yang Diterima Dengan Jumlah Bantuan	117
4.26	Hubungkait Antara Tempoh Terima Bantuan Dengan Jumlah Modal Yang Diterima	119
4.27	Analisis Khi Kuasa Dua Berkaitan Hubungkait Antara Tempoh Terima Bantuan Dengan Jumlah Modal Yang Diterima	119
4.28	Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Kecukupan Modal Yang Diterima	120
4.29	Analisis Khi Kuasa Dua Berkaitan Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Kecukupan Modal Yang Diterima	121
4.30	Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Jumlah Modal Yang Diterima	122
4.31	Analisis Khi Kuasa Dua Berkaitan Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Jumlah Modal Yang Diterima	123
4.32	Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Tempoh Terima Bantuan	124
4.33	Analisis Khi Kuasa Dua Berkaitan Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Tempoh Terima Bantuan	125
5.1	Taburan Pendapatan “sebelum” dan “selepas” Menerima Bantuan Jayadiri	132
5.2	Keputusan Analisis Ujian t Sampel Berpasangan Untuk Pendapatan “Sebelum” dan “Selepas” Terima Bantuan	133
5.3	Pendapatan Garis Kemiskinan, Negeri Kedah	135
5.4	Peningkatan Pendapatan Responden daripada “Miskin Tegar” kepada “Miskin” dan kepada “Melebihi PGK”	135

5.5	Jangka Masa Keluar Dari Kepompong Kemiskinan	138
5.6	Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Umur	140
5.7	Analisis Khi Kuasa Dua Berkaitan Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Umur	140
5.8	Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Status	141
5.9	Analisis Khi Kuasa Dua Berkaitan Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Status	141
5.10	Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Tahap Pendidikan	142
5.11	Analisis Khi Kuasa Dua Berkaitan Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Tahap Pendidikan	142
5.12	Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Bentuk Bantuan	143
5.13	Analisis Khi Kuasa Dua Berkaitan Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Bentuk Bantuan	144
5.14	Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Jenis Perniagaan	145
5.15	Analisis Khi Kuasa Dua Berkaitan Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Jenis Perniagaan	145
5.16	Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Terima Bantuan Agensi Lain	146
5.17	Analisis Khi Kuasa Dua Berkaitan Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Terima Bantuan Agensi Lain	147
5.18	Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Keinginan Meluaskan Perniagaan	147
5.19	Analisis Khi Kuasa Dua Berkaitan Hubungkait Peningkatan Pendapatan Dengan Keinginan Meluaskan Perniagaan	148
5.20	Faktor-faktor yang Mempengaruhi Peningkatan Pendapatan	148
5.21	Jenis Milikan Rumah	150
5.22	Bilangan Bilik Tidur	151
5.23	Sumber Bekalan Air	151
5.24	Penambahbaikan Rumah	152
5.25	Keselesaian Dengan Keadaan Rumah Yang Didiami	153
5.26	Pemilikan Peralatan Atau Perkakas Rumah	154
5.27	Kecukupan Perkakasan Rumah	154
5.28	Jenis Kenderaan yang Dimiliki Responden	155
5.29	Kecukupan Kenderaan Yang Dimiliki	156

5.30	Alat Komunikasi Yang Dimiliki	156
5.31	Kemampuan Membeli Telefon Bimbit Untuk Anak	157
5.32	Jenis Penyakit Yang Dihadapi Responden	158
5.33	Mendapatkan Rawatan Doktor	159
5.34	Pernah Mendapatkan Rawatan Di Klinik Swasta	159
5.35	Masalah Kewangan Menyebabkan Responden Tidak Mampu Mendapatkan Rawatan Kesihatan Yang Sempurna	160
5.36	Anak Yang Diberhentikan Sekolah Kerana Masalah Kewangan	161
5.37	Kepentingan pendidikan	161
5.38	Masalah Kewangan Menyebabkan Anak-Anak Tidak Mendapat Pendidikan Yang Sempurna	162
5.39	Peningkatan Perbelanjaan Pendidikan Anak-Anak	162

## SENARAI RAJAH

	Halaman
1.1 Carta Organisasi Urus Tadbir Zakat Kedah	16
1.2 Agihan Zakat Fakir Miskin Berbanding Agihan Zakat Keseluruhan	18
1.3 Proses Penerimaan Bantuan Jayadiri	22
1.4 Kadar Kemiskinan Mengikut Negeri, Malaysia Bagi Tahun 2009	23
1.5 Kadar Kemiskinan di Kedah, 1970-2009	24
3.1 Rangka Kerja Konseptual	77
3.2 Peta Daerah Pentadbiran Negeri Kedah	79
3.3 Rangka Kerja Penyelidikan	82
3.4 Proses Analisis Data Yang Digunakan Dalam Kajian	94

## SENARAI SINGKATAN

AIM	Amanah Ikhtiar Malaysia
DEB	Dasar Ekonomi Baru
DPN	Dasar Pembangunan Nasional
DWN	Dasar Wawasan Negara
FELDA	Lembaga Kemajuan Tanah Persekutuan
GLC	Syarikat Berkaitan Kerajaan
HDI	Indeks Pembangunan Insan
HPI	Indeks Kemiskinan Insan
IDB	Islamic Development Bank
IPS	Inisiatif Pembaharuan Strategik
IKHM	Indeks Kualiti Hidup Malaysia
JKM	Jabatan Kebajikan Masyarakat
JZNK	Jabatan Zakat Negeri Kedah
KDNK	Keluaran Dalam Negara Kasar
KDYMM	Ke Bawah Duli Yang Amat Mulia
KEDA	Lembaga Kemajuan Wilayah Kedah
LZS	Lembaga Zakat Selangor
MADA	Lembaga Kemajuan Pertanian Muda
MAIAIM	Majlis Agama Islam dan Adat Istiadat Melayu
MARA	Majlis Amanah Rakyat Malaysia
MBE	Model Baru Ekonomi
MNC	Syarikat Multinasional
MPC	Kecenderungan Mengguna Sut
MPPB	Program Sasar bagi Masyarakat Perdagangan dan Perindustrian Bumiputera
NKEA	Bidang Ekonomi Utama Negara
NKRA	Bidang Keberhasilan Utama Negara
PERKESO	Pertubuhan Keselamatan Sosial
PGK	Pendapatan Garis Kemiskinan
PKS	Perusahaan Kecil dan Sederhana
PPRT	Program Pembangunan Rakyat Termiskin
PPZ	Pusat Pungutan Zakat Wilayah Persekutuan
PQLI	Indeks Kualiti Hidup Fizikal
PZS	Pusat Zakat Selangor
RISDA	Pihak Berkuasa Kemajuan Pekebun Kecil Perusahaan Getah
RMK9	Rancangan Malaysia ke-9
RMK10	Rancangan Malaysia ke-10
SPKR	Skim Pembangunan Kesejahteraan Rakyat
SPM	Sijil Pelajaran Malaysia
SPSS	Statistical Analysis in Social Science
SRP	Sijil Rendah Pelajaran
STPM	Sijil Tinggi Pelajaran Malaysia
TEKUN	Yayasan Tekun Nasional
UKM	Universiti Kebangsaan Malaysia
UM	Universiti Malaya
UNDP	Program Pembangunan Bangsa-Bangsa Bersatu
UPE	Unit Perancang Ekonomi
UPM	Universiti Putra Malaysia

USM            Universiti Sains Malaysia  
UUM            Universiti Utara Malaysia  
YAKED        Yayasan Kemiskinan Darul Aman

## **SENARAI LAMPIRAN**

	Halaman
1.1 Lampiran 1 : Borang Soal Selidik Asnaf Fakir Miskin Penerima Bantuan Jayadiri	206

**KEBERKESANAN AGIHAN ZAKAT KEPADA ASNAF FAKIR DAN  
MISKIN : KAJIAN KES BANTUAN JAYADIRI, JABATAN ZAKAT  
NEGERI KEDAH**

**ABSTRAK**

Al-Quran telah menetapkan zakat sebagai salah satu kefardhuan ke atas setiap orang Islam. Dari sudut sosio-ekonomi, pembayaran zakat merupakan satu tanggungjawab sosial seorang mukmin dalam membantu golongan kurang bernasib baik. Enam daripada lapan asnaf zakat boleh dikategorikan sebagai golongan kurang bernasib baik iaitu *fakir, miskin, muallaf, riqab, gharimin* dan *ibnu sabil*. Dalam melaksanakan amanah sebagai pemungut zakat di negeri Kedah, Jabatan Zakat Negeri Kedah (JZNK) telah memperkenalkan bentuk bantuan perniagaan yang dinamakan Bantuan Jayadiri bertujuan membekalkan modal kepada golongan fakir miskin untuk terlibat dalam kegiatan perniagaan. Melalui bantuan ini diharapkan golongan fakir dan miskin berupaya menjalankan kegiatan perniagaan untuk menyara kehidupan mereka dan sekaligus mampu menjana sumber pendapatan yang stabil bagi mengeluarkan mereka daripada perangkap kemiskinan. Objektif kajian ini adalah untuk melihat sejauh mana Bantuan Jayadiri tersebut mampu mengurangkan kemiskinan dan meningkatkan kualiti hidup di kalangan asnaf fakir miskin yang menerima bantuan tersebut. Pengurangan kemiskinan diukur berdasarkan kepada bilangan fakir miskin yang berjaya memperoleh pendapatan melebihi Pendapatan Garis Kemiskinan (PGK). Manakala peningkatan kualiti hidup, di kalangan fakir miskin ini diukur menggunakan indikator perumahan, pengangkutan dan komunikasi, kesihatan dan pendidikan. Kajian terhadap 180 fakir miskin penerima bantuan tersebut mendapati bahawa seramai 42 orang (23.3%) berjaya keluar daripada kemiskinan dengan memperoleh pendapatan melebihi PGK. Min pendapatan pula telah meningkat daripada RM540 sebelum menerima bantuan kepada RM775 selepas menerima bantuan. Tiga faktor telah mempengaruhi peningkatan pendapatan tersebut secara signifikan iaitu tempoh terima bantuan, bentuk bantuan dan penerimaan bantuan agensi lain. Kajian mendapati kualiti hidup asnaf berkaitan perumahan dan pendidikan telah meningkat berbanding kualiti hidup



kesihatan, pengangkutan dan komunikasi yang tidak menunjukkan peningkatan. Kajian ini turut mendapati bahawa walaupun terdapat pengurangan bilangan asnaf fakir miskin, kesan daripada bantuan tersebut, tetapi peningkatan min pendapatan bulanan hanyalah melepasi PGK yang memungkinan mereka mudah terjerumus kembali ke kancah kemiskinan jika berlaku perubahan keadaan ekonomi khususnya bagi mereka yang berada di pinggiran. Oleh itu, kajian ini mencadangkan agar JZNK menawarkan jumlah modal yang mencukupi untuk keperluan perniagaan asnaf, menyediakan latihan dan bimbingan keusahawanan, bantuan susulan, pemantauan yang lebih aktif dan kerjasama antara JZNK dengan agensi pembasmian kemiskinan yang lain supaya keberkesanan program ini dapat dipertingkatkan.

**THE EFFECTIVENESS OF ZAKAT DISBURSEMENT TO THE POOR AND  
DESTITUTE (*FAKIR AND MISKIN*) : THE CASE OF *BANTUAN JAYADIRI*,  
KEDAH ZAKAT DEPARTMENT**

**ABSTRACT**

Al-Quran has made it compulsory for Muslim to pay zakat. From the socio-economic perspectives, the payment of zakat is a social obligation of a Muslim towards his less-fortunate brethren. Six out of eight people entitled to receive the zakat payment can be categorised as the less fortunate i.e. the poor, the destitute, *muallaf*, *riqab*, *gharimin* and *ibni sabil*. In fulfilling the responsibility as zakat collector in Kedah, the Kedah Zakat Department (KZD) has introduced a program in the form of financial assistance known as the *Bantuan Jayadiri* with the objectives of providing capital to the poor and destitute to engage in a business endeavour. Through this program, it is hoped that the recipients can run a business activity capable of generating stable source of income to support their livelihood and at the same time alleviating them from the poverty trap. This study is undertaken to evaluate the success of this program *Bantuan Jayadiri* in reducing the incidence of poverty and in improving the quality of life of its recipients. Reduction of poverty is measured based on the number of recipients receiving income above the official poverty line income (PLI). On quality of life, this study looked at the standard measure of quality of life namely housing, transportation and communication, health and education. Analysis of 180 recipients shows that 42 recipients managed to free themselves from poverty with income above the PLI after receiving the assistance. Mean monthly income of the respondents has increased from RM450 before receiving the financial assistance to RM775 after receiving the financial assistance. Three significant factors contributed to this increased namely duration of assistance, types of assistance and assistance received from other agencies. On measures of quality of life, it is found that quality of life relating to housing and education has increased. However, quality of life relating to health, transport and communication does not show any improvement. This study also shows that although there is a reduction in the number of poor and destitute as a result of the program, nonetheless the increase in the mean

monthly income is just over the PLI which can easily pull them back into the poverty trap with changing economic condition especially those at the margin. In view of this, this study proposed that JZNK should give a sufficient amount of capital for the *asnaf* to support their business needs, provide entrepreneurialship training and guidance, follow-up assistance, active monitoring, and establishing cooperation between JZNK with other anti-poverty agency, so that the effectiveness of the program can be enhanced.

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Pengenalan**

Dalam usaha menuju ke arah keadilan ekonomi dan sosial menjelang tahun 2020, pembasmian kemiskinan terus menjadi salah satu agenda utama dasar pembangunan negara (Sulochana, 2001). Golongan yang kurang bernasib baik dan terpinggir akan terus mendapat pembelaan bagi memastikan kehidupan mereka terbela dalam usaha membentuk sebuah masyarakat yang mempunyai peluang yang saksama serta mengurangkan isu perkauman dan ketidakseimbangan ekonomi (Reisch, 2002). Keadilan ekonomi adalah penting bagi memastikan agihan pendapatan negara dapat dinikmati oleh rakyat dengan adil dan saksama serta tidak tertumpu kepada golongan tertentu sahaja (Serge dan Kolm, 1995). Macpherson (1985) menyifatkan keadilan ekonomi sebagai kebangkitan keyakinan terhadap nilai kebajikan yang terdapat dalam sistem ekonomi walaupun dalam sistem pasaran bebas kapitalis. Keadilan sosial pula, secara asasnya menurut Benn (1991) (dipetik daripada Crimeen dan Wilson, 1997) ditakrifkan sebagai layanan yang sama rata kepada manusia berdasarkan nilai-nilai kemanusiaan. Farrington dan Farrington (2005) pula menyifatkan keadilan sosial sebagai keadaan di mana setiap ahli dalam masyarakat mendapat peluang yang saksama di dalam penyertaan sosial. Keadilan sosial juga boleh digambarkan melalui keadaan masyarakat yang setiap daripada mereka memiliki hak bersuara, budaya mereka dihormati, dan setiap ahli dalam masyarakat

mempunyai akses yang sama terhadap sumber-sumber dan komunikasi (Shaw, 2002).

Masalah ketidakseimbangan ekonomi dan sosial di Malaysia merupakan warisan peninggalan zaman pemerintahan penjajah. Orang Melayu dibiarkan hidup di kampung dengan menjalankan kegiatan pertanian, perikanan, peniaga kecil-kecilan, pertukangan dan penjaja (Ishak Shari, 1988). Bagi mendapatkan tenaga kerja di sektor perlombongan dan ladang-ladang getah, penjajah mengimport buruh dari India dan Cina. Orang Cina dibawa masuk untuk berkhidmat di sektor perlombongan dan 80% daripada sektor perlombongan timah ini berjaya dikuasai oleh orang Cina, manakala orang India dijadikan buruh upahan di sektor perladangan getah (Kennedy, 1970: 195). Akibatnya jurang agihan pendapatan di kalangan masyarakat bertambah luas khususnya di antara kaum. Masyarakat Melayu hidup dalam kemiskinan. Keadaan ini berterusan hingga tercetusnya rusuhan kaum 13 Mei 1969. Rusuhan terjadi akibat masyarakat Melayu yang tidak berpuas hati dengan penguasaan ekonomi negara oleh orang Cina, manakala orang Cina pula tidak berpuas hati dengan penguasaan politik oleh orang Melayu. Susulan daripada peristiwa ini maka lahirlah Dasar Ekonomi Baru (DEB) yang mempunyai dua matlamat iaitu menyatupadukan kaum dengan mengurangkan kemiskinan dan menyusun semula masyarakat.

Masalah kemiskinan yang melanda pada waktu itu, kebanyakannya dialami oleh golongan yang tinggal di kawasan luar bandar. Memandangkan majoriti masyarakat Melayu tinggal di luar bandar, maka ramai di kalangan mereka yang miskin adalah orang Melayu berbanding dengan kaum-kaum lain. Roslan (2001)

menggambarkan keadaan kemiskinan pada waktu tersebut sebagai “kemiskinan secara amnya adalah Melayu dan Melayu secara amnya adalah miskin”. Maka dengan itu, program pembasmian kemiskinan pada waktu itu, lebih terarah kepada pembasmian kemiskinan di kalangan orang Melayu (Sulochana Nair, 2001).

## **1.2 Masalah Kemiskinan Di Malaysia**

Perbincangan tentang kemiskinan seringkali dikaitkan dengan proses dan kesan pembangunan ekonomi. Demi matlamat mencapai keadilan sosial dan ekonomi, usaha pembasmian kemiskinan ini tidak boleh diserahkan kepada pihak swasta sebaliknya kerajaan perlu memainkan peranan yang aktif. Kerajaan memainkan peranan penting dari segi peruntukan, pengagihan, penstabilan, dan pengaturan (Brown dan Jackson, 1990: 29). Peranan peruntukan oleh kerajaan adalah penting bagi memastikan kebajikan masyarakat melalui penyediaan barangan dan perkhidmatan yang sukar diperolehi dan barangan yang mempunyai sumber yang terhad. Peranan pengagihan pula adalah bertujuan untuk memastikan keadilan dalam agihan pendapatan dapat dicapai. Daripada segi penstabilan pula, kerajaan berperanan untuk mengurangkan inflasi dan pengangguran dengan menggunakan dasar fiskal dan kewangan yang bertujuan untuk meningkatkan kebajikan masyarakat. Peranan pengaturan melalui penguatkuasaan undang-undang juga adalah penting bagi memastikan ekonomi pasaran dapat berfungsi dan memainkan peranan tanpa masalah. Oleh itu, kerajaan memainkan peranan penting untuk menstabilkan ekonomi dan menjaga kebajikan masyarakat. Pertumbuhan ekonomi diharapkan dapat membantu kerajaan dalam usaha menjamin kebajikan rakyat dan pengurangan kemiskinan. Pelbagai program pembangunan negara yang dilaksanakan oleh kerajaan, memberi tumpuan kepada pengurangan masalah kemiskinan. Anoma

(2004) mengatakan bahawa pertumbuhan ekonomi sekitar tahun 1970-2000 telah menyumbang secara signifikan kepada pengurangan kemiskinan di Malaysia. Insiden kemiskinan di Malaysia mencatatkan tren penurunan yang memberangsangkan.

Pada tahun 1970, kadar kemiskinan di Malaysia ialah 49.3%. Kadar kemiskinan ini menurun kepada 16.5% pada tahun 1990, 5.5% pada tahun 2000 dan menurun lagi kepada 5.3% pada tahun 2009. Kalau dilihat daripada sudut angka, penurunan kadar kemiskinan ini adalah sesuatu yang membanggakan dan pujian harus diberikan kepada usaha kerajaan bagi membasmi masalah kemiskinan. Walaupun kadar kemiskinan menunjukkan penurunan yang memberangsangkan tetapi fenomena kemiskinan ini masih juga belum selesai di sebalik pelbagai program pembasmian kemiskinan yang dilaksanakan untuk membantu golongan miskin. RMK9 mensasarkan penurunan kadar kemiskinan kepada 2.8% menjelang 2010 dengan pelbagai program pembasmian kemiskinan. Namun begitu, menurut RMK10, kadar kemiskinan pada tahun 2009 ialah 3.8%. Ini menunjukkan isu kemiskinan masih wujud walaupun pada kadar yang rendah.

Hakikatnya, kadar kemiskinan masih tinggi di kalangan kumpulan etnik tertentu terutamanya orang Melayu. Selain dari itu, pertumbuhan ekonomi juga telah mewujudkan beberapa bentuk kemiskinan yang lain seperti ketidakseimbangan agihan pendapatan intra-etnik, kemiskinan bandar, dan peminggiran sosial (Mohd Taib Dora, 2000: 34). Kenaikan harga barang dan minyak akan menjejaskan lagi keupayaan golongan tersebut daripada segi kewangan. Tambahan pula, 'kesan titisan ke bawah' (*trickle-down effect*) faedah-faedah pembangunan berlaku dengan perlahan menyebabkan hanya sebahagian kecil sahaja daripada golongan yang

berpendapatan rendah ini menerima faedah tersebut, manakala golongan elit politik serta golongan yang menguasai sumber-sumber pengeluaran mendapat lebih banyak faedah daripada pembangunan (Chamhuri Siwar, 1988).

Dalam menentukan golongan yang dikategorikan miskin ini, konsep dan takrif kemiskinan amat penting. Dasar dan strategi pembasmian kemiskinan disasarkan kepada golongan yang dianggap miskin berdasarkan konsep kemiskinan yang digunapakai. Kemiskinan di Malaysia diukur berdasarkan konsep kemiskinan mutlak dan kemiskinan relatif. Kemiskinan mutlak ditakrifkan sebagai satu keadaan di mana pendapatan kasar bulanan tidak mencukupi untuk membeli keperluan minimum sesebuah isirumah yang diukur berdasarkan pendapatan garis kemiskinan (PGK) (Yayasan Basmi Kemiskinan, 2013). Jadual 1.1 menunjukkan PGK semasa negara bagi Semenanjung Malaysia, Sabah dan Labuan, serta Sarawak. Bagi Semenanjung Malaysia, isi rumah yang berpendapatan kurang daripada RM830 sebulan dikategorikan sebagai miskin manakala yang berpendapatan kurang daripada RM520 sebulan pula, dikategorikan sebagai miskin tegar. Bagi kategori miskin di Sabah dan Labuan, PGK yang ditetapkan adalah RM1090 dan RM660 ditetapkan untuk kategori miskin tegar. Manakala di Sarawak, isi rumah yang berpendapatan RM920 ke bawah adalah dalam golongan miskin dan yang berpendapatan RM600 ke bawah dikategorikan sebagai miskin tegar. Oleh itu, sebarang program pembasmian kemiskinan berkaitan kemiskinan mutlak akan melibatkan isi rumah yang berpendapatan dia bawah PGK seperti dalam Jadual 1.1 tersebut.



**Jadual 1.1** : Pendapatan Garis Kemiskinan

<b>Kawasan</b>	<b>Miskin</b>	<b>Miskin Tegar</b>
	Pendapatan Bulanan Isi Rumah (RM)	Pendapatan Bulanan Isi Rumah (RM)
Semenanjung Malaysia	830	520
Sabah dan Labuan	1090	660
Sarawak	920	600

*Sumber : Jabatan Penerangan Malaysia, 2012*

Pada zaman pelaksanaan DEB (1970) yang merupakan tahap awal langkah pembasmian kemiskinan secara serius, kerajaan memberi tumpuan kepada golongan miskin mutlak ini. Setelah pelbagai program pembasmian kemiskinan dilaksanakan, golongan miskin mutlak ini hanya meliputi 2.2% pada tahun 2012 berbanding 49.3% pada tahun 1970. Oleh itu, penekanan kerajaan terhadap program pembasmian kemiskinan pada masa kini lebih terarah kepada kemiskinan relatif. Definisi kemiskinan secara mutlak mempunyai hubungan dengan konsep keperluan asasi, manakala definisi kemiskinan relatif mempunyai hubungan dengan agihan pendapatan dan menggambarkan ketaksamaan ekonomi dan sosial dalam masyarakat (Osman Rani dan Abdul Majid, 1988). Kemiskinan relatif melibatkan golongan yang berpendapatan 40% terendah di negara ini (Sulochana, 2010). Oleh itu, sebarang dasar dan strategi pembasmian kemiskinan oleh kerajaan, akan terarah kepada konsep kemiskinan yang digunakan.

Pelaksanaan program pembasmian kemiskinan dijalankan secara serius oleh kerajaan dalam tempoh Dasar Ekonomi Baru (DEB) (1971-1990). DEB dilancarkan dengan matlamat mengurangkan kemiskinan dan penyusunan semula masyarakat. DEB memberi tumpuan kepada sektor pertanian atau luar bandar dan juga golongan bumiputera kerana masalah kemiskinan pada waktu itu dihadapi oleh golongan

tersebut berbanding golongan lain. Maka dengan itu, kerajaan melaksanakan pelbagai program pembangunan sektor pertanian seperti pembukaan rancangan tanah FELDA, skim perairan raksasa untuk penanaman padi, pemberian subsidi dan bantuan bagi penanam getah, padi dan nelayan serta penyediaan infrastruktur untuk pengeluaran, pemprosesan dan pemasaran barang-barang pengeluaran pertanian. (Mohd. Hafilah Piei, 1988: 244).

Pada tahun 1991, kerajaan memperkenalkan Dasar Pembangunan Nasional (DPN) (1991-2000) bagi menggantikan DEB. DPN mengekalkan matlamat dan strategi-strategi asas DEB dengan tambahan beberapa dimensi baru iaitu 1) strategi pembasmian kemiskinan dengan tumpuan diberikan kepada golongan termiskin dan kemiskinan relatif, 2) meningkatkan penyertaan bumiputera dalam sektor-sektor moden dengan mewujudkan gunatenaga dan pembangunan yang aktif, 3) meningkatkan penglibatan sektor swasta dengan memberi peluang yang lebih luas kepada sektor tersebut untuk terus berkembang dan 4) memberikan latihan yang sesuai untuk pembangunan sumber manusia bagi merebut peluang-peluang yang ada dalam sektor moden (Siti Khadijah, Fauzi Hussin dan Mohd Razani, 2003). Bagi tujuan membasmi kemiskinan tegar, kerajaan melaksanakan Program Pembangunan Rakyat Termiskin (PPRT) dengan memenuhi keperluan asas dan menyediakan infrastruktur asas, menyediakan program latihan dan kemahiran, serta menyediakan pinjaman tanpa faedah (Henderson, et.al, 2002). Agenda pembasmian kemiskinan diteruskan lagi di bawah Dasar Wawasan Negara (DWN) pada tahun 2001 yang merupakan gabungan semua usaha pembangunan yang lepas. Objektif DWN ialah mencapai pertumbuhan mapan dan pengukuhan daya tahan ekonomi serta mewujudkan masyarakat yang bersatu padu dan saksama. DWN masih mengekalkan

strategi pembasmian kemiskinan tanpa mengira kaum, penyusunan semula masyarakat, dan pembangunan yang seimbang. PPRT yang diperkenalkan sebelum ini, diperkukuhkan lagi dengan pelaksanaan Skim Pembangunan Kesejahteraan Rakyat (SPKR) bagi membasmi kemiskinan di kawasan dan di kalangan golongan yang mempunyai kadar kemiskinan yang tinggi. DWN turut memberi penekanan kepada aspek kualiti hidup dengan meningkatkan kemudahan kesihatan, pendidikan, perumahan, dan penyertaan sosial.

Menurut Rancangan Malaysia Kesepuluh (RMK10), insiden kemiskinan di Malaysia telah mencatatkan pengurangan yang ketara iaitu daripada 49.3% pada tahun 1970 kepada 2.2% pada tahun 2012. Jika dilihat daripada angka tersebut, kerajaan telah mencapai kejayaan yang besar dalam mengurangkan kadar kemiskinan. Walaupun penurunan kadar kemiskinan ini adalah tinggi, namun masyarakat bumiputera yang kebanyakannya terdiri daripada rakyat beragama Islam masih jauh ketinggalan berbanding kaum-kaum lain dan mencatat kadar kemiskinan yang paling tinggi saban tahun. Jadual 1.2 berikut menunjukkan kadar kemiskinan masyarakat bumiputera berbanding kaum-kaum lain bermula tahun 1970 hingga 2012.

**Jadual 1.2:** Insiden Kemiskinan Mengikut Etnik, Malaysia, 1970-2012

Etnik	Tahun							
	1970 (%)	1976 (%)	1984 (%)	1992 (%)	1999 (%)	2004 (%)	2009 (%)	2012 (%)
Bumiputera	64.8	46.4	28.7	17.5	12.3	8.3	5.3	2.2
China	26.0	17.4	7.8	3.2	1.2	0.6	0.6	0.3
India	39.2	27.3	10.1	4.5	3.4	2.9	2.5	1.8
Lain-lain	44.8	33.8	18.8	21.7	25.5	6.9	6.7	1.5

*Sumber: Unit Perancang Ekonomi, 2011*

Oleh itu, bagi menuju ke arah pembangunan sosioekonomi secara inklusif, RMK10 memberi penekanan kepada ketakseimbangan agihan pendapatan dan pengurangan kemiskinan dengan mensasarkan pengurangan insiden kemiskinan daripada 3.85% pada tahun 2009 kepada 2% pada tahun 2015, meningkatkan purata pendapatan isi rumah 40% terendah daripada RM1,440 pada tahun 2009 kepada RM2,300 pada tahun 2015, memperbaiki ketakseimbangan pendapatan keseluruhan dengan mengurangkan pekali Gini daripada 0.441 pada tahun 2009 kepada 0.420 pada tahun 2015, dan meningkatkan peratusan isi rumah 40% terendah yang mempunyai kelayakan SPM atau ke atas daripada 30% pada tahun 2009 kepada 45% pada tahun 2015. Dalam usaha merapatkan jurang ketaksamaan ini, kerajaan menjalankan pelbagai program di bawah Program Transformasi Ekonomi (ETP) untuk mengangkat isi rumah berpendapatan rendah yang merangkumi 40% masyarakat Malaysia serta berusaha untuk mewujudkan Program-program PKS (perusahaan kecil dan sederhana) Bumiputera Berprestasi Tinggi bagi memupuk generasi baru pengusaha bumiputera bertaraf dunia (Performance Management And Delivery Unit, 2013).

### **1.3 Pandangan Islam Tentang Masalah Kemiskinan**

Pada pandangan Islam, usaha pembasmian kemiskinan bukan sahaja terletak pada individu berkenaan, tetapi juga oleh setiap individu dalam masyarakat dan negara kerana seluruh masyarakat akan disoal di akhirat kelak jika terdapat golongan miskin dalam masyarakat tersebut dan tidak ada usaha untuk menghindarkannya (Mansor Jusoh, 1986). Antara usaha pembasmian kemiskinan menurut Islam adalah seperti yang dinyatakan oleh Al-Qardhawi (1988) iaitu melalui pekerjaan, bantuan

daripada saudara-mara, institusi zakat, jaminan daripada perbendaharaan Islam daripada pelbagai hasil pendapatan, mewajibkan hak yang lain selain zakat dan sedekah atau derma sukarela. Mohd Fauzi dan Ahmad Fauzee (2007: 94) pula menyatakan bahawa antara kaedah pembasmian kemiskinan menurut Islam adalah dengan berusaha mencari pekerjaan dan kekayaan, peranan institusi zakat dan peranan kerajaan daripada segi ekonomi dalam menghindarkan amalan negatif seperti aktiviti sorok barangan, pembekuan harta, riba, dan sebarang aktiviti yang menjejaskan kepentingan sosial seperti perjudian, pasaran gelap, spekulasi, rasuah, penipuan dalam jual beli, amalan orang tengah, pengkhianatan, kronisme, bermewah-mewahan dan pelbagai lagi gejala negatif yang lain.

Zakat merupakan salah satu mekanisme pembasmian kemiskinan dalam Islam bagi membantu golongan fakir miskin. Zakat merupakan salah satu daripada rukun Islam yang lima. Tuntutan zakat telah dinyatakan di dalam Al-Quran sebanyak 58 kali (Mahyuddin dan Abdullah, 2011). Pengertian zakat boleh dilihat daripada dua sudut, iaitu pengertian daripada sudut bahasa dan pengertian daripada sudut istilah. Menurut al-Latif Masyhur (2002: 22), pengertian zakat daripada segi bahasa bermaksud keberkatan, pertumbuhan, penyucian dan kebaikan. Ini kerana zakat dapat mengembangkan harta yang telah dikeluarkan zakatnya dan menjauhkannya daripada segala kerosakan. Manakala definisi zakat daripada segi istilah membawa maksud sejumlah harta tertentu yang diwajibkan Allah s.w.t untuk diserahkan kepada orang-orang yang berhak menerimanya (Aidit Ghazali, 1998: 6). Mohamad Uda Kasim (2004: 13) telah merangkumkan definisi zakat berdasarkan definisi-definisi yang dikemukakan oleh para fuqaha sebagai penyerahan wajib sebahagian harta kekayaan kepada golongan orang yang berhak menerimanya melalui amil yang

bertauliah bagi mencari keredhaan Allah s.w.t, penyucian diri dan harta untuk membangunkan masyarakat berdasarkan syarat-syarat yang ditentukan oleh syarak.

Golongan yang berhak menerima zakat dipanggil asnaf dan golongan ini telah ditentukan oleh Allah SWT berdasarkan ayat Al-Quran yang bermaksud:

*“Sesungguhnya zakat-zakat itu hanyalah untuk orang fakir dan orang miskin, pengurus-pengurus (amil) zakat, para muallaf yang dipujuk hatinya, untuk hamba-hamba sahaya yang hendak memerdekakan dirinya, dan orang yang berhutang untuk jalan Allah, dan orang yang sedang dalam perjalanan, sebagai sesuatu ketetapan yang diwajibkan Allah. Dan Allah Maha Mengetahui, lagi Maha Bijaksana.”* (Surah At-Taubah; Ayat 60)

Daripada tafsiran ayat di atas, jelas menunjukkan bahawa terdapat lapan golongan penerima zakat yang dikenali sebagai asnaf. Golongan asnaf tersebut ialah fakir, miskin, *amil*, *muallaf*, hamba yang ingin memerdekakan dirinya, orang yang berhutang, orang yang berjuang pada jalan Allah, dan orang yang bermusafir.

Para ulama memberi penekanan bahawa fakir dan miskin merupakan golongan yang diberi keutamaan dalam penerimaan harta zakat (Mahyuddin dan Abdullah, 2011). Ini bersesuaian dengan objektif zakat yang bertujuan untuk membasmi kemiskinan. (Jamil Othman, Aidit Ghazali et.al. 1990; Al-Qardawi, 2000; Patmawati, 2007; Dogarawa, 2009). Penerimaan zakat dapat memastikan setiap masyarakat dapat menikmati kehidupan sekurang-kurangnya pada tahap kualiti hidup yang minimum dan dengan itu dapat menjamin kebajikan sosial masyarakat. Oleh

itu, zakat seharusnya dapat membantu golongan fakir miskin daripada terus dibelenggu masalah kemiskinan.

Selain itu, daripada sudut ekonomi, mekanisme pengagihan zakat yang mendapatkan dana daripada golongan kaya untuk diagihkan kepada golongan miskin, dapat menangani masalah pengagihan dan merapatkan jurang pendapatan di antara mereka. Patmawati (2006), yang mengkaji kesan agihan zakat terhadap agihan pendapatan ke atas asnaf fakir miskin di Selangor mendapati agihan zakat berjaya mengurangkan ketidakseimbangan agihan pendapatan di kalangan asnaf fakir dan miskin dengan menggunakan pekali Gini.

Zakat dan kemiskinan berkait rapat antara satu sama lain. Ini kerana tujuan utama zakat adalah untuk membasmi kemiskinan memandangkan golongan fakir miskin menjadi keutamaan penerima zakat. Namun begitu, kesan dan impak pelaksanaan zakat di Malaysia masih belum mencapai tahap potensi yang sebenarnya dalam pembasmian kemiskinan.

#### **1.4 Sejarah Pentadbiran Zakat di Malaysia**

Pada zaman pemerintahan Rasulullah s.a.w, pelaksanaan sistem ekonomi Islam berjalan dengan kerangka yang sebenar. Institusi zakat berperanan sepenuhnya dalam membangunkan sosioekonomi umat Islam pada ketika itu. Masalah kemiskinan pada waktu itu dapat diatasi melalui pelaksanaan sistem zakat yang berkesan serta tingkat kebajikan masyarakat turut meningkat.

Pada masa pemerintahan Khalifah Abu Bakar As-Siddiq, beliau memerangi golongan yang tidak mahu membayar zakat dan menganggap mereka yang enggan membayar zakat sebagai murtad. Pentadbiran zakat berjalan dengan lancar melalui perlantikan pegawai-pegawai zakat di seluruh pelusuk Tanah Arab pada ketika itu menyebabkan zakat telah mencapai matlamat yang sebenarnya. Pada zaman pemerintahan Khalifah Umar Abdul Aziz pula, amat sukar untuk menjumpai orang-orang miskin kerana kebajikan mereka terus terbelah.

Selepas ketibaan Islam di Tanah Melayu, zakat diterima sebagai pegangan umat Islam sama seperti solat, puasa dan haji. Namun begitu, tidak ada sistem zakat yang tersusun oleh pemerintah atau kerajaan pada waktu itu. Penduduk kampung mengeluarkan zakat dan diberikan kepada guru-guru agama untuk diagihkan kepada golongan asnaf yang wajib menerimanya mengikut keperluan mereka. Guru-guru agama ini bertindak sebagai amil dan mereka diberi kepercayaan oleh masyarakat kerana lebih arif berhubung kefardhuan zakat termasuklah hal-hal berkaitan *haul*<sup>i</sup>, *nisab*<sup>ii</sup>, pengiraan zakat, golongan yang layak mengeluarkan zakat serta masalah pengutipan dan pengagihan.

Selepas kedatangan Inggeris, pentadbiran negeri-negeri Melayu dibahagikan kepada dua bahagian. Bahagian pertama adalah yang berkaitan hal ehwal agama Islam dan adat istiadat Melayu yang diserahkan kepada satu badan negeri yang

---

<sup>i</sup>*Haul* membawa maksud genap tempoh masa setahun atau jumlah 12 bulan sesuatu harta zakat itu dimiliki, sama ada berpandukan kalender Masihi atau Hijri. Adalah lebih afdal menggunakan tempoh haul berdasarkan tahun Islam kerana ia lebih tepat berbanding tahun Masihi (Hamizul, 2011: 201).

<sup>ii</sup>*Nisab* adalah nilai minimum yang wajib dikeluarkan zakat bagi sesuatu jenis harta zakat. Misalnya bagi zakat berasaskan wang, ia disandarkan kepada harga semasa 85gram emas pada satu-satu masa dan zakat ternakan kambing pula ialah 40 ekor. Bagi setiap harta zakat ada nisab tertentu yang telah ditentukan oleh syarak (Hamizul, 2011: 201).



dikenali sebagai Majlis Agama Islam dan Adat Istiadat Melayu (MAIAIM). Bahagian yang kedua adalah berkaitan selain daripada hal-ehwal Islam seperti perundangan awam, kewangan, pendidikan dan sebagainya yang ditadbir dan dikawal selia oleh penjajah Inggeris. Dengan tertubuhnya MAIAIM di setiap negeri, pentadbiran zakat telah diletakkan di bawah bidang kuasa badan ini.

Kelantan merupakan negeri pertama yang menubuhkan badan ini yang seterusnya menjadi model kepada negeri-negeri lain dalam hal yang berkaitan Islam pentadbiran zakat di kampung masing-masing. Sebahagian daripada kutipan zakat akan diserahkan kepada kerajaan negeri sebagai satu daripada sumber pembiayaan hal-ehwal negeri berkaitan dengan Islam (Aidit Ghazali, 1998). Sehingga ke hari ini, pentadbiran zakat diuruskan oleh kerajaan negeri di bawah Majlis Agama Islam Negeri. Namun begitu terdapat beberapa buah negeri yang mana pentadbiran zakat diletakkan di bawah satu badan khusus contohnya Pusat Pungutan Zakat (PPZ) di Wilayah Persekutuan dan Pusat Zakat Selangor (PZS) di Selangor.

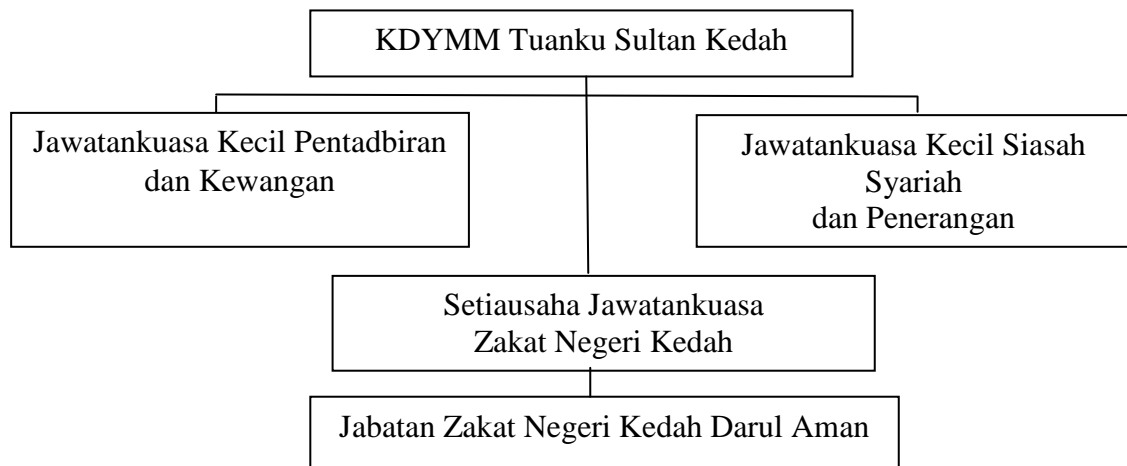
### **1.5 Jabatan Zakat Negeri Kedah (JZNK)**

Menurut Jabatan Zakat Negeri Kedah (2011), pentadbiran zakat di negeri Kedah diletakkan di bawah sebuah badan lembaga bebas yang dipanggil Jawatankuasa Zakat yang kini dikenali sebagai Jabatan Zakat Negeri Kedah (JZNK). Enakmen zakat mula diperkenalkan apabila suatu masa dahulu, terdapat banyak aduan dilakukan oleh golongan fakir miskin yang merasakan keadaan mereka tertindas dan memerlukan bantuan. Ini kerana terdapat golongan yang tidak mahu

mengeluarkan zakat serta memberi zakat kepada golongan yang tidak sepatutnya. Masalah ini diadukan kepada pemangku sultan Kedah pada waktu itu iaitu Al Marhum Tuanku Mahmud Ibni Al Marhum Sultan Ahmad Tajuddin. Baginda berpendapat, hal kutipan zakat sepatutnya diletakkan di bawah kuasa Ketua Negara seperti di zaman Rasulullah dan Khulafa' Al Rasyidin. Oleh itu, Al Marhum Duli Yang Maha Mulia Tuanku Mahmud menitahkan tiga orang ulamak terkenal untuk menggubal rang undang-undang berkaitan zakat. Mereka menerbitkan satu notis penerangan berkaitan zakat yang diedar dan ditampal di serata tempat di negeri Kedah. Pada tahun 1955, undang-undang zakat negeri kedah di kenali sebagai Enakmen Zakat Tahun 1374 (1955) di laksanakan atas perkenan KeBawah Duli Yang Mulia Al Marhum Sultan Badlishah Ibn Al Marhum Sultan Abdul Hamid Halim Shah.

Kini, Jabatan Zakat Negeri Kedah diketuai oleh Tuanku Sultan Kedah dan baginda melantik sebuah jawatankuasa yang dinamakan Jawatankuasa Zakat Negeri Kedah Darul Aman (JZNK) yang bertanggungjawab di dalam urusan kutipan zakat dan pengagihannya kepada asnaf-asnaf yang ditentukan oleh syarak. Rajah 1.1 menunjukkan carta organisasi urus tadbir zakat bagi negeri Kedah.

**Rajah 1.1** : Carta Organisasi Urus Tadbir Zakat Kedah



*Sumber: Jabatan Zakat Negeri Kedah, 2011*

Daripada 8 golongan asnaf yang layak menerima zakat, JZNK hanya mengagihkan zakat kepada 7 golongan sahaja. Asnaf *riqab* (hamba) dianggap sudah tidak wujud pada masa kini dan tiada agihan zakat diberikan kepada asnaf tersebut. Asnaf fakir miskin adalah golongan asnaf yang diberi keutamaan dalam agihan zakat oleh JZNK. Hal ini dapat dilihat melalui Jadual 1.3 yang menunjukkan jumlah kutipan zakat, jumlah agihan zakat keseluruhan, agihan zakat terhadap fakir miskin dan peratus agihan kepada fakir miskin berbanding jumlah agihan keseluruhan oleh JZNK. Daripada Jadual 1.3 tersebut, didapati bahawa agihan kepada asnaf fakir miskin adalah hampir separuh daripada agihan zakat keseluruhan, sekaligus menunjukkan bahawa JZNK telah memberikan keutamaan agihan zakat kepada golongan tersebut.

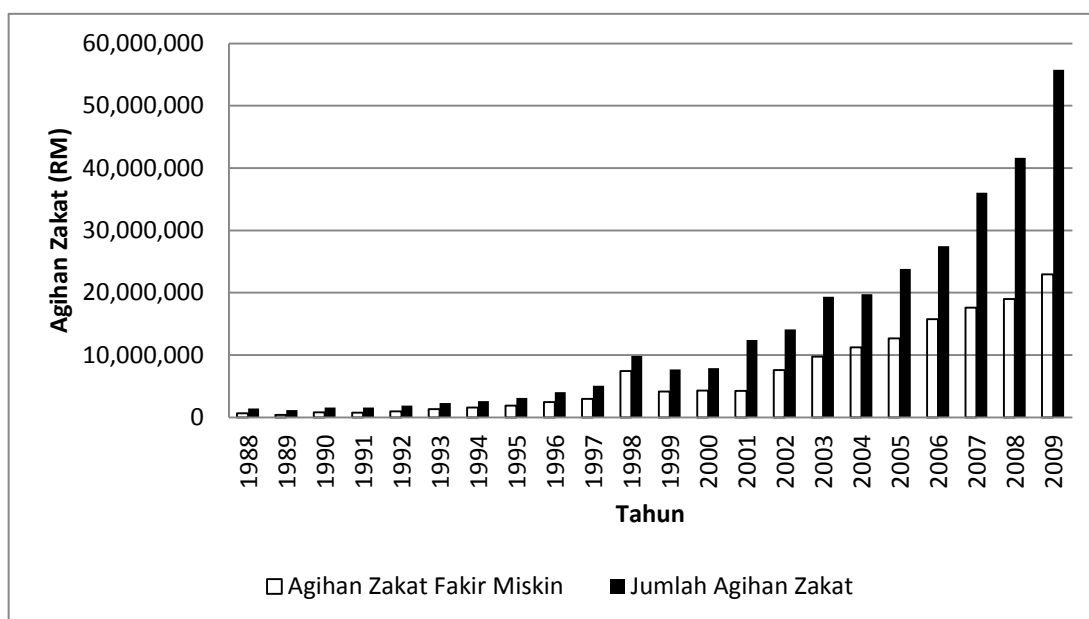
**Jadual 1.3** : Jumlah Kutipan, Jumlah Agihan Zakat Keseluruhan, dan Agihan Zakat Terhadap Fakir Miskin Negeri Kedah 1988-2009

Tahun	Jumlah Kutipan Zakat (RM)	Jumlah Agihan Zakat Keseluruhan (RM)	Agihan Zakat Terhadap Fakir Miskin (RM)	Peratus Agihan Kepada Fakir Miskin Berbanding Jumlah Agihan Keseluruhan (%)
1988	4,289,794.15	1,430,245.82	636,403.35	44.50
1989	4,208,652.68	1,176,041.78	418,064.28	35.55
1990	3,202,337.73	1,587,233.38	787,483.98	49.61
1991	3,168,010.56	1,569,391.65	753,479.27	48.01
1992	4,399,743.61	1,891,600.45	940,406.72	49.71
1993	5,719,487.46	2,319,064.76	1,338,039.50	57.70
1994	6,506,119.24	2,608,500.88	1,560,819.40	59.84
1995	7,185,982.02	3,118,273.01	1,893,560.90	60.72
1996	8,593,338.00	4,020,035.45	2,468,094.30	61.39
1997	10,241,025.00	5,050,802.72	2,958,309.81	58.57
1998	12,959,867.00	9,864,436.33	7,430,208.20	75.32
1999	11,137,640.00	7,704,483.64	4,165,576.00	54.07
2000	11,137,640.00	7,916,722.75	4,280,051.00	54.06
2001	16,483,879.00	12,431,355.74	4,247,682.67	34.17
2002	18,222,681.00	14,087,578.13	7,599,992.40	53.95
2003	22,072,374.00	19,372,187.00	9,769,116.00	50.43
2004	25,040,911.36	19,784,653.36	11,240,142.00	56.81
2005	30,404,067.32	23,826,747.92	12,661,672.97	53.14
2006	38,891,349.58	27,467,102.52	15,753,431.00	57.35
2007	40,025,418.66	36,062,046.00	17,625,384.00	48.88
2008	57,510,673.24	41,637,492.81	18,996,752.50	45.62
2009	71,129,526.90	55,785,120.00	22,922,906.00	41.09

Sumber: Jabatan Zakat Negeri Kedah, 2010

Manakala Rajah 1.2 pula menunjukkan dengan lebih jelas perbandingan antara agihan zakat terhadap fakir miskin berbanding agihan zakat keseluruhan. Keutamaan agihan zakat terhadap fakir miskin ini adalah selari dengan pendapat Al Qardawi (2000) yang mengatakan bahawa fakir dan miskin merupakan golongan yang paling diberi keutamaan berbanding asnaf yang lain dan memenuhi keperluan golongan ini adalah merupakan objektif utama zakat. Agihan zakat terhadap fakir miskin juga dilihat meningkat setiap tahun berikutan jumlah kutipan yang sentiasa meningkat.

**Rajah 1.2** : Agihan Zakat Fakir Miskin Berbanding Agihan Zakat Keseluruhan



Sistem zakat diharapkan dapat mengurangkan masalah kemiskinan yang membelenggu masyarakat Melayu kerana mekanisme zakat ini sememangnya hanya ditumpukan khas kepada masyarakat Melayu yang beragama Islam. Prestasi kutipan zakat di negeri Kedah adalah sangat memberangsangkan, namun nasib golongan miskin masih tidak terbela sepenuhnya. JZNK telah memperkenalkan 26 skim bantuan untuk asnaf fakir miskin bagi membantu golongan yang serba kekurangan ini meneruskan kelangsungan hidup mereka. Skim bantuan yang diberikan merangkumi jenis bantuan dari segi kewangan bulanan, pendidikan, bencana alam, perumahan, kesihatan, dan bantuan dalam bentuk perniagaan atau pekerjaan. Bantuan dalam bentuk perniagaan atau pekerjaan dilihat mampu memberikan masa depan yang cerah dalam usaha pembasmian kemiskinan berbanding jenis bantuan yang lain. Ini kerana jenis bantuan ini bersifat produktif yang mampu mengeluarkan penerima zakat daripada kemiskinan dan seterusnya menjadi pembayar zakat dalam jangka masa panjang. Bantuan perniagaan atau pekerjaan ini dinamakan Bantuan Jayadi

Bantuan Jayadiri merupakan salah satu skim bantuan asnaf fakir miskin yang mensasarkan golongan asnaf yang berkemampuan untuk bekerja. Mereka dibantu dengan meringankan pekerjaan mereka, meluaskan kerjaya sedia ada atau membentuk kerjaya sendiri dengan harapan golongan ini akhirnya mampu untuk keluar daripada kepompong kemiskinan dan mampu berdikari dengan usaha mereka sendiri tanpa mengharapkan bantuan luar secara berterusan.

## **1.6 Latar Belakang Kajian**

Kajian ini dijalankan untuk mengkaji keberkesanan pengagihan zakat terhadap asnaf fakir miskin yang menerima Bantuan Jayadiri daripada Jabatan Zakat Negeri Kedah (JZNK). Bantuan Jayadiri merupakan salah satu daripada 19 jenis skim bantuan zakat yang diberikan kepada asnaf fakir miskin. Bantuan Jayadiri ini bertujuan untuk menyalurkan sumber pendapatan kepada asnaf fakir miskin yang berdaya maju dan mempunyai kemahiran dalam bidang yang dipohon atau yang telah menceburi bidang tersebut, supaya mereka dapat membebaskan diri daripada kelompok asnaf. Antara skim bantuan lain yang ditawarkan kepada asnaf fakir miskin ialah bantuan miskin tahunan, bantuan kewangan miskin tahunan, bantuan makanan miskin tahunan, bantuan persekolahan bulanan penuntut miskin, bantuan sara hidup sekaligus dan lain-lain. Namun begitu, kajian ini hanya memberi fokus kepada Bantuan Jayadiri sahaja berbanding jenis bantuan lain. Ini kerana, program seperti ini berupaya menjana pendapatan jangka panjang dan membantu mentransformasikan mereka menjadi usahawan dan seterusnya berubah daripada penerima zakat kepada pembayar zakat (Rosbi dan Sanep, 2011).

Bantuan Jayadiri telah mula diperkenalkan pada tahun 1986 tetapi ianya hanya diberi penekanan mulai tahun 2008 hingga sekarang. Asnaf fakir miskin diberi bantuan bagi memulakan perniagaan sama ada dalam bentuk bantuan kewangan atau bantuan bukan kewangan. Asnaf fakir miskin yang layak menerima bantuan tersebut adalah yang berupaya dan berpotensi untuk menambah pendapatan sendiri dan berpotensi untuk mengubah hidup mereka. Kebiasaannya mereka telah menjalankan perniagaan kecil-kecilan dan perlu dibantu untuk lebih maju. Bagi bantuan dalam bentuk kewangan, mereka akan diberi wang tunai sebagai modal pusingan. Manakala bantuan bukan kewangan pula, diberi dalam bentuk pemberian barang atau peralatan yang diperlukan untuk menjalankan aktiviti ekonomi yang dipohon. Had maksimum yang diberikan adalah sehingga RM5,000 namun begitu bagi pemberian dalam bentuk wang tunai, nilai yang diberi adalah terhad kepada RM3,000 sahaja. JZNK banyak memberi bantuan perniagaan dalam bentuk barangan seperti mesin uli tepung, mesin jahit, alat berniaga dan lain-lain bagi mengelak wang digunakan untuk tujuan lain. Pemberian bantuan yang paling tinggi setakat ini iaitu sehingga Jun 2011, adalah melibatkan pembelian perahu nelayan bernilai RM5,000. Asnaf miskin yang layak menerima bantuan tersebut adalah yang berupaya dan berpotensi untuk menambah pendapatan sendiri dan berpotensi untuk mengubah hidup mereka. Kebiasaannya mereka telah menjalankan perniagaan kecil-kecilan dan perlu dibantu untuk lebih maju. Pemohon juga haruslah mempunyai kebolehan, minat, keinginan untuk belajar dan kemampuan fizikal untuk menjalankan perniagaan atau pekerjaan tersebut.

Syarat permohonan yang telah ditetapkan oleh JZNK untuk memohon Bantuan Jayadiri ini mestilah beragama Islam dan dikategorikan sebagai miskin iaitu

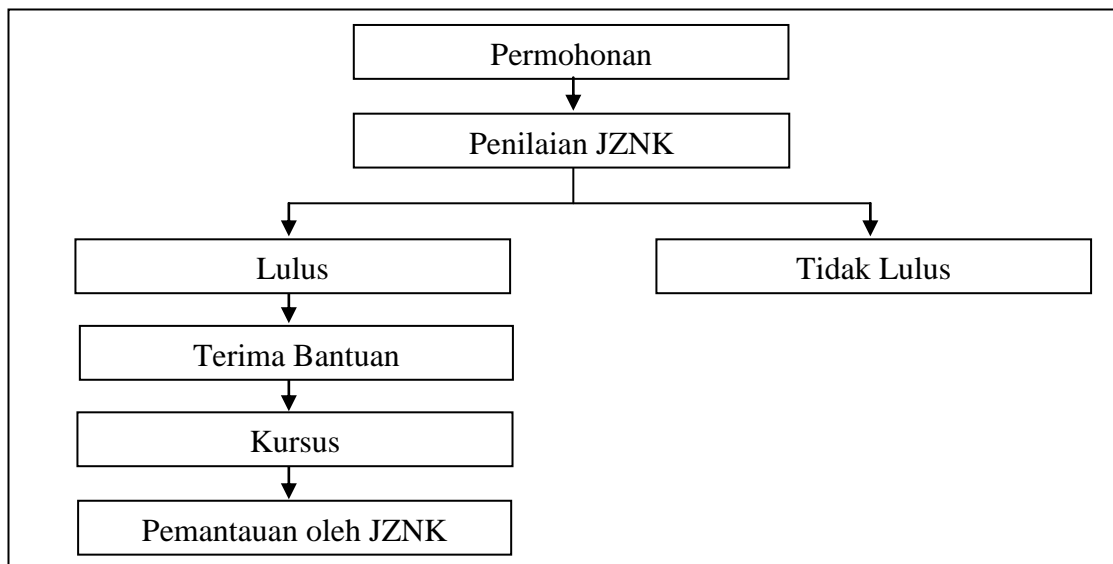
berpendapatan kurang daripada RM720 sebulan dengan mengambil kira bilangan tanggungan ahli keluarga. JZNK turut membuat penilaian terhadap perbelanjaan keperluan asasi isi rumah iaitu perlindungan, makanan, pakaian, pendidikan, perubatan, dan pengangkutan. Mengikut penilaian JZNK, Seseorang itu ditakrifkan fakir atau miskin jika pendapatan isi rumahnya tidak mencukupi untuk keperluan asas tersebut. Asnaf perlu menulis surat permohonan kepada JZNK atau Pusat Zakat Daerah masing-masing untuk memohon Bantuan Jayadiri. Setelah surat diterima, pegawai daripada JZNK dan Pusat Zakat Daerah akan datang menemui asnaf untuk membuat siasatan atau tinjauan tentang keadaan kehidupan sebenar asnaf tersebut. Berdasarkan siasatan dan tinjauan yang dilakukan, pegawai terbabit akan membuat keputusan sama ada asnaf yang memohon tersebut, layak menerima bantuan atau pun tidak. Seterusnya, urusan pemberian bantuan kepada asnaf akan dimulakan. Selain daripada itu, JZNK juga turut menggunakan pendekatan ejen. Imam masjid atau amil yang dilantik ditugaskan untuk mengenalpasti anak khariah mereka yang tidak mempunyai pendapatan yang mencukupi tetapi mempunyai kemahiran dan berkemahuan untuk mengubah taraf hidup dengan menceburi bidang perniagaan. Ejen kemudiannya boleh berbincang dengan anak khariah mereka dan terus membawanya ke Pusat Zakat Daerah untuk diberi bantuan dalam bentuk Bantuan Jayadiri.

Setelah menerima bantuan, penerima Bantuan Jayadiri ini dikehendaki menghadiri bengkel “Pengurusan Perniagaan Berkesan” yang dianjurkan oleh JZNK selama satu hari secara percuma. Bengkel ini diadakan bertujuan untuk memberi motivasi keusahawanan, perancangan perniagaan, pengurusan kewangan dan juga latihan dalam kumpulan. Kesemua pengetahuan adalah pada peringkat asas sahaja.



Penceramah bengkel ini terdiri daripada pensyarah jemputan, biasanya dari Universiti Utara Malaysia (UUM) dan pegawai JZNK. JZNK juga turut membuat pemantauan ke lokasi perniagaan dari semasa ke semasa secara rawak bagi meninjau perkembangan asnaf. Pemantauan dibuat untuk melihat sejauh mana bantuan yang diberikan memberi kesan kepada kemajuan perniagaan yang dijalankan. Rajah 1.3 menunjukkan proses penerimaan Bantuan Jayadiri.

**Rajah 1.3** : Proses Penerimaan Bantuan Jayadiri

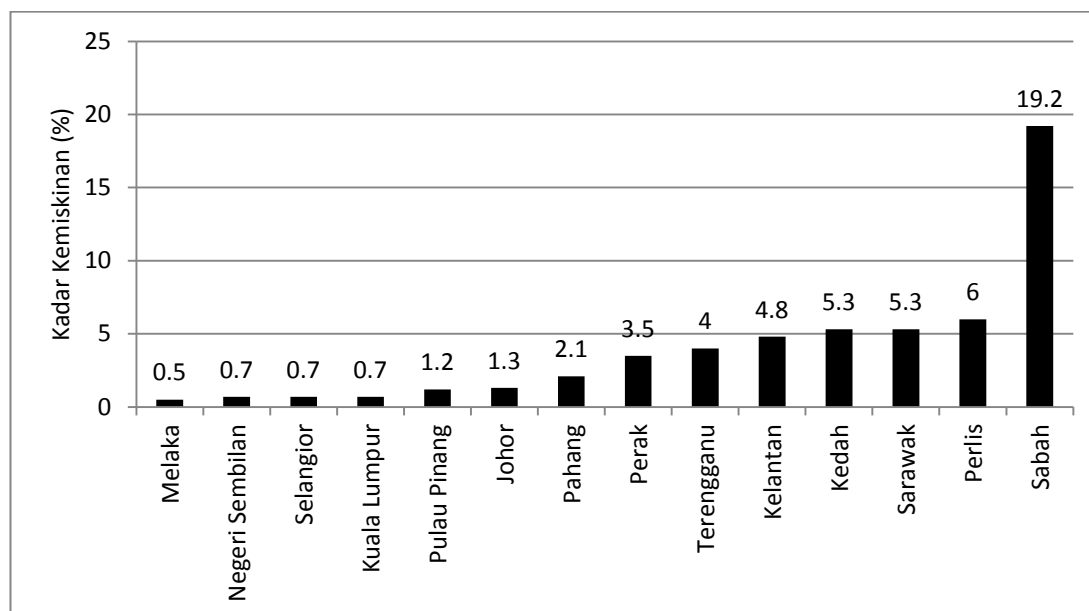


## 1.7 Pernyataan Masalah

Isu kemiskinan di Malaysia sudah diperkatakan sejak sekian lama. Usaha pembasmian kemiskinan telah pun bermula sejak pelaksanaan Dasar Ekonomi Baru (DEB) yang dilancarkan oleh kerajaan pada tahun 1970. Sehingga kini, pelbagai usaha dan projek pembangunan dijalankan oleh kerajaan untuk golongan fakir miskin seperti Program Pembasmian Kemiskinan, Program Keusahawanan dan Program Pembangunan Ekonomi.

Namun begitu dari segi pencapaian, terdapat beberapa buah negeri yang masih dikategorikan sebagai negeri kurang maju dan mengalami masalah kemiskinan yang tinggi jika dibandingkan dengan negeri-negeri yang lain. Rajah 1.4 berikut menunjukkan kadar kemiskinan mengikut negeri-negeri di Malaysia bagi tahun 2009. Berdasarkan rajah tersebut, didapati bahawa Sabah mengalami kadar kemiskinan yang paling tinggi (19.2%) dan diikuti oleh Perlis (6.0%). Manakala Sarawak dan Kedah berkongsi tempat ketiga termiskin dengan kadar kemiskinan sebanyak 5.3% masing-masing. Ini jelas menunjukkan bahawa masalah kemiskinan di Kedah berada pada tahap yang membimbangkan. Menurut Suhana dan Suraiya (2010), negeri Kedah merupakan salah sebuah negeri di Malaysia yang mengalami masalah kemiskinan yang serius dan dilabelkan sebagai negeri kurang maju.

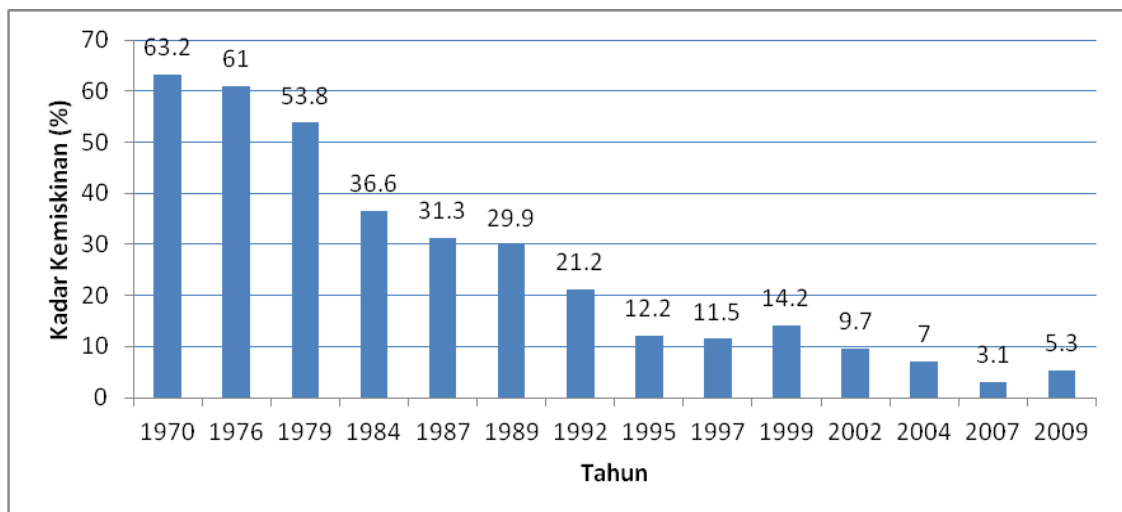
**Rajah 1.4** : Kadar Kemiskinan Mengikut Negeri, Malaysia Bagi Tahun 2009



Sumber : Unit Perancang Ekonomi, 2011

Rajah 1.5 pula menunjukkan kadar kemiskinan di negeri Kedah bermula tahun 1970 hingga 2009. Pada tahun 1970, kadar kemiskinan di Kedah ialah 63.2% dan menurun setiap tahun sehingga tahun 1997 dengan catatan 11.5%. Pada tahun 1999, kadar kemiskinan di Kedah ialah 14.2% iaitu meningkat sebanyak 2.7% berbanding dengan tahun 1997. Pada tahun 2002, kadar kemiskinan telah menurun kepada 9.7% dan seterusnya menurun lagi kepada 3.1% pada tahun 2007. Namun begitu, bagi tahun 2009 kadar kemiskinan telah meningkat kembali kepada 5.3%.

**Rajah 1.5** : Kadar Kemiskinan di Kedah, 1970-2009



Sumber: Unit Perancang Ekonomi, 2011

Walaupun kadar kemiskinan di Kedah mencatatkan penurunan hampir setiap tahun, namun seperti yang dinyatakan sebelum ini, Kedah merupakan negeri yang ketiga termiskin jika dibandingkan dengan negeri-negeri yang lain. Tambahan pula kadar kemiskinan di negeri Kedah didominasi oleh kaum Melayu. Kadar kemiskinan adalah tinggi di kawasan luar bandar yang merupakan penempatan majoriti masyarakat Melayu. Namun begitu, kemiskinan yang berlaku di bandar juga majoritinya merupakan masyarakat Melayu. Kajian oleh Nor Aini dan Chamhuri