

**SISTEM PENYAMPAIAN PERKHIDMATAN
WAKAF BERTERASKAN ISLAM:
SATU KAJIAN TEORETIS**

MOHAMAD SALLEH BIN ABDULLAH

UNIVERSITI SAINS MALAYSIA

2017

**SISTEM PENYAMPAIAN PERKHIDMATAN
WAKAF BERTERASKAN ISLAM:
SATU KAJIAN TEORETIS**

oleh

MOHAMAD SALLEH BIN ABDULLAH

**Tesis yang diserahkan untuk
memenuhi keperluan bagi
Ijazah Doktor Falsafah**

Mac 2017

PENGHARGAAN

Alhamdulillah, segala syukur dipanjatkan ke hadrat Allah SWT yang mempermudah kajian dan penulisan tesis ini. Selawat serta salam ke atas junjungan besar Nabi Muhammad SAW, keluarga, para sahabat Baginda serta umat Islam keseluruhannya.

Dalam proses menyempurnakan tesis ini, saya sangat terhutang budi dan ingin merakamkan jutaan terima kasih kepada; paling tidak sekurang-kurangnya, sembilan pihak yang telah membantu saya, secara langsung atau tidak langsung. Yang pertama dan paling utama sekali ialah kepada Penyelia Utama, Profesor Dr. Muhammad Syukri Salleh dan Penyelia Bersama, Profesor Madya Dr. Zakaria Bahari, yang sentiasa membimbing dan memandu arah perjalanan kajian dan penulisan tesis ini dari awal hingga akhir agar sentiasa berada di landasan terbaik dan sentiasa mendisiplinkan saya agar sentiasa menumpukan sepenuh perhatian bagi menghasilkan tesis yang terbaik di samping menjadikan saya sebagai insan terbaik di sisi Allah SWT.

Kedua ialah Profesor Madya Dr. Ahmad Azrin Adnan (UniSZA), Dr. Razali Othman (UPM) dan Dr. Raziah Md Tahir (UUM) yang sanggup melapangkan masa dan pendengaran untuk merungkai segala permasalahan dan kekeliruan serta menerangkan perkara-perkara yang kabur serta mengemaskan hujah-hujah yang kendur menjadi definisi, konsep dan teori yang digunapakai dan memantapkan tesis ini.

Ketiga ialah semua pensyarah di Pusat Kajian Pengurusan Pembangunan Islam (ISDEV), USM yang selalu menjadi tempat rujukan dan sedia membantu. Kepada Dr. Zahri Hamat dan Dr. Fadzila Azni Ahmad, yang sentiasa menjadi tempat mengadu hal-hal yang besar dan kecil; kepada Dr. Mohd Shukri Hanapi, Dr. Mohd Syakir Mohd Rosdi, Dr. Shahir Akram Hassan, Dr. Wan Norhaniza Wan Hasan dan Dr. Azrin Ibrahim, yang sentiasa menjadi tempat rujukan hal-hal akademik dan bukan akademik. Yang keempat, semua kakitangan ISDEV dan IPS yang banyak membantu melancarkan perjalanan sebagai pelajar dan penyelidik.

Kelima, rakan pelajar seperjuangan wakaf (Sarjana & PhD) di seluruh Malaysia; Fakhrudin Abd Rahman (USM), Siti Dalila Daud (UiTM), Hasyiella Abdul Mutalib (UUM), Nurul Asyikin Mahmood (UKM) dan Razali Jusoh (OUM); terima kasih kerana sudi menjadi tempat mengadu hal-hal rasmi dan hal-hal peribadi, bertukar-tukar idea dan buah fikiran, bekalan nota, artikel dan bahan-bahan akademik.

Yang keenam, jutaan terima kasih kepada Profesor Dr. Syed Khalid Rashid, Profesor Madya Dr. Siti Mashitoh Mahamood (UM), Profesor Dato' Syed Mohd Ghazali Wafa Syed Adwam Wafa (Kopsya), Profesor Dr. Mohamad Akram Laldin, Tan Sri Dato' Muhammad Ali Hashim dan Dr. Ahmad Yaacob (UiTM); atas respons, komen dan pendapat secara perhubungan maya dan perbincangan bagi memantapkan lagi kajian ini.

Yang ketujuh, kepada semua kakitangan perpustakaan yang dilawati; khususnya Perpustakaan USM, Perpustakaan Pusat Islam USM, Perpustakaan UUM, Perpustakaan Universiti Malaya, Perpustakaan USIM, Bilik Sumber Zakat Pulau Pinang, Bilik Sumber MAINPP, Bilik Sumber ISDEV dan Perpustakaan Awam Seberang Jaya, bagi mendapatkan bahan-bahan kajian terbaik dan terkini.

Kelapan, penghargaan yang teristimewa kepada ayahanda dan bonda, Abdullah Ahmad dan Salihah Said serta mertua, Harun Ahmad dan Zaini @ Hasnah Zakaria yang terlalu banyak berkorban dan memahami kerja buat tesis ini. Semoga Allah SWT mengasihani mereka sebagaimana mereka mengasihani saya serta menempatkan mereka di kalangan para syuhada dan syadiqin. Tidak lupa juga buat isteri, Dr Nor Hasni Haron, yang menjadi penasihat dan pakar rujuk metodologi penyelidikan dan penulisan PhD. Juga buat anak-anak, Nur Athirah, Nur Yusra, Nur Mahirah, Nur Najah Nazihah dan Muhamad Wafiq Imran yang sentiasa memahami perjuangan ayah dan sentiasa memaksa ayah bergelut dan berjuang mencari masa yang terluang dan lapang.

Akhir sekali tidak dilupakan ucapan terima kasih dan penghargaan kepada Ketua Pegawai Eksekutif (CEO) Zakat Pulau Pinang kerana menyokong secara tidak langsung dengan pemberian dan kelulusan cuti rehat, cuti tanpa rekod dan pelepasan-pelepasan lain bagi membolehkan penulisan tesis ini dilakukan secara sambilan masa.

Mudah-mudahan Allah SWT memberkati kita, melimpahkan kasih-sayangNya serta memasukkan kita ke dalam golongan yang diterimaNya, kembali kepada Allah SWT dengan hati yang tenang, untuk bersama-sama golongan yang telah berada di aliran kedamaian.

Juga mudah-mudahan tesis ini dapat menjadi sedekah jariah yang berterusan dan berpanjangan; sekurang-kurangnya sebagai panduan bagi meleraikan sebahagian persoalan *quo vadis* wakaf, menjadi ilham kepada insan-insan dan *mutawalli* yang mahu memperjuang dan merealisasikan idealisme wakaf, melakukan yang terbaik dalam penandaarasan wakaf; laluan melahirkan tokoh dan sarjana wakaf yang terkemuka dalam perjuangan wakaf, sehingga melahirkan manfaat wakaf yang terbaik. Semoga pembangunan dan kemajuan wakaf menjadi yang terbaik. Semoga taman perumahan menjadi *waqf city*; semoga kubur yang diwakafkan sehebat *Baqi'* (menyemadikan para syuhada); masjid yang diwakafkan sehebat Masjid Quba' (taqwa); universiti yang diwakafkan sehebat Al-Azhar; gedung perniagaan yang diwakafkan sehebat Turkey Grand Bazar; *wakif* yang dilahirkan sehebat Puteri Zubaidah, *mutawalli* yang dilantik sehebat Kerajaan Uthmaniah, *maukuf* yang dikunjungi sehebat Kaabah (ratusan ribu ganjaran pahala). Semoga tesis ini menjadi ilmu pengetahuan yang dipelajari dan diajarkan kepada orang ramai, yang akhirnya memungkinkannya menjadi sebenar-benar *maukuf* daripada antara harta yang telah diwakafkan buat insan bernama Mohamad Salleh Abdullah, menjadi bekal dan jawapan terbaik untuk bertemu dengan Allah SWT nanti.

Mohamad Salleh bin Abdullah
15 Mac 2017
Universiti Sains Malaysia (USM)

SENARAI KANDUNGAN

PENGHARGAAN	ii
SENARAI KANDUNGAN	iv
SENARAI JADUAL	x
SENARAI RAJAH	xi
SENARAI SINGKATAN	xii
ABSTRAK	xviii
ABSTRACT	xx

BAB 1: PENDAHULUAN

1.1	Pengenalan	1
1.2	Latar Belakang Kajian	1
	1.2.1 Latar Belakang dan Sejarah Institusi Wakaf	2
	1.2.2 Perkembangan Semasa Pengurusan Wakaf Di Peringkat Global	9
	1.2.3 Sistem Penyampaian Perkhidmatan Wakaf	21
1.3	Penyataan Masalah	31
1.4	Objektif Kajian	40
1.5	Persoalan Kajian	41
1.6	Definisi Operasional	42
	1.6.1 Wakaf	43
	1.6.2 Sistem Penyampaian Perkhidmatan	44
	1.6.3 Komponen Sistem Penyampaian Perkhidmatan Wakaf	48
	Berteraskan Islam (SPPWBI)	
	1.6.3(a) Komponen Teras	49
	1.6.3(b) Komponen Aktor (Pelaku)	49
	1.6.3(c) Komponen Alat	50
	1.6.3(d) Komponen Mekanisme	50
	1.6.4 Kajian Teoretikal	51
1.7	Skop dan Batasan Kajian	56
1.8	Kepentingan Kajian	58

1.9	Sumbangan Kajian	60
1.10	Organisasi Tesis	62
1.11	Kesimpulan	63
 BAB 2:KAJIAN-KAJIAN TERDAHULU		64
2.1	Pengenalan	64
2.2	Kajian-Kajian Terdahulu	64
	2.2.1 Kajian Tentang Sistem Penyampaian Perkhidmatan Swasta	64
	2.2.2 Kajian Tentang Sistem Penyampaian Perkhidmatan Awam	78
	2.2.3 Kajian Tentang Wakaf	106
	2.2.4 Kajian Tentang Sistem Penyampaian Perkhidmatan Berteraskan Islam (SPPBI)	140
2.3	Analisis Kajian-Kajian Terdahulu	147
2.4	Kesimpulan	148
 BAB 3: SOROTAN KARYA		149
3.1	Pengenalan	149
3.2	Definisi Sistem Penyampaian Perkhidmatan Wakaf (SPPW)	149
3.3	Definisi Penyampaian Perkhidmatan Berteraskan Islam (PPBI)	152
3.4	Falsafah Asas Penyampaian Perkhidmatan Berteraskan Islam	154
	3.4.1 Tasawur Islam	158
	3.4.2 Epistemologi Islam	161
	3.4.3 Ontologi Islam	169
3.5	Komponen Asas Sistem Penyampaian Perkhidmatan	185
	3.5.1 <i>Front Office-Back Office</i>	186
	3.5.2 Perkhidmatan atau Produk yang ditawarkan	189
	3.5.3 Sistem dan Prosedur Perkhidmatan	191
	3.5.4 Teknologi Maklumat	193
	3.5.5 Sistem Politik dan Kerajaan Di Mana Perkhidmatan Beroperasi	196

3.5.6	Orang Yang Terlibat (<i>Personnel</i>)	200
3.5.7	Penyedia Perkhidmatan	201
3.5.8	Komponen Luar	202
3.6	Ulasan Sorotan Karya	203
3.7	Kerangka Konseptual Kajian	205
3.8	Kesimpulan	206
BAB 4: KAEDAH PENYELIDIKAN		207
4.1	Pengenalan	207
4.2	Reka Bentuk Kajian	207
4.2.1	Kajian Penerokaan	208
4.2.2	Kajian Deskriptif	212
4.3	Kaedah Pengumpulan Data	215
4.3.1	Sumber Data	217
4.3.1(a)	Al-Quran dan Hadith	218
4.3.1(b)	Kitab-Kitab dan Karya Terpilih	219
4.3.1(c)	Penyampaian Perkhidmatan Berteraskan Islam (PPBI)	219
4.3.1(d)	Komponen Sistem Penyampaian Perkhidmatan Wakaf Berteraskan Islam (SPPWBI)	220
4.3.2	Kaedah Pemilihan Ayat Al-Quran dan Hadith	222
4.4	Kaedah Penganalisan Data	223
4.4.1	Analisis Kandungan	225
4.4.2	Pendekatan Triangulasi	231
4.4.3	Analisis Tekstual	237
4.5	Carta Alir Pelaksanaan Kajian	238
4.6	Kesimpulan	242

BAB 5: KONSEP PENYAMPAIAN PERKHIDMATAN BERTERASKAN ISLAM (PPBI)	243
5.1 Pengenalan	243
5.2 Keseluruhan Sumber Al-Quran dan Hadith Berkaitan Penyampaian Perkhidmatan Berteraskan Islam	244
5.3 Hubungan Tanggungjawab dalam Penyampaian Perkhidmatan Berteraskan Islam	249
5.3.1 Tanggungjawab Kepada Allah SWT	250
5.3.2 Tanggungjawab Terhadap Sesama Manusia	257
5.3.3 Tanggungjawab Terhadap Alam Sekitar	262
5.4 Prinsip-Prinsip PPBI	266
5.4.1 Prinsip Tauhid	267
5.4.2 Prinsip Khalifah	274
5.4.3 Mempertahankan Perjanjian Perkhidmatan	279
5.4.4 Keseimbangan Perkhidmatan antara Dunia dan Akhirat	286
5.4.5 Mementingkan Kesejahteraan Ummah	290
5.4.6 Bermatlamatkan <i>Mardhatillah</i>	300
5.5 Ciri-Ciri PPBI	312
5.5.1 Menepati Perjanjian Perkhidmatan	313
5.5.2 Penyertaan Allah SWT dalam Perkhidmatan	322
5.5.3 Hak Kesamarataan dalam Perkhidmatan Asas	327
5.5.4 Penghasilan Manfaat Terbaik	330
5.5.5 Perkhidmatan Yang Baik Dirahmati Allah SWT	335
5.5.6 Perkhidmatan Yang Dilarang Dimurkai Allah SWT	344
5.6 Syarat Pelaksanaan PPBI	360
5.6.1 Ukhuwah	360
5.6.2 Amanah	366
5.6.3 Masalahah	371
5.6.4 Wasatiyyah	377
5.6.5 Pertimbangan Ibadat dan Muamalat	383
5.6.6 Keadilan dalam Penyampaian Perkhidmatan	388
5.7 Kesimpulan	393

BAB 6: KOMPONEN SISTEM PENYAMPAIAN PERKHIDMATAN WAKAF BERTERASKAN ISLAM (SPPWBI)	396	
6.1	Pengenalan	396
6.2	Komponen Teras	397
	6.2.1 Acuan	403
	6.2.2 Skala Waktu	408
	6.2.3 Kerangka	415
	6.2.4 Perkaedahan	418
	6.2.5 Matlamat Akhir	423
6.3	Komponen Pelaku (Aktor)	436
	6.3.1 Kategori Pelaku	438
	6.3.1(a) Pemberi Wakaf (<i>Wakif</i>)	439
	6.3.1(b) Penjaga Wakaf (<i>Waqf Custodian</i>)	441
	6.3.1(c) Pengguna Wakaf (<i>Waqf User</i>)	451
	6.3.1(d) Penguasa (<i>Waqf Authority</i>)/ Pemerintah	453
	6.3.1(e) Penerima Manfaat (<i>Waqf Beneficiaries</i>)	458
	6.3.2 Ciri-Ciri Pelaku	462
6.4	Komponen Alat	466
	6.4.1 Sistem Wakaf	467
	6.4.2 Pengurusan Berteraskan Islam (PgBI)	468
	6.4.3 Sumber Alam	476
	6.4.4 Teknologi Maklumat	481
6.5	Komponen Mekanisme	484
	6.5.1 Mekanisme Bentuk Kerjasama	485
	6.5.2 Mekanisme Pembiayaan Pembangunan/ Pelaburan	489
	6.5.3 Mekanisme Kawal Selia	496
	6.5.3(a) Akauntabiliti Wakaf	497
	6.5.3(b) Pelaporan Kewangan dan Sistem Perakaunan Wakaf Yang Sistematis	507
	6.5.4 Mekanisme Agihan Manfaat	513
6.6	Kesimpulan	518

BAB 7: PENUTUP	521
7.1 Pengenalan	521
7.2 Hasil Penemuan Utama dan Rumusan Kajian	521
7.3 Implikasi Kajian dan Cadangan Dasar	524
7.3.1 Implikasi Teoretikal	525
7.3.2 Implikasi Praktikal	527
7.3.2(a) Implikasi Negara	527
7.3.2(b) Implikasi Sektor Perkhidmatan	528
7.3.2(c) Implikasi Pemakaian SPP Lazim di Institusi Pembangunan Berteraskan Islam	528
7.4 Cadangan Kajian Masa Hadapan	529
7.4.1 Bidang Kajian	530
7.4.2 Sampel Kajian	531
7.4.3 Skop Analisis Kajian	531
7.5 Kesimpulan	532
BIBLIOGRAFI	534
PENERBITAN	706

SENARAI JADUAL

		Halaman
Jadual 1.1	Ringkasan objektif kajian dan persoalan kajian	42
Jadual 2.1	Pola perbincangan kajian-kajian terdahulu wakaf	136
Jadual 2.2	Prinsip-prinsip ekonomi Islam dalam kajian-kajian terdahulu	145
Jadual 4.1	Kriteria Pemilihan Ayat	223
Jadual 4.2	Kaedah aplikasi analisis kandungan dalam kajian	230
Jadual 4.3	Hubungan antara objektif kajian, persoalan kajian dan kaedah analisis	240
Jadual 5.1	Keseluruhan sumber al-Quran dan hadith berkaitan PPBI	245
Jadual 5.2	Sumber dan inti pati prinsip mempertahankan perjanjian perkhidmatan	282
Jadual 5.3	Sumber dan inti pati prinsip keseimbangan perkhidmatan antara dunia dan akhirat	287
Jadual 5.4	Sumber dan inti pati prinsip mementingkan kesejahteraan ummah	292
Jadual 5.5	Sumber dan inti pati prinsip bermatlamatkan <i>mardhatillah</i>	302
Jadual 5.6	Sumber dan inti pati ciri-ciri menepati perjanjian perkhidmatan	316
Jadual 5.7	Sumber dan inti pati ciri penyertaan Allah dalam perkhidmatan	322
Jadual 5.8	Sumber dan inti pati ciri hak kesamarataan dalam perkhidmatan asas	329
Jadual 5.9	Sumber dan inti pati ciri penghasilan manfaat terbaik	331
Jadual 5.10	Sumber dan inti pati ciri perkhidmatan yang baik dirahmati Allah SWT	336
Jadual 5.11	Sumber dan inti pati ciri perkhidmatan dilarang yang dimurkai Allah	345
Jadual 6.1	Pengaplikasian tujuh prinsip PBI	402
Jadual 6.2	Ringkasan kedudukan pelaku wakaf negara-negara di dunia	456
Jadual 6.3	Senarai wakaf dan penentuan manfaat	460

SENARAI RAJAH

		Halaman
Rajah 3.1	Falsafah asas penyampaian perkhidmatan berteraskan Islam	158
Rajah 3.2	Komponen asas sistem penyampaian perkhidmatan	185
Rajah 3.3	Kerangka konseptual kajian	206
Rajah 4.1	Carta alir analisis kajian PPBI dan SPPWBI	239
Rajah 5.1	Hubungan tanggungjawab dalam PPBI	250
Rajah 5.2	Prinsip-prinsip PPBI	267
Rajah 5.3	Ciri-ciri PPBI	312
Rajah 5.4	Syarat-syarat pelaksanaan PPBI	360
Rajah 5.5	Komponen PPBI	395
Rajah 6.1	Komponen SPPWBI	396
Rajah 6.2	Komponen teras	403
Rajah 6.3	Aspek komponen pelaku (aktor) wakaf	437
Rajah 6.4	Kategori pelaku (aktor) wakaf	439
Rajah 6.5	Ciri-ciri pelaku (aktor) wakaf	463
Rajah 6.6	Komponen alat SPPWBI	466
Rajah 6.7	Komponen sistem wakaf	467
Rajah 6.8	Komponen mekanisme SPPWBI	485
Rajah 6.9	Aspek mekanisme kawal selia	497
Rajah 6.10	Rumusan komponen SPPWBI	520

SENARAI SINGKATAN

AAOIFI	<i>Accounting and Auditing Organization for Islamic Finance Institutions</i>
ACSIAR	<i>Australian Coalition of Services Industries Annual Review</i>
AIDS	<i>Acquired Immune Deficiency Syndrome</i>
AMLA	<i>Administration of Muslim Law Act, Singapore</i>
ANSPE	<i>American National Society of Professional Engineers</i>
APIUM	Akademi Pengajian Islam Universiti Malaya
AWQAF SA	<i>Awqaf of South Africa</i>
BAHEIS	Bahagian Hal Ehwal Islam, Jabatan Perdana Menteri
BIRT	BIMB Institute of Research and Training Sdn Bhd
BPA	Biro Pengaduan Awam, JPM
CEO	<i>Chief Executive Officer</i> (Ketua Pegawai Eksekutif)
CSR	<i>Corporate Social Responsibility</i> (Tanggungjawab Sosial Korporat)
DBKL	Dewan Bandaraya Kuala Lumpur
DYMM	Duli Yang Maha Mulia
<i>e-Government</i>	<i>Electronic Government</i> (Kerajaan Elektronik)
GAO	<i>General Accounting Office, United State of America</i>
GIS	<i>Geographical Information System</i>
GLCs	<i>Government-Link Company</i> (Syarikat Berkaitan Kerajaan)
GPSS	Garis Panduan Standard Syariah
IBFIM	<i>Islamic Banking and Finance Institute Malaysia</i>
ICT	<i>Information and Communication Technology</i>
IDB	<i>Islamic Development Bank</i>
INCEIF	<i>International Centre for Education in Islamic Finance</i>

IIM	Institut Integriti Malaysia
IKIM	Institut Kefahaman Islam Malaysia
ILIM	Institut Latihan Islam Malaysia
INTAN	Institut Tadbiran Awam Negara, Malaysia
IPSD	<i>Integrated Public Service Delivery</i>
IPTA	Institusi Pengajian Tinggi Awam
IR	<i>Islamic Relief, Britain</i>
ISDEV	<i>Centre for Islamic Development Management Studies</i> (Pusat Kajian Pengurusan Pembangunan Islam)
ISO	International Organisation of Standardisation
JAKIM	Jabatan Kemajuan Islam Malaysia
JAWHAR	Jabatan Wakaf, Zakat dan Haji
JKSM	Jabatan Kehakiman Syariah Malaysia
JCorp	Johor Corporation
JPM	Jabatan Perdana Menteri
JWZH	Jabatan Wakaf, Zakat dan Haji (Nama lama)
KSN	Ketua Setiausaha Negara
KAPF	<i>Kuwait Awqaf Public Foundation</i>
KDN	Kementerian Dalam Negeri
KPBI	Kaedah Penyelidikan Berteraskan Islam
KPI	<i>Key Performance Indicator</i> (Petunjuk Prestasi Utama)
KMK	Kumpulan Meningkatkan Mutu Kerja
LLIN	<i>Long Lasting Insecticide-Treated Bed Net</i>
MAHEB	<i>Muslim and Hindu Endowment Board, Penang</i> (Lembaga Wakaf Islam dan Hindu Pulau Pinang)

MAMPU	<i>Malaysian Administration Modernization and Management Planning Unit, Malaysia</i> (Unit Perancangan Pengurusan dan Pemodenan Pentadbiran Awam Malaysia)
MPSP	Majlis Perbandaran Seberang Perai
MPPP	Majlis Perbandaran Pulau Pinang
MPPW	Manual Pengurusan Perakaunan Wakaf
MAIDAM	Majlis Agama Islam dan Adat Istiadat Melayu Terengganu
MAIJ	Majlis Agama Islam Johor
MAIK	Majlis Agama Islam Kedah
MAIM	Majlis Agama Islam Melaka
MAIN	Majlis Agama Islam Negeri
MAINPP	Majlis Agama Islam Negeri Pulau Pinang
MAINS	Majlis Agama Islam Negeri Sembilan
MAIS	Majlis Agama Islam Selangor
MAIWP	Majlis Agama Islam Wilayah Persekutuan
MPK	Manual Prosedur Kerja
MUIS	Majlis Ugama Islam Singapura
NPM	<i>New Public Management</i>
NGO	<i>Non-Governmental Organization</i> (Pertubuhan Bukan Kerajaan)
NKRA	<i>National Key Result Area</i> (Bidang Keberhasilan Utama Negara)
OECD	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>
PA	Perkhidmatan Awam
PBI	Pembangunan Berteraskan Islam
PgBI	Pengurusan Berteraskan Islam
PBT	Pihak Berkuasa Tempatan

PETS	<i>Public Expenditure Tracking Surveys</i>
PICC	<i>Putrajaya International Convention Centre</i>
PIN	Pelan Integriti Nasional
PKPA	Pekeliling Kemajuan Pentadbiran Awam
PP	Penyampaian Perkhidmatan
PPIM	Persatuan Pengguna Islam Malaysia
PPBI	Penyampaian Perkhidmatan Berteraskan Islam
PUW	Pusat Umum Wakaf, Kuwait
PUZPP	Pusat Urus Zakat Pulau Pinang
PWN	Perbadanan Wakaf Nasional
PWS	Perbadanan Wakaf Selangor
QSDS	<i>quantitative service delivery surveys</i>
r.a.	<i>radiallahuanhu</i>
RCA	<i>root cause analysis</i>
RMK8	Rancangan Malaysia Ke 8
RMK9	Rancangan Malaysia Ke 9
SAW	<i>Sallallahu alaihiwasallam</i>
SERVQUAL	<i>Service Quality</i>
SKT	Sasaran Kerja Tahunan
SORP	<i>Statement of Recommended Practice</i>
SP	Sistem Penyampaian
SPA	Sistem Penyampaian Awam (<i>Public Delivery System</i>)
SPM	Sistem Perakaunan Mikro
SPP	Sistem Penyampaian Perkhidmatan
SPPA	Sistem Penyampaian Perkhidmatan Awam

SPPBI	Sistem Penyampaian Perkhidmatan Berteraskan Islam
SPPS	Sistem Penyampaian Perkhidmatan Swasta
SPPWBI	Sistem Penyampaian Perkhidmatan Wakaf Berteraskan Islam
SSWPP	Skim Saham Wakaf Pulau Pinang
SWJ	Saham Wakaf Johor
SWKP	Saham Wakaf Kaki Persegi
SWS	Saham Wakaf Selangor
SWT	<i>Subhanahuwataala</i>
SWOT	<i>Strength, Weaknessess, Opportunities & Threat</i>
SWTM	Skim Wakaf Tunai Malaysia
TBS	Tabung Baitulmal Sarawak
T.P	Tanpa Pengarang
t.t	Tanpa Tahun
TQM	<i>Total Quality Management</i> (Pengurusan Kualiti Menyeluruh)
TWI	Tabung Wakaf Indonesia
UDA	<i>Urban Development Authority</i> (Perbadanan Pembangunan Bandar)
UiTM	Universiti Teknologi MARA
UIAM	Universiti Islam Antarabangsa Malaysia
UIM	Universiti Islam Malaysia
UKM	Universiti Kebangsaan Malaysia
UM	Universiti Malaya
UMSU	Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
UNDP	<i>United Nations Development Programmes</i>
UNSWE	<i>United Nations System Wide Earth</i>

UPM	Universiti Putra Malaysia
USM	Universiti Sains Malaysia
UTM	Universiti Teknologi Malaysia
WAPI	Workshop Antarabangsa Pembangunan Berteraskan Islam
WAREES	<i>Waqf Real Estate Singapore Investment Pte Ltd</i>
WDC	<i>Waqf Development Corporation, India</i>
WK	Wakaf Korporat
YADIM	Yayasan Dakwah Islamiah Malaysia
YAPEIM	Yayasan Pembangunan Ekonomi Islam Malaysia
YWM	Yayasan Waqaf Malaysia

SISTEM PENYAMPAIAN PERKHIDMATAN WAKAF BERTERASKAN ISLAM: SATU KAJIAN TEORITIS

ABSTRAK

Tesis ini bertujuan untuk mengenal pasti komponen Sistem Penyampaian Perkhidmatan Wakaf Berteraskan Islam (SPPWBI). Bagi tujuan tersebut, kajian ini terlebih dahulu ingin mengenal pasti konsep dan komponen Penyampaian Perkhidmatan Berteraskan Islam (PPBI) dan Sistem Penyampaian Perkhidmatan Wakaf (SPPW). Untuk mencapai hasrat tersebut, kajian ini menumpukan kepada tiga objektif utama. Pertama, mengenal pasti konsep PPBI. Kedua, menganalisis komponen-komponen yang membentuk SPPWBI. Ketiga, merumuskan perkaitan antara PPBI dan SPPWBI. Ketiga-tiga objektif ini cuba dicapai melalui kajian kualitatif yang berbentuk penerokaan dan deskriptif dengan menggunakan kaedah analisis kandungan, analisis tekstual dan pendekatan triangulasi. Analisis kandungan dan analisis tekstual dilakukan untuk mengenal pasti, mengumpul, mentemakan dan menganalisis dalil-dalil daripada Al-Quran, hadith, kitab dan karya-karya terpilih yang berkaitan dengan PPBI dan SPPWBI. Kajian ini telah menghasilkan lima dapatan penting; empat adalah berkaitan PPBI iaitu bentuk hubungan tanggungjawab, ciri-ciri, prinsip-prinsip dan syarat pelaksanaan PPBI. Dapatan kelima ialah tentang komponen-komponen asas yang membentuk SPPWBI. Dalam dapatan pertama, konsep PPBI diamalkan dalam tiga bentuk hubungan tanggungjawab, iaitu tanggungjawab kepada Allah SWT, tanggungjawab kepada sesama manusia dan tanggungjawab kepada alam sekitar. Tiga bentuk tanggungjawab ini ditunjangi oleh enam prinsip asas PPBI, iaitu tauhid, khalifah,

mempertahankan perjanjian perkhidmatan, keseimbangan perkhidmatan antara dunia dan akhirat, mementingkan kesejahteraan ummah dan bermatlamatkan *mardhatillah*. Dalam dapatan ketiga ditemukan enam ciri-ciri PPBI, iaitu menepati perjanjian perkhidmatan, penyertaan Allah SWT dalam perkhidmatan, hak kesamarataan dalam perkhidmatan asas, penghasilan manfaat terbaik, perkhidmatan yang baik dirahmati Allah SWT dan perkhidmatan yang dilarang dimurkai Allah SWT. Sebagai dapatan keempat, ditemukan enam syarat pelaksanaan PPBI, iaitu ukhuwah, amanah, masalah, wasatiyyah, pertimbangan ibadat dan muamalat dan keadilan dalam penyampaian perkhidmatan. Dapatan kelima kajian menemukan empat komponen asas yang menunjangi SPPWBI, iaitu komponen teras, komponen pelaku, komponen alat dan komponen mekanisme. Komponen teras terdiri daripada lima aspek iaitu Acuan, Skala Waktu, Perkaedahan, Kerangka dan Matlamat Akhir. Komponen pelaku terdiri daripada kategori pelaku dan ciri pelaku. Kategori pelaku terdiri daripada pemberi wakaf, penjaga wakaf, pengguna wakaf, pemerintah atau penguasa wakaf dan penerima manfaat. Komponen alat terdiri daripada empat komponen iaitu sistem wakaf, pengurusan berteraskan Islam, sumber alam dan teknologi maklumat. Komponen mekanisme pula terdiri daripada mekanisme bentuk kerjasama, mekanisme pembiayaan pembangunan/pelaburan, mekanisme kawal selia dan mekanisme agihan manfaat. Berdasarkan dapatan-dapatan yang ditemui, kajian ini telah melahirkan satu set rintis konsep PPBI dan komponen SPPWBI yang boleh digunakan sebagai panduan dalam menjalankan penyampaian perkhidmatan dalam institusi Islam khususnya wakaf.

**ISLAMIC-BASED WAQF SERVICE DELIVERY SYSTEM:
A THEORETICAL STUDY**

ABSTRACT

This thesis aims to identify the components of the Islamic-based Waqf Service Delivery System (SPPWBI). Based on the objective, this research at the outset, intends to identify the concept and components of the Islamic-based Service Delivery (PPBI) and Waqf Service Delivery System (SPPW). To achieve this, this research focuses on three main objectives. First, to identify the PPBI concept. Second, to analyze the components that form SPPWBI. Third, to formulate the relationship between PPBI and SPPWBI. All these three objectives were achieved through an exploratory and descriptive qualitative research using content analysis method, textual analysis and the triangulation approach. The content analysis and textual analysis methods were performed to identify, collect, group into themes and analyze the arguments from al-Qur'an, Hadith, and of selected books and articles related to PPBI and SPPWBI. This research has produced five important findings; four are related to PPBI in the form of types of responsibilities, characteristics, principles and conditions of implementing PPBI. The fifth finding is about the basic components of SPPWBI. In the first finding, the PPBI concept is practiced within three forms of responsibilities: the responsibilities to Allah SWT, responsibilities to our fellow human beings and responsibilities to the environment. These three forms of these responsibilities are anchored by six PPBI basic principles which represent the second finding. The six PPBI basic principles are faith, caliphate, preserving of service agreements, balancing of service between the present world and the

Hereafter, placing due importance of the welfare of the Muslim community and *mardhatillah* as its objective. In the third finding, this research found six characteristics of PPBI that is fulfilling the service agreements; Allah SWT participation in the service; equality in basic services; producing the best usufruct; good service blessed by Allah SWT; and prohibited services which are wrath by Allah SWT. For the fourth finding, it is found that there are six conditions the implementation of PPBI; *ukhuwwah*, trust, *masalah*, *wasatiyyah*, considerations of worship and *mu'amalat* and justice in service delivery. The fifth finding found four basic components that underpin the concept of SPPWBI that is the core component, the actor component, the tool component and the mechanism component. The core component comprises of five aspects, namely the Mould, Time Scale, Methodology, Framework and Ultimate Aim. The actor component consists of the actor category and characteristics of the actor. The actor category consists of the *waqif*, *waqf* custodian, *waqf* users, *waqf* authority, and *waqf* beneficiaries. The tool component comprises of four components which are *waqf* system, Islamic-based management, natural resources and information technology. The mechanism component consists of the cooperation mechanism, development or investment financing mechanism, regulatory mechanism and distribution of benefits mechanism. Based on the findings discovered, this study has produced a set of preliminary pilot concept of PPBI and the SPPWBI components that can be used as a guide in executing the delivery of services in Islamic institutions, particularly *waqf*.

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 PENGENALAN

Secara umumnya, tesis ini bertujuan untuk mengenal pasti konsep Penyampaian Perkhidmatan Berteraskan Islam (PPBI). Secara lebih khusus kajian ini berhasrat untuk meneliti konsep sistem penyampaian perkhidmatan wakaf berteraskan Islam (SPPWBI). Kajian ini kemudiannya akan memfokuskan kepada perbincangan mengenai komponen-komponen SPPWBI.

Sebagai bab permulaan, bab ini tertumpu kepada latar belakang kajian, pernyataan masalah, objektif kajian, persoalan kajian, definisi operasional kajian, skop dan batasan kajian, kepentingan dan organisasi tesis.

1.2 LATAR BELAKANG KAJIAN

Dalam al-Qur'an, ibadat wakaf ada disebut secara tidak langsung (Singer, 2002). Malah dalam keadaan lain, ada yang tidak disebut langsung (Timur Kuran, t.t.). Ibadat wakaf hanya jelas menjadi hukum dan disyariatkan berdasarkan kepada hadis Rasulullah SAW seperti mana hadis berikut, yang bermaksud:

“Daripada Abi Hurairah r.a katanya, Rasulullah SAW telah bersabda. “Apabila seseorang meninggal dunia, semua pahala amalnya terhenti, kecuali tiga macam amalan iaitu sadaqah jariah, ilmu yang bermanfaat dan anak salih yang sentiasa mendoakan kebaikan untuk orang tuanya”.

(Riwayat Muslim, No. Hadith: 4005).

Ini terjadi sedemikian kerana mengikut Muhammad Ibn Ismail ash-Shan’aniy (t.t), Imam Muslim meletakkan hadis ini dalam Bab Wakaf kerana para ulama mentafsirkan istilah sedekah di sini sebagai wakaf. Imam al-Rafi’l (dipetik daripada Mahmood Zuhdi Abd Majid,1999) juga bersetuju bahawa perkataan bersedekah jariah dalam hadis ini bermaksud wakaf. Ia bermakna bahawa pahala sedekah jariah wakaf terus menerus mengalir kepada orang yang melakukannya, sedangkan sedekah yang lain, pahalanya tidak berpanjangan mengalir seperti wakaf. Oleh sebab itu wakaf tidak boleh dihadkan kepada satu tempoh masa tertentu kerana ia bersifat berterusan dengan ganjaran yang berterusan.

1.2.1 Latar Belakang dan Sejarah Institusi Wakaf

Secara keseluruhannya ulama dan ahli sejarah Islam tidak sepakat tentang persoalan bilakah institusi¹ wakaf ditubuhkan atau bilakah wakaf mula diamalkan di dunia ini. Setakat ini tidak terdapat fakta sejarah yang jelas dan tepat yang boleh dijadikan bukti yang muktamad (Osman Sabran, 2002:1). Muhammad al-Zuhrah (2005) menyatakan ada dalam kalangan ulama fiqh (misalnya pandangan yang dikemukakan oleh Imam Abu Hanifah) yang menafikan wujudnya wakaf sebelum Islam. Walau bagaimanapun Imam

¹ Mengikut Kamus Dewan (2007:581), institusi mempunyai dua makna. Pertama, badan atau organisasi yang ditubuhkan untuk sesuatu tujuan tertentu. Yang kedua, makna institusi sebagai sesuatu (seperti agama atau ciri-ciri budaya, dan lain-lain) yang sudah berakar umbi atau menjadi kukuh dalam masyarakat. Bagi maksud menjelaskan konsep di atas, kedua-dua definisi tentang institusi ini dipakai serentak pada masa yang sama.

Abu Hanifah tidak menafikan sejarah pembinaan Masjid-al-Haram dan Masjid al-Aqsa sebagai satu usaha amal jariah wakaf yang pernah berlaku sebelum kedatangan Islam. Tambahan pula di dalam al-Quran tidak disebut dengan jelas penggunaan perkataan wakaf, walaupun terdapat beberapa ayat yang menggunakan istilah kebajikan (*sadaqah*) (Hasanuddin Ahmed & Ahmedullah Khan, 1998) dan pembahagian semula harta (Cizakca, 1997:2).

Sesetengah sarjana berpandangan pelaksanaan konsep wakaf telah mula dilaksanakan sejak awal tamadun manusia lagi. Mereka memberikan buktinya iaitu antara contoh wakaf terunggul sekali ialah bangunan Kaabah itu sendiri yang sehingga kini menjadi simbol pengabdian dan kesatuan umat Islam sejagat (Baharuddin Sayin et al. 2006:9). Muhammad Abid Abdullah al-Kabisi (2004:13) pula mengatakan wakaf sudah dikenali dan diamalkan oleh generasi sebelum Islam datang lagi. Hal itu terus berjalan hingga datangnya Islam, meskipun mereka tidak menamakannya sebagai wakaf². Bagi Mundzir Qahaf (2004:6) pula, beliau mengatakan Kaabah yang didirikan oleh Nabi Ibrahim s.a merupakan wakaf pertama yang dikenal oleh manusia dan dimanfaatkan untuk kepentingan agama.

Sebaliknya terdapat sarjana lain yang mengatakan wakaf yang pertama ialah wakaf yang dilakukan oleh Rasulullah SAW daripada harta berupa 7 kebun milik orang Yahudi yang memeluk Islam bernama Mukhairiq³ (Amiur Nuruddin, 2004:30, Baharuddin Sayin,

² Fakta ini agak bertentangan dengan Imam Shafi'i r.a dalam Al-Umm, Jilid 3, mukasurat 275) melalui kata-katanya; *Sepanjang yang saya ketahui, kaum Jahiliyah tidak pernah mewakafkan rumah atau tanah miliknya secara mutlak. Hanya umat Islamlah yang melakukan hal demikian*" (Muhammad Abid Abdullah al-Kabisi (2004:13).

³ Ketika hidupnya, Mukhairiq telah berkata kepada Rasulullah SAW: "Jika saya terbunuh (syahid) dalam Perang Uhud, maka tanah saya ini akan menjadi milik Nabi SAW. Ternyata dalam Perang Uhud tersebut,

2006:6, Mohd Daud Bakar, 1999a:158). Pandangan ini agak berbeza dengan pandangan yang mengatakan wakaf pertama dalam Islam ialah Masjid Quba, yang merupakan masjid yang didirikan ketika mula-mula Rasulullah SAW sampai ketika hijrah ke Madinah (Mohd Zain Osman, 1982:11).

Mohd Daud Bakar (1999a:158) dan Majid Khademolhoseni & Seyes Mohammad Mahdi Mousavi (2010) pula mengatakan wakaf agama yang pertama dalam sejarah perundangan Islam ialah yang dilakukan oleh Rasulullah SAW sendiri iaitu pembinaan Masjid Quba dalam hijrah ke Madinah. Ini diikuti pula oleh wakaf Masjid Nabawi di Madinah, manakala wakaf am yang pertama dilakukan ialah wakaf tujuh buah kebun oleh Mukhairiq.

Namun begitu kebanyakan ulama sepakat mengatakan wakaf pertama dalam Islam ialah wakaf yang dilakukan oleh Saiyidina Umar al-Khattab dengan mewakafkan sebidang tanah di Khaibar (Kahf, 1998:11, Mohd Yusof Yahaya, 1999:66).

Mengikut Muhammad Abu Zahrah (2007:8), sahabat Rasulullah SAW semua melakukan wakaf. Seorang demi seorang melakukannya bermula dengan Umar al-Khattab iaitu mewakafkan sekeping tanah di Khaibar, kemudian diikuti oleh Uthman bin Affan, mewakafkan telaga Rumah.

Mukhairiq telah terbunuh, maka kebun itupun menjadi milik Rasulullah SAW. Kemudian Rasulullah SAW telah mewakfkannya untuk kepentingan agama Islam. Selepas itu Rasulullah SAW bersabda: "Mukhairiq adalah sebaik-baik orang Yahudi" (Amiur Nuruddin, 2004:30). Nama tujuh telaga tersebut ialah Al-A'raf, Al-Safiyah, Al-Dalal, Al-Mithyab, Burqah, Hasna dan Mashrabah Ummi Ibrahim (Mohd Zain Osman, 1982:10-11).

Ibadat wakaf kemudiannya diikuti oleh sahabat-sahabat yang lain. Misalnya Imam al-Bukhari RA meriwayatkan bahawa Anas bin Malik RA mewakafkan rumahnya dan apabila dia datang (ke Madinah), dia akan singgah di rumah tersebut. Al-Zubair RA telah mewakafkan rumahnya dan menjadikannya tempat kediaman untuk anak-anak perempuannya yang diceraihan, tinggal dalam rumah tersebut tanpa membuat gangguan atau diganggu dan apabila ada antara mereka yang kahwin semula maka tidak ada hak lagi untuk mereka tinggal di rumah tersebut. Dalam Sahih Al-Bukhari, Jilid IV, *Kitab al-Wassaya*, Abdullah Ibn Umar RA menjadikan bahagiannya dari rumah Umar al-Khattab RA sebagai kediaman untuk mereka yang memerlukan dari keluarga Abdullah sendiri. Ibnu Qudamah (t.t:4) meriwayatkan bahawa ramai sahabat lain telah melaksanakan amalan wakaf seperti Saidina Abu Bakar RA, mewakafkan rumah kepada anaknya; Saidina Ali mewakafkan tanah; Zubair al-Awwam mewakafkan rumahnya di Mekah dan Amru ibn al-As mewakafkan kebunnya di Taif (Baharuddin Sayin et al. 2006:7).

Selepas tempoh tersebut, amalan wakaf sama ada wakaf am atau wakaf khas, telah berkembang dengan pesat mengikut catatan sejarah (Mohd Daud Bakar, 1999a:164). Ini dapat dibuktikan berdasarkan dua bukti iaitu kategori golongan orang yang melakukan wakaf dan jumlah keluasan tanah / harta yang diwakafkan. Pertama, dari kategori *wakif*⁴, amalan wakaf bukan sahaja dilakukan oleh orang awam tetapi juga oleh pihak

⁴ *Wakif* bermaksud orang yang melakukan wakaf atau pemberi wakaf. Mengikut Manual Pengurusan Tanah Wakaf (2006), wakif mestilah seorang yang ahli tassaruf iaitu berakal, tidak gila, tidak bodoh (*safih*), sampai umur, merdeka dan sempurna milik, supaya wakaf menjadi sah. *Wakif* juga disyaratkan melakukan amalan wakaf bukan dengan secara paksa tetapi mestilah dengan pilihan dan kerelaan sendiri (Syams ad-Din Muhamad bin Ali al-Abas, 1938). Daripada syarat yang dikemukakan, Islam tidak menjadi syarat kepada wakif. As-Shaikh Muhammad Sharbini al-Khatib dalam kitabnya *Al-Iqnaq* mengatakan bahawa sah wakaf orang kafir walaupun wakaf untuk masjid.

pemerintah dan keluarga diraja (Mohd Daud Bakar, 1999a:164, Orbay Kayhan, 2006a)⁵. Misalnya, Puteri Zubaidah isteri kepada Khalifah Harun al-Rashid dilaporkan telah mewakafkan segala hartanya untuk menyediakan jalan yang selamat dan mudah untuk tujuan perjalanan haji daripada Baghdad ke Mekah (Anwar Iqbal Qureshi, t.t:187, Mohd Daud Bakar, 1999a:164).

Kedua, dari segi keluasan tanah yang diwakafkan, sejarah mencatatkan fakta-fakta seperti berikut; tiga perempat ($\frac{3}{4}$) daripada tanah Kerajaan Umayyah adalah tanah wakaf (Grannot, 1952, Mohd Daud Bakar, 1999a, Mamoun Abuarqub & Phillips, 2009:7); separuh ($\frac{1}{2}$) daripada tanah pertanian di Algeria pada pertengahan kurun ke 19 Masihi adalah wakaf (Sherafat Ali Hashmi, 1987:23, Cizakca, 1998:11); satu pertiga ($\frac{1}{3}$) daripada tanah pertanian di Tunisia pada tahun 1883 adalah wakaf (Grannot, 1952, Sherafat Ali Hashmi, 1987:23, Cizakca, 1998:11), Mohd Daud Bakar, 1999a, Osman Sabran, 2002:11); satu perdelapan ($\frac{1}{8}$)⁶ daripada tanah pertanian di Mesir pada tahun 1949 adalah wakaf (Grannot, 1952, Sherafat Ali Hashmi, 1987:23, Cizakca, 1998:11, Mohd Daud Bakar, 1999a, Osman Sabran, 2002:10); tiga perempat ($\frac{3}{4}$) daripada tanah pertanian di Turki adalah wakaf (Sherafat Ali Hashmi, 1987:23, Timur Kuran, 2001:849, Osman Sabran, 2002:11, M. Yasir Nasution, 2004:75); terdapat lebih daripada 100,000 wakaf di India; dan terdapat lebih daripada 46,000 wakaf di Turki (Syed Athar Husain & Syed Khalid Rashid, 1979).

⁵ Orbay (2006) menamakan harta-harta yang diwakafkan oleh raja dan keluarganya sebagai "*Emperial Waqf*". Untuk keterangan lanjut, rujuk Orbay (2006).

⁶ Benthall & Bellion-Jourdan (2003:30) pula menyatakan fakta yang berbeza. Menurutnya apabila Kerajaan Uthmaniah mula menguasai empayarnya pada tahun 1517M, hampir kesemua bangunan di Kota Cairo dan hampir-hampir separuh tanah pertanian di Mesir merupakan wakaf.

Oleh kerana perkembangan wakaf yang pesat, maka timbul keperluan bagi menubuhkan sebuah institusi yang menguruskan wakaf. Taubah bin Numair, seorang qadhi (hakim) negara Mesir di masa pemerintahan Hisyam bin Abdul Malik (71-125H atau 690–743M) telah memikirkan tentang perlunya ditubuhkan sebuah pejabat khusus yang mengurus dan menyelesaikan permasalahan wakaf. Maka sejak itu wujud Dewan Wakaf yang berada di bawah kawalan Qadhi (hakim), yang diawasi pula oleh pihak pemerintah (Amiur Nuruddin, 2004:31, Muhammad Abu Zahrah, 2007:10). Pada ketika ini wakaf berada di tangan pemiliknya (*wakif*) dan di tangan orang-orang yang diwasiatkan (*maukuf alaih*)⁷ sehingga Taubah Numair meletakkan semua pengurusan wakaf di bawah kekuasaannya⁸. Inilah bentuk pengurusan wakaf yang diamalkan semasa di zaman Kerajaan Abbasiyyah dan selepas kejatuhan Kerajaan Abbasiyyah. Hak pengurusan harta wakaf dijalankan oleh pemegang-pemegang amanah yang dilantik oleh

⁷ *Maukuf Alaih* bermaksud penerima wakaf iaitu sama ada orang, kumpulan orang atau institusi. Maukuf alaih boleh dibahagikan kepada dua golongan iaitu orang atau kumpulan tertentu dan badan atau tempat yang tertentu yang mampu memiliki harta wakaf tersebut. Mustofa al-Khin, Mustofa al-Bugho dan Ali asy-Syarbaji (2005) telah menghuraikan dengan lebih terperinci tentang *maukuf alaih*. Menurut mereka *maukuf alaih* di kalangan orang atau kumpulan orang tertentu ini boleh dibahagikan kepada dua golongan pula iaitu penerima khusus sama ada seorang atau lebih dan penerima tidak khusus, contohnya mewakafkan kepada golongan tertentu seperti golongan fakir. Sekiranya *maukuf alaih* ini dikhususkan sama ada kepada seorang ataupun lebih, ia perlulah menurut syarat-syarat di mana beliau berkeupayaan memiliki harta itu ketika wakaf tersebut dilafazkan. Maksudnya beliau hidup ketika itu. Adalah tidak sah mewakafkan hartanya kepada anaknya sedangkan beliau tidak pun mempunyai anak. Begitu juga sekiranya beliau mewakafkan hartanya untuk anak-anak si fulan yang fakir sedangkan anak-anak si fulan tersebut tiada yang fakir. Wakaf seperti ini tidak sah. Begitulah juga tidak sah wakaf terhadap janin yang masih di dalam kandungan dan hamba sahaya kerana tidak boleh memiliki (Abdul Hamid Yunus, 1978). *Maukuf alaih* yang tidak dikhususkan seperti golongan fakir, masjid, sekolah atau sebagainya hanya perlu memenuhi satu syarat supaya wakaf tersebut dianggap sah. Syarat tersebut menghendaki sesuatu wakaf itu mestilah tidak berniat jahat atau berbentuk maksiat kerana ia hanya akan membantu penerima melakukan dan mengekalkan maksiatnya, sedangkan wakaf sebenarnya disyariatkan untuk mendekatkan diri dengan Allah. Wakaf untuk umum pula tidak memerlukan kepada penerimaan, wakaf ini dianggap terlaksana apabila bangunan yang diwakafkan itu digunakan atau tanah perkuburan itu mula ditanam mayat di dalamnya. Menurut Mazhab Syafie, wakaf di atas adalah sah, manakala mazhab Hanafi pula menganggap wakaf tersebut tidak sah kerana unsur penerimaan mesti ada walaupun penerimaan yang dimaksudkan di sini bukanlah secara zahir seperti ijab dan qabul. Ianya cukup sekadar orang ramai mengerjakan sembahyang di dalamnya. Ini telah mencukupi untuk membuktikan penerimaan itu (Nizamuddin, t.t).

⁸ Ketika masih menjadi qadhi (hakim) di Mesir, Taubah bin Numair berkata; “Aku tidak melihat tempat pengembalian sedekah-sedekah ini (wakaf) selain orang-orang fakir dan miskin, maka aku berpendapat untuk meletakkannya (wakaf) pada diriku agar aku dapat menjaganya dari kehilangannya dan pewarisan harta” (Muhammad Abu Zahrah, 2007:10).

pihak *wakif*. Jika tidakpun pemegang-pemegang amanah akan dilantik oleh hakim daerah yang berkenaan. Tugas hakim dan mahkamah pada ketika ini ada tiga, iaitu, pertama; membuat pemeriksaan ke atas harta wakaf bagi mengetahui sama ada wujud aduan atau tidak terhadap pengurusan wakaf tertentu, kedua; menyelesaikan sebarang konflik berhubung hak milik, faedah dan kegunaan harta wakaf sekiranya ada kes di mahkamah. Ketiga, hakim berperanan untuk menyimpan segala rekod dan maklumat berkaitan wakaf di peringkat pentadbiran wakaf “daerah” (Mohd Daud Bakar, 1999a:167).

Selepas era tersebut, timbul satu pendekatan ke arah penyatuan pentadbiran wakaf di peringkat pusat. Cubaan pertama dilakukan oleh Khalifah al-Mu’izz daripada Kerajaan Fatimiyah di Mesir pada tahun 369 Hijrah untuk meletakkan segala urusan pengurusan, pentadbiran dan pemeriksaan harta wakaf di bawah bidang kuasa *bayt al-mal* pusat. Hasil daripada pemusatan kuasa tersebut, segala hasil wakaf telah dihantar ke *bayt al-mal* pusat dan dari situ sebanyak 1.5 juta dirham telah diagihkan kepada benefisiari di seluruh negara. Walau bagaimanapun agihan yang dibuat tersebut tidak mencukupi dan kebanyakan masjid tidak dapat dibiayai akibat kekurangan peruntukan kewangan. Oleh kerana kelemahan dan masalah inilah, sistem pemusatan wakaf ini telah dimansuhkan oleh Salehuddin al-Ayubbi kemudiannya (Rosenthal,1958, Mohd Daud Bakar, 1999:168-169).

Dalam era Kerajaan Uthmaniyyah, pemusatan pentadbiran dan pengurusan wakaf telah diteruskan, yang kadang-kadang diikuti dengan pentadbiran yang berbentuk “daerah” (*decentralisation*). Keadaan ini menjadi fenomena biasa sehinggalah ke awal kurun ke

19 Masihi di mana pentadbiran berbentuk pemusatan menjadi amalan biasa Kerajaan Uthmaniyyah apabila Kementerian Awkaf terbentuk melalui usaha Sultan Abdul Hamid (Pertama) yang kemudiannya dikembangkan oleh anaknya, Sultan Mahmud (Kedua).

1.2.2. Perkembangan Semasa Pengurusan Wakaf di Peringkat Global

Perbincangan mengenai pengurusan wakaf di peringkat global menunjukkan terdapat pelbagai bentuk pengurusan wakaf dari segi institusi. Paling tidak terdapat sekurang-kurangnya lima bentuk institusi wakaf yang pernah wujud dalam sejarah. Pertama ialah wakaf yang diuruskan oleh *wakif* sendiri. Kedua, wakaf yang diuruskan oleh pemegang amanah yang dilantik oleh *wakif*. Ketiga, wakaf yang dikelolakan oleh pemerintah. Keempat, wakaf yang diuruskan oleh badan sukarela dan kelima, wakaf yang diuruskan melalui yayasan.

Bentuk institusi yang pertama iaitu *wakif* sendiri dan bentuk institusi yang kedua iaitu pemegang amanah akan dibincangkan bersekali dalam bahagian ini. Ini adalah kerana kedudukan *wakif* dan pemegang amanah yang dilantik oleh *wakif* adalah amat rapat sekali. Mustofa al-Khin, Mustofa Al-Bugho & Ali Asy-Syarbaji (2005:812) menghujahkan bahawa orang yang paling layak dilantik sebagai *mutawalli* ialah pewakaf sendiri. Begitu juga menurut Wahbah az-Zuhaili (t.t:231) yang berhujah, ulama sepakat mengatakan bahawa *wakif* boleh menentukan dirinya sebagai nazir ke atas harta yang diwakafkan ataupun sesiapa sahaja yang difikirkan layak olehnya, tidak kira sama ada dengan menentukan orang tertentu atau dengan mengatakan sifat-sifat seperti orang alim, orang yang cerdik dan seumpamanya. Jadi sesiapa sahaja yang mempunyai sifat-

sifat seperti yang ditentukan oleh *wakif* adalah layak untuk menjadi nazir. Penentuan nazir oleh *wakif* dapat dilihat ketika Ali RA mensyaratkan anaknya Hassan dan kemudiannya Hussin sebagai nazir wakafnya. Begitu juga sejarah membuktikan bagaimana Saidina Umar al-Khattab telah berwakaf dan mengendalikan sendiri wakafnya. Beliau kemudiannya melantik anaknya Saiyidina Hafsah bagi menguruskan harta yang telah diwakafkan olehnya (Baharuddin Sayin, et al. 2006:33).

Kajian Siti Mashitoh Mahamood (2006a:29) menyebutkan tentang pemegang-pemegang amanah yang dilantik untuk menguruskan wakaf. Ketika peringkat awal sejarah pelaksanaan wakaf, kebanyakan harta wakaf diberi tanggungjawab dan dikawal oleh pemimpin masyarakat dan individu-individu yang dihormati seperti penghulu, kadi, guru sekolah agama, ahli jawatankuasa masjid berkenaan, malah individu-individu tertentu yang dilantik oleh jawatankuasa masjid. Di pihak lain pula *wakif* amat selesa menyerahkan harta wakaf di bawah pengawasan pemegang-pemegang amanah yang mereka lantik dan percayai.

Bentuk institusi yang ketiga ialah wakaf yang diuruskan oleh pemerintah. Ia boleh dibahagikan kepada 4 pola utama iaitu pertama, institusi berpusat (*centralised*) yang dikawal oleh Kerajaan Pusat atau agensi Pusat; kedua, wakaf yang diuruskan oleh Kerajaan Negeri ataupun agensi negeri; ketiga, wakaf yang diuruskan oleh agensi Wilayah/Daerah; dan, keempat, wakaf yang diuruskan oleh hakim/kadi atau wakil yang dilantik oleh hakim/kadi.

Pola pertama wakaf di bawah pemerintah ialah wakaf di bawah kerajaan pusat atau agensi pusat. Wakaf jenis ini melibatkan negara-negara seperti Kuwait, Oman, India, Mesir dan Uganda. Di Kuwait, pada mulanya pengurusan wakaf dijalankan oleh Pusat Umum Wakaf (PUW) yang dibentuk pada tahun 1949. PUW ini bertanggungjawab menyelia pengurusan masjid-masjid dan harta-harta wakaf am. PUW juga diamanahkan untuk mentadbir harta-harta wakaf yang tidak mempunyai nazir atau pentadbir sama ada disebabkan kematian pentadbir terdahulu⁹. PUW dikendalikan oleh satu majlis Wakaf yang dianggotai oleh orang awam dan orang yang dikenali dalam masyarakat. PUW diketuai oleh seorang Ketua atau Pengarah, yang juga merupakan Pengerusi PUW. Beliau dibantu oleh Pengarah Eksekutif yang bertanggungjawab mengawal beberapa kakitangan lain (Mohd Daud Bakar, 1999a:178). Selepas Kuwait mendapat kemerdekaan pada tahun 1962, Kementerian Awkaf dan Hal Ehwal Agama telah ditubuhkan. Kementerian ini bukan sahaja menguruskan masjid-masjid tetapi peranannya menjadi lebih dinamik dan diperluaskan kepada menyediakan makanan, bantuan kepada fakir miskin, rakyat yang tidak berkemampuan, bantuan kepada persatuan-persatuan Islam dan pusat-pusat perkembangan Islam, membina hospital-hospital dan pusat-pusat perubatan, memberi bantuan biasiswa kepada pelajar-pelajar, penerbitan dan pengagihan buku-buku, wakaf al-Quran kepada masyarakat tempatan atau negara-negara lain. Selanjutnya pada 1993, Yayasan Wakaf Awam Kuwait atau *Kuwait Awqaf Public Foundation (KAPF)* ditubuh khusus bagi menguruskan aset wakaf

⁹ Di antara tugas-tugas PUW ialah, pertama, membelanjakan pendapatan yang lebih daripada sesuatu wakaf kepada bidang yang tidak dinyatakan oleh pewakaf; kedua, menyelia harta-harta wakaf setelah kematian *wakifnya*; ketiga, menyelia harta-harta yang sudah rosak yang tidak mampu dibaikpulih oleh pentadbirnya; keempat, menyelia harta-harta wakaf yang diserahkan oleh Mahkamah Syariah untuk dikelolakan; dan kelima, melaksanakan aktiviti keagamaan dan dakwah kepada masyarakat Kuwait.

dan pembangunan projek-projek wakaf untuk masyarakat (Habib Ahmed, 2004; Abdul Halim Ramli & Kamarulzaman Sulaiman, 2006:11).

Di Mesir, urusan wakaf juga diuruskan oleh Kementerian Wakaf. Alasan yang diberikan kepada pemusatan pengurusan wakaf di bawah kerajaan adalah disebabkan penyelewengan pengurusan harta wakaf yang diuruskan oleh pemegang amanah individu. Disebabkan penyelewengan ini, maka pada tahun 1946 Kerajaan Mesir telah mengambil tindakan mengambil alih pengurusan wakaf yang dilakukan oleh pemegang-pemegang amanah. Beberapa langkah penambahbaikan telah diambil seperti mengemaskini pendaftaran harta wakaf, menyelia proses pembatalan wakaf oleh pewakaf, mengawasi pengurusan dan pentadbiran pemegang amanah, memelihara kepentingan benefisiari dalam sesuatu wakaf, menguruskan urusan *istibdal* dan memperbetulkan tindakan-tindakan lain yang bertentangan dengan syarak. Pada tahun 1971, satu undang-undang telah digubal bagi membolehkan penubuhan sebuah badan berasingan yang bertanggungjawab memelihara dan mengembangkan harta wakaf. Semua hasil wakaf diserahkan kepada Kementerian Wakaf untuk diagihkan bagi tujuan-tujuan kebajikan (Mohd Daud Bakar, 1999a:180-181).

Di Oman, institusi wakaf juga diuruskan melalui Kementerian Wakaf. Di antara peranan institusi ini berkisar dalam keperluan masyarakat Oman. Antaranya merangkumi wakaf untuk masjid, wakaf khas, wakaf untuk sekolah dan pengajar al-Quran, wakaf kubur, wakaf kain kafan, wakaf untuk alatan dan perkakasan memandikan jenazah, wakaf untuk orang miskin dan perantau, wakaf untuk tandas-tandas khususnya untuk golongan wanita, wakaf untuk menyediakan makanan berbuka puasa, wakaf untuk pertahanan

sebuah kampung, wakaf untuk kemudahan tetamu, wakaf untuk membayar wang pampasan dalam kes pembunuhan dan kecederaaan, wakaf untuk pengaliran air dan wakaf untuk alatan mengisar tepung. Dalam tahun 1982, pentadbiran wakaf disatukan di bawah Kementerian Keadilan, Wakaf dan Urusan Agama, Oman (Mohd Daud Bakar, 1999a:181).

Pengurusan wakaf di Sri Lanka agak sedikit berbeza berbanding dengan pengurusan wakaf negara-negara lain yang dipusatkan di bawah kerajaan. Walaupun dikawal di peringkat pusat oleh satu badan bernama *Sri Lanka Waqf Board*, tetapi pemegang amanah masih dibenarkan menguruskan wakaf-wakaf ini. Sistem perlembagaan Sri Lanka membenarkan kebebasan beragama kepada setiap rakyatnya, tidak terkecuali juga agama Islam. Hal ehwal wakaf di Sri Lanka diselia melalui *Muslim Mosque and Charitable Trust or Waqf Act 1982*. Di bawah akta ini terdapat peruntukan yang membenarkan penubuhan Lembaga Wakaf. Lembaga Wakaf ini mempunyai kuasa-kuasa seperti berikut. Pertama, mendaftarkan semua masjid, perkuburan Islam dan lain-lain tempat ibadat. Kedua, memperuntukkan kuasa dan tanggungjawab pemegang amanah (*mutawalli*). Ketiga, memperuntukkan kuasa untuk menyelia semua wakaf dan mengesahkan pelantikan pemegang amanah wakaf individu bagi membolehkan mereka menguruskan hal-ehwal wakaf individu tertentu. Keempat, bertanggungjawab melantik pemegang amanah lain bagi menyelesaikan permasalahan pertikaian pelantikan pemegang amanah. Kelima, berkuasa meminta dan memeriksa dokumen-dokumen dan akaun wakaf tertentu (Hasmat Basar, 1987:133).

Pola kedua wakaf di bawah pemerintah adalah wakaf yang diuruskan oleh kerajaan negeri ataupun agensi kerajaan negeri. Malaysia dan Singapura merupakan antara dua negara contoh bagaimana wakaf ditadbir oleh kerajaan negeri ataupun agensi di bawah kerajaan negeri. Pengurusan wakaf di Malaysia merupakan salah satu bentuk pengurusan yang dikawal oleh pemerintah melalui kerajaan negeri atau agensi negeri. Ini dapat dijelaskan melalui peruntukan Perkara 3(1) Perlembagaan Malaysia yang memperuntukkan agama Islam sebagai agama Persekutuan tetapi kuasa pentadbiran agama Islam diletakkan di bawah kuasa Kerajaan Negeri. Ini dinyatakan dalam Perkara 74, 77 dan Jadual Kesembilan Senarai 2(1), Jadual Kesembilan Perlembagaan Persekutuan yang menyatakan seperti berikut:

“Kecuali mengenai Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur, Labuan dan Putrajaya Hukum Syarak dan undang-undang diri dan keluarga bagi orang yang menganut Islam, termasuk Hukum Syarak berhubung dengan mewarisi harta berwasiat dan tak berwasiat, pertunangan, perkahwinan, perceraian, maskahwin, nafkah, pengambilan anak angkat, taraf anak, penjagaan, pemberian pembahagian harta dan amanah bukan khairat: wakaf Islam dan ta’rif serta peraturan mengenai, amanah khairat dan khairat agama, pelantikan pemegang-pemegang amanah dan perbadanan bagi orang-orang mengenai pemberian ugama Islam dan khairat, yaysan amanah, khairat dan yayasan khairat yang dijalankan, kesemuanya sekali dalam negeri; adat istiadat Melayu, zakat fitrah dan Baitulmal atau hasil ugama Islam yang seumpamanya: masjid atau mana-mana tempat sembahyang awam untuk orang Islam; mengadakan dan menghukum kesalahan-kesalahan yang dilakukan oleh orang-orang yang menganut agama Islam terhadap rukun-rukun Islam, kecuali mengenai perkara-perkara yang termasuk dalam Senarai Persekutuan; keanggotaan, penyusunan dan acara bagi mahkamah-mahkamah Syariah yang akan mempunyai bidangkuasa hanya ke atas orang-orang yang menganut agama Islam dan hanya mengenai mana-mana perkara yang termasuk dalam perenggan ini tetapi, tidak mempunyai bidangkuasa mengenai kesalahan-kesalahan kecuali setakat yang diberi oleh undang-undang persekutuan; mengawal perkembangan iktikad dan kepercayaan antara orang-orang yang menganut ugama; menentukan perkara-perkara hukum syarak dan iktikad dan adat istiadat Melayu”.

Di Malaysia, Semua enakmen negeri memperuntukkan MAIN sebagai pemegang amanah tunggal wakaf, nazar dan amanah (Siti Mashitoh Mahamood, 2008:23). Misalnya di Pulau Pinang, Majlis Agama Islam Negeri Pulau Pinang (MAINPP) merupakan pemegang amanah tunggal bagi wakaf am, wakaf khas, nazar am dan amanah khairat mengikut seksyen 92, Enakmen Pentadbiran Agama Islam (Negeri Pulau Pinang) Tahun 2004. Seksyen 90 enakman yang sama pula juga memperuntukkan semua wakaf tersebut terletak kepada MAINPP. Begitu juga dengan negeri-negeri lain. Misalnya di Selangor, seksyen 89, Enakmen Pentadbiran Agama Islam (Negeri Selangor) Tahun 2003 mengatakan Majlis menjadi pemegang amanah tunggal wakaf, nazar dan amanah. Di Wilayah Persekutuan, seksyen 61 dan 61, Akta Pentadbiran Undang-Undang Islam Wilayah-Wilayah Persekutuan 1993 juga memperuntukkan Majlis Agama Islam Wilayah Persekutuan (MAIWP) sebagai pemegang amanah tunggal tunggal bagi harta-harta wakaf. Di Melaka, Majlis Agama Islam Melaka ditubuh melalui peruntukan Seksyen 4 Enakmen Pentadbiran Agama Islam Melaka, 1991, Perak (Seksyen 4 Enakmen Pentadbiran Agama Islam Perak, 1992, Sabah (Enakmen Pentadbiran Undang-Undang Islam Sabah, 1992), Sarawak (Rang Undang-Undang Majlis Islam Sarawak, 2001) dan Terengganu (Seksyen 5(1) Enakmen Pentadbiran Hal Ehwal Agama Islam Terengganu, 1986), Johor melalui seksyen 4(1) Enakmen No. 14 Tahun 1978 dan Wilayah Persekutuan [Seksyen 4(1) Akta Pentadbiran Agama Islam Wilayah Persekutuan 1993].

Berdasarkan penjelasan di atas, dapatlah dirumuskan bahawa Majlis Agama Islam Negeri (MAIN) merupakan institusi yang ditubuhkan untuk menguruskan wakaf melalui penguatkuasaan undang-undang yang digubal di peringkat negeri. Ini menunjukkan

bahawa MAIN merupakan sebuah organisasi awam. Dalam kata lain institusi wakaf adalah merupakan organisasi awam berdasarkan kepada dua sifat. Pertama, kerana wakaf diuruskan oleh MAIN yang juga merupakan salah sebuah organisasi awam. Seperti mana yang diterangkan sebelum ini, MAIN ditubuhkan di bawah satu undang-undang dikenali Enakmen Pentadbiran Agama Islam yang diluluskan oleh Dewan Undangan Negeri setiap negeri. Beberapa peruntukan telah digubal untuk membolehkan penubuhan sebuah MAIN dan memberi kuasa kepada MAIN untuk menjadi pemegang amanah tunggal untuk wakaf, nazar dan khairat. Kedua, berdasarkan sifat wakaf sebagai barangan sosial atau awam (Abdul Aziz Islahi, 1992; Timur Kuran, 2001).

Di Singapura pula, urusan pentadbiran dan hal ehwal agama Islam dikawal oleh satu undang-undang, *Administration of Muslim Laws Act (AMLA), Singapore* yang digubal pada tahun 1968. AMLA memperuntukkan penubuhan sebuah Majlis yang akan bertanggungjawab dalam hal ehwal agama Islam di Singapura. Majlis Ugama Islam Singapura (MUIS) telah ditubuhkan pada 1 Julai 1968. Semasa MUIS ditubuhkan hanya terdapat 6 wakaf sahaja didaftarkan di bawah MUIS walaupun seksyen 58 AMLA memperuntukkan bahawa semua wakaf hendaklah didaftarkan di bawah MUIS. Sejak tarikh tersebut, tindakan diambil untuk menguruskan pendaftaran wakaf di bawah pemegang amanah kepada MUIS (Imtiaz Ali, 2009). Akhirnya pada tahun 1995, kesemua 100 wakaf telah berjaya didaftarkan di bawah MUIS. Bagi memantapkan lagi pengurusan wakaf, pada tahun 2002, MUIS telah menubuhkan satu anak syarikat (100% milik MUIS) yang dikenali dengan nama *Waqf Real Estate Singapore Investment Pte Ltd.* atau ringkasnya Warees (Muhammad Haifan Usaili, 2009). Warees berperanan untuk menguruskan wakaf secara komersial dan korporat. Pendekatan MUIS melalui

penubuhan Warees yang menggunakan pendekatan profesional ternyata amat berjaya apabila banyak harta wakaf yang tidak berapa ekonomik telah dapat dibangunkan dan mendatangkan banyak pendapatan dan hasil kepada MUIS (Shamsiah Abdul Karim, 2006a).

Pola wakaf ketiga di bawah pemerintah ialah wakaf yang diuruskan oleh agensi daerah atau wilayah. India dan Thailand merupakan negara contoh pengurusan wakaf yang dikawal melalui kuasa wilayah. Dibahagikan kepada 73 wilayah, setiap wilayah di Thailand diketuai oleh seorang Gabenor yang dilantik oleh Kementerian Dalam Negeri (KDN). KDN merupakan kementerian yang mengawal perjalanan dan pengurusan wakaf di Thailand termasuk hal-hal yang melibatkan peraturan masjid dan pembentukan yayasan termasuklah Yayasan Sekolah Agama Islam. Di setiap wilayah ditubuhkan satu majlis dikenali sebagai Badan Agama Islam Wilayah yang dipilih oleh imam-imam, diperkenan oleh Badan Agama Islam Pusat yang diiktiraf oleh KDN. Badan Agama Islam Wilayah ini bertanggungjawab untuk mengawasi perjalanan hal ehwal Islam dan jawatankuasa masjid-masjid bagi setiap wilayah (Hasmet Basar, 1987:114).

Di India pula pengurusan wakaf diletakkan di bawah pentadbiran autonomi setiap wilayah. Selain wakaf diuruskan oleh Lembaga Wakaf Negeri-Negeri, *mutawalli-mutawalli*¹⁰ juga dilantik untuk menguruskan harta wakaf. Bagi menyelaraskan

¹⁰ *Mutawalli* bermaksud orang, kumpulan orang atau institusi yang dilantik oleh pemegang amanah atau pemegang-pemegang amanah untuk menguruskan sesuatu wakaf. Jika hanya seorang sahaja dilantik sebagai *mutawalli*, maka ia dikenali sebagai nazir iaitu pengurus atau pentadbir. Menurut Wahbah az-Zuhaili (t.t:231), ulama sepakat mengatakan bahawa wakif boleh menentukan dirinya sebagai nazir ke atas harta yang diwakafkan ataupun sesiapa sahaja yang difikirkan layak olehnya, tidak kira sama ada dengan menentukan orang tertentu atau dengan mengatakan sifat-sifat seperti orang alim, orang yang cerdik dan seumpamanya. Jadi sesiapa sahaja yang mempunyai sifat-sifat seperti yang ditentukan oleh *wakif* adalah

pengurusan wakaf di India, Lembaga Wakaf mengadakan beberapa Konferen *Mutawalli*. Terbaru, Kerajaan India telah menubuhkan satu badan yang dikenali sebagai *National Waqf Development Corporation Limited* (NAWADCO). Badan ini bertanggungjawab untuk menguruskan harta-harta dan pembangunan wakaf. Perbadanan ini diwujudkan di bawah Akta Syarikat sebagai sebuah institusi kewangan. Ia telah dilancarkan oleh Perdana Menteri India Man Mohan Singh pada 28 Januari 2014.

Pola keempat wakaf di bawah pemerintah ialah wakaf yang diuruskan oleh hakim atau kadi atau wakil yang dilantik oleh hakim atau kadi. Kenya adalah merupakan negara contoh pengurusan wakaf di bawah kategori ini. Walaupun penduduk Islam hanya mewakili 20% daripada jumlah penduduknya yang berjumlah 16 juta, Perlembagaan Kenya memperuntukkan pentadbiran undang-undang Islam terutama yang berkaitan dengan undang-undang keluarga Islam, pesaka dan wakaf melalui bidang kuasa Kadi atau Ketua Kadi (Mohd Daud Bakar, 1999a:128). Di bawah undang-undang ini, Kadi diberi kuasa untuk mengadili kes-kes berkaitan wakaf. Di Kenya, hal ehwal wakaf ditadbir mengikut *Waqf Commissioner Act, 1951*. Undang-undang ini memperuntukkan penubuhan dan pelantikan Suruhanjaya Wakaf oleh Peguam Negara. Semua pengurusan wakaf diuruskan mengikut undang-undang ini. Suruhanjaya Wakaf ini diketuai oleh Kadi Besar dan dianggotai enam ahli. Suruhanjaya ini mempunyai empat tugas utama. Pertama, mendaftar semua wakaf yang terletak di bawah pemegang amanah. Kedua, berkuasa mengambil alih mana-mana wakaf yang diuruskan secara tidak mengikut peraturan dan hukum syarak. Ketiga, mempunyai hak untuk menyaman mana-mana

layak untuk menjadi nazir. Penentuan nazir oleh *wakif* dapat dilihat ketika Ali r.a mensyaratkan anaknya Hassan dan kemudiannya Hussin sebagai nazir wakafnya.

pemegang amanah yang melanggar peraturan pengurusan wakaf seperti mana yang ditetapkan dalam undang-undang. Keempat, berkuasa untuk meminta mana-mana pemegang amanah untuk mengemukakan apa-apa bukti berkaitan pengurusan wakaf tertentu (Hasmet Basar, 1987:128).

Bentuk institusi pengurusan wakaf yang keempat ialah wakaf yang diuruskan oleh badan sukarela. Bentuk ini diamalkan di Indonesia dan Pakistan. Di Indonesia, pelbagai badan/lembaga/dana ditubuh untuk menguruskan wakaf, misalnya Dompot Dhuafa Republika, Tabung Wakaf Indonesia (TWI), Baitul Mal Mumalat (BMM), Pos Keadilan Peduli Umat (Muhyar Fanani, 2011). Bagi mengawal selia pengurusan wakaf di Indonesia, Pemerintah Indonesia telah mengeluarkan Undang-Undang (UU) Negara Republik Indonesia No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf (Al-Umry, 2009). Di Pakistan pula bentuk institusi wakaf agak sedikit berbeza. Walaupun pengurusan wakaf di Pakistan diuruskan oleh badan sukarela tetapi Kerajaan Pakistan mengambil peranan mengawal perjalanan wakaf yang dilaksanakan oleh badan sukarela tersebut. Misalnya Kerajaan Pakistan menggubal undang-undang wakaf pada tahun 1959 bertujuan untuk menangani salah laku pengurusan wakaf dan tingkah laku moral yang tidak baik. Wakaf di Islamabad ditadbir oleh Jabatan Wakaf, yang terbahagi kepada dua bahagian iaitu masjid dan kubur. Kedua-dua wakaf ini tidak mendatangkan apa-apa pendapatan. Manakala di Punjab pula pengurusan wakaf dijalankan oleh Jabatan Hal-Ehwal Agama dan Wakaf. Sebanyak 30% daripada pendapatan wakaf datang daripada sewa-beli dan sewaan. Manakala bakinya 50% lagi diperolehi melalui sumbangan orang ramai. Daripada jumlah pendapatan wakaf ini, sehingga sebanyak 30% telah disumbangkan

kepada tujuan pentadbiran, manakala sepertiga lagi untuk kegunaan keagamaan (Muhamad Kholid, 2007:4).

Bentuk institusi wakaf yang kelima ialah yayasan. Bentuk institusi sebegini amat ketara dalam pengurusan wakaf di Amerika Syarikat (Jamal al-Barzanji, 1993) dan Britain. Mengikut Jamal al-Barzanji (1993), pendekatan Yayasan (*Foundation*) adalah satu perkara yang lumrah dan bukanlah sesuatu yang baru dalam pengurusan wakaf disebabkan rakyat Amerika Syarikat sudah biasa dengan bentuk badan kebajikan dalam bentuk yayasan¹¹. Beberapa yayasan dibentuk menggunakan model institusi wakaf. Misalnya di Amerika Syarikat, antara yayasan yang masyhur ialah *North American Islamic Trust* yang ditubuhkan pada tahun 1971. Harta wakaf yayasan ini asalnya yang dimiliki oleh Persatuan Pelajar Muslim di Amerika seperti masjid dan bangunan-bangunan telah diwakafkan kepada yayasan ini. Selain daripada aktiviti mengembangkan harta wakaf, aktiviti lain yang dijalankan oleh yayasan ini ialah menyediakan pelbagai perkhidmatan seperti bantuan kewangan, penerbitan buku-buku dan audio-visual Islam.

¹¹ Selain daripada institusi yayasan untuk menguruskan wakaf, terdapat juga yayasan yang bermotifkan bukan wakaf yang menggunakan model wakaf untuk menguruskan persatuan mereka di pelbagai negara. Antaranya ia bertujuan untuk menyokong dan meningkatkan kegiatan seni, kebajikan dan perlindungan kanak-kanak, korporat, pendidikan, persekitaran, kewartawanan, penyelidikan perubatan dan agama. Misalnya *The Alfreed P. Sloan Foundation* yang ditubuhkan pada tahun 1934 yang mempunyai aset RM5.2 billion, bermatlamat untuk membantu dan menyokong pembangunan sains dan teknologi, peningkatan prestasi ekonomi dan kehidupan, pendidikan dan program-program sivik. Yayasan lain seperti *The Trust for Public Land (TPL)* dan *The National Park Trust (NPT)* yang ditubuhkan pada tahun 1972 dan 1982 di Amerika Syarikat, misalnya berperanan membantu masyarakat mewujudkan *greenprint for growth* dengan melindungi dan mempromosikan kepentingan tanah awam. Seorang penulis, Refkin (1996) dalam bukunya *The End of Work* pula menyarankan kepentingan sektor ini untuk digunakan sebagai alternatif mengurangkan bebanan kerajaan ke arah pembangunan masyarakat yang lebih menyeluruh (Razali Othman, 2005).