

**PENGURUSAN KEMISKINAN ASNAF  
PRODUKTIF DI BAITUL MAL ACEH DAN  
POTENSI PELAKSANAANNYA DI MAJLIS  
AGAMA ISLAM DAN ADAT ISTIADAT MELAYU  
KELANTAN**

**NOORAMIRA BINTI GHAZALI**

**UNIVERSITI SAINS MALAYSIA**

**2020**

**PENGURUSAN KEMISKINAN ASNAF  
PRODUKTIF DI BAITUL MAL ACEH DAN  
POTENSI PELAKSANAANNYA DI MAJLIS  
AGAMA ISLAM DAN ADAT ISTIADAT MELAYU  
KELANTAN**

**oleh**

**NOORAMIRA BINTI GHAZALI**

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

**Jun 2020**

## **PENGHARGAAN**

“Dengan nama Allah SWT, Maha Pemurah, lagi Maha Mengasihani”

Alhamdulillah, bersyukur ke hadrat Allah SWT kerana dengan keiznannya memberi saya peluang untuk menyiapkan penulisan ini dan dipermudahkan urusan dalam menuntut ilmu di peringkat Doktor Falsafah. Sesungguhnya saya tidak terfikir untuk berada di peringkat yang lebih tinggi ini. Setinggi-tinggi penghargaan dan jutaan terima kasih diucapkan kepada penyelia utama saya iaitu Dr Mohamad Shaharudin Samsurijan atas tunjuk ajar dan bimbingan beliau, telah menjadi semangat serta motivasi yang berharga buat saya dalam menyiapkan tesis ini. Sekalung penghargaan buat penyelia bersama Dr Zahri Hamat yang telah menjadi pendorong untuk saya memulakan pengajian di peringkat Doktor Falsafah dan memberikan tunjuk ajar semasa penulisan dilaksanakan. Jutaan terima kasih juga diucapkan kepada penyelia lapangan Dr Ahmad Nizam yang membantu dalam proses pengumpulan data di Aceh. Ucapan terima kasih juga dirakamkan kepada para pensyarah Sains Kemasyarakatan, Universiti Sains Malaysia atas bimbingan dan tunjuk ajar sepanjang menyiapkan penulisan ini. Semoga tunjuk ajar dan didikan yang telah dicurahkan kepada saya sepanjang penulisan ini mendapat ganjaran yang tertinggi di sisi Allah SWT.

Ucapan yang teristimewa buat kedua-dua ibu bapa tercinta, Ghazali Che Amat dan Rawtah Mat, terima kasih kerana menjadi tulang belakang dan sentiasa memberikan semangat serta dorongan yang tidak putus-putus sepanjang menamatkan pengajian di peringkat doktor falsafah ini. Tanpa berkat doa mereka saya tidak akan berada di sini. Tidak dilupakan kepada semua adik-beradik yang tersayang, Rahimi Ghazali, Mohd Rafiez Ghazali serta kakak ipar Nurul Atirah Muhd Adanam dan Nor Amalina Jaafar

atas sokongan dan semangat diberikan dalam menyiapkan penulisan ini. Tidak dapat saya balas segala kasih sayang dan kebaikan kalian.

Ucapan terima kasih khas kepada semua Informan yang terdiri daripada Pegawai Zakat BMA dan MAIK serta Ahli Akademik di Malaysia dan Aceh. Penghargaan ini dirakamkan kepada Prof. Dr. Alyasa' Abu Bakar, Prof. Yusni Sabi, Dr Ridwan Nurdin, Dr. Nik Mohd Azlan Abd. Hadi, Zamzami Abdul Rani, Putera Misbah, Ade Irnami, Rizki Aulia, Mahfudh, Sanusi Madli, Fajar Heryadi dan Ustaz Mahamad Azmi Zakaria atas kerjasama yang telah diberikan. Tidak dilupakan kepada semua informan asnaf produktif di BMA kerana terlibat secara langsung dalam memudahkan proses saya menyiapkan penulisan ini.

Ucapan terima kasih juga tidak terhitung kepada sahabat-sahabat baik saya yang sentiasa menjadi pendorong ketika saya susah dan senang. Buat keluarga di Aceh, jutaan terima kasih saya ucapkan, hanya Allah SWT yang mampu membalas kebaikan kalian sepanjang saya bermusafir di bumi Aceh. Jutaan terima kasih juga kepada penaja biasiswa MyBrain15 kerana memberikan biasiswa kepada saya untuk menampung perbelanjaan sepanjang tempoh pengajian ini. Alhamdulillah, sesungguhnya, tidak dapat saya nyatakan satu persatu dalam menyiapkan tesis ini, hanya Allah SWT yang maha mengetahui. Semoga Allah SWT memberikan rahmat-Nya dan memberkati kehidupan kita semua di dunia dan akhirat. Mudah-mudahan juga penghasilan tesis ini dapat memuliakan, memperjuangkan Islam dan memberikan manfaat kepada semua dalam memperkayakan bidang ilmu.

**Nooramira binti Ghazali**  
**Pusat Pengajian Sains Kemasyarakatan**  
**Universiti Sains Malaysia**

## SENARAI KANDUNGAN

<b>PENGHARGAAN.....</b>	<b>ii</b>
<b>SENARAI KANDUNGAN.....</b>	<b>iv</b>
<b>SENARAI JADUAL .....</b>	<b>ix</b>
<b>SENARAI RAJAH.....</b>	<b>ix</b>
<b>SENARAI SINGKATAN.....</b>	<b>xii</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>xv</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>xvii</b>
<b>BAB 1 PENGENALAN.....</b>	<b>1</b>
1.1 Pendahuluan.....	1
1.2 Latar Belakang Kajian.....	1
1.2.1 Pengurusan Kemiskinan di Aceh.....	5
1.2.2 Isu dan Cabaran Pengurusan Kemiskinan oleh Institusi Zakat dan Baitul Mal.....	8
1.3 Pernyataan Masalah.....	13
1.4 Objektif Kajian.....	17
1.5 Persoalan Kajian.....	18
1.6 Definisi Operasional.....	18
1.6.1 Pengurusan Kemiskinan.....	19
1.6.2 Asnaf Produktif.....	21
1.6.3 Baitul Mal.....	23
1.6.4 Institusi Zakat.....	24
1.6.5 Potensi Pelaksanaan.....	26
1.7 Skop Kajian.....	27
1.8 Batasan Kajian.....	27
1.8.1 Lokasi Kajian.....	27

1.8.2	Informan Kajian.....	28
1.8.3	Sumber Kajian .....	29
1.9	Kepentingan Kajian.....	29
1.10	Organisasi Tesis .....	30
1.11	Kesimpulan .....	32
<b>BAB 2</b>	<b>SOROTAN LITERATUR.....</b>	<b>33</b>
2.1	Pendahuluan.....	33
2.2	Konsep Pembangunan dan Pertumbuhan Ekonomi .....	33
2.3	Kesan Pembangunan dan Masalah Kemiskinan .....	38
2.4	Teori Keupayaan dalam Pembasmian Kemiskinan.....	43
2.5	SDGs dan Hubung Kait Dengan Kemiskinan.....	51
2.6	Kemiskinan dalam Perspektif Konvensional dan Islam .....	55
2.6.1	Kemiskinan dan Kualiti Hidup Penduduk.....	65
2.6.2	Peminggiran Sosial dan Kemiskinan .....	69
2.6.3	Perbezaan Konsep Pengurusan Kemiskinan dari Perspektif Konvensional dan Islam .....	72
2.7	Pengurusan Kemiskinan menerusi Institusi Baitul Mal dan Zakat .....	76
2.8	Pengurusan Pembasmian Kemiskinan secara Berterusan.....	81
2.9	Pengurusan Zakat Produktif dalam Membantu Asnaf .....	85
2.10	Aspek Pelaksanaan Program Pengurusan Pembasmian Kemiskinan di Institusi Zakat dan Baitul Mal.....	92
2.11	Kerangka Konseptual .....	97
2.12	Lompang Kajian.....	100
2.13	Kesimpulan .....	102
<b>BAB 3</b>	<b>KAEDAH PENYELIDIKAN .....</b>	<b>103</b>
3.1	Pendahuluan.....	103
3.2	Kaedah Penyelidikan.....	103
3.3	Kaedah Pengumpulan Data.....	107

3.3.1	Pengumpulan Data Sekunder.....	107
3.3.2	Pengumpulan Data Primer.....	109
3.4	Kaedah Pensampelan.....	116
3.4.1	Pemilihan Informan Kajian .....	117
3.4.2	Pensampelan Bertujuan ( <i>Purposive Sampling</i> ) .....	118
3.5	Analisis Data .....	119
3.6	Lokasi Kajian .....	125
3.6.1	Justifikasi Pemilihan BMA dan MAIK.....	126
3.7	Kesimpulan .....	128
<b>BAB 4</b>	<b>PROGRAM PENGURUSAN KEMISKINAN MENERUSI ASNAF PRODUKTIF DI BAITUL MAL ACEH.....</b>	<b>129</b>
4.1	Pendahuluan.....	129
4.2	Program Pemeraksanaan Ekonomi Khusus Asnaf Produktif .....	131
4.3	Kriteria Pemilihan Asnaf Produktif Bantuan Perniagaan, Modal Permulaan dan Peralatan Kerja .....	145
4.4	Prosedur Permohonan Program Pemeraksanaan Ekonomi .....	151
4.5	Program Pendidikan .....	156
4.6	Kriteria Asnaf Produktif untuk Bantuan Pendidikan .....	166
4.7	Prosedur dan Syarat Permohonan Bantuan Pendidikan .....	169
4.8	Kesimpulan .....	175
<b>BAB 5</b>	<b>KEPENTINGAN DAN KEBERKESANAN PELAKSANAAN PROGRAM PENGURUSAN KEMISKINAN MENERUSI PEMERKASAAN ASNAF PRODUKTIF DI BAITUL MAL ACEH.....</b>	<b>176</b>
5.1	Pendahuluan.....	176
5.2	Bentuk Bantuan kepada Asnaf Produktif di BMA.....	178
5.2.1	Bantuan Mikro Kredit sebagai Modal Permulaan Perniagaan .....	180
5.2.2	Bantuan Peralatan Kerja.....	192

5.2.3	Bantuan Kewangan Berbentuk Biasiswa kepada Asnaf Produktif yang Masih Belajar.....	195
5.3	Prosedur dan Syarat Permohonan Bantuan oleh BMA .....	197
5.4	Tempoh Masa Kelulusan Permohonan oleh Asnaf Produktif di BMA .....	204
5.5	Kuasa Politik dan Kronisme oleh Asnaf Produktif di BMA .....	211
5.6	Cabaran dan Halangan Asnaf Produktif di BMA .....	218
5.7	Sistem Perkhidmatan dan Layanan dari BMA.....	227
5.8	Nilai dan Skala Kepuasan Kualiti Perkhidmatan di BMA .....	239
5.9	Kesimpulan .....	248
<b>BAB 6</b>	<b>POTENSI PELAKSANAAN PENGURUSAN KEMISKINAN DI MAJLIS AGAMA ISLAM DAN ADAT ISTIADAT MELAYU KELANTAN.....</b>	<b>250</b>
6.1	Pendahuluan.....	250
6.2	Potensi Pelaksanaan Di MAIK .....	251
6.2.1	Pelaksanaan Program Pemerksaan Ekonomi melalui Mikro Kredit.....	252
6.2.1(a)	Instrumen Mikro Kredit di MAIK.....	257
6.3	Potensi Menerusi Pemilihan Asnaf Produktif.....	263
6.4	Potensi menerusi Pemindahan Ilmu ( <i>Transfer Knowledge</i> ) .....	268
6.5	Pemantapan Kemahiran Staf dan Sumber Manusia .....	272
6.6	Menetapkan Kaedah Pemantauan oleh Pegawai Zakat sebagai Mentor .....	277
6.7	Kesimpulan .....	283
<b>BAB 7</b>	<b>PENUTUP.....</b>	<b>286</b>
7.1	Pendahuluan.....	286
7.2	Program Pengurusan Kemiskinan menerusi Pemerksaan Asnaf Produktif di BMA.....	286
7.2.1	Bantuan Mikro Kredit, Kewangan dan Peralatan Kerja Sangat Sesuai dengan Keperluan Asnaf Produktif .....	287



7.2.2	Analisis Kepentingan dan Keberkesanan Pelaksanaan Program Pengurusan Kemiskinan menerusi Pemerkasaan Asnaf Produktif di BMA .....	289
7.2.3	Potensi Pelaksanaan Pengurusan Kemiskinan di MAIK .....	294
7.3	Implikasi Kajian dan Cadangan Dasar .....	301
7.3.1	Pembuat Dasar atau Kerajaan.....	301
7.3.2	Institusi-institusi Zakat.....	301
7.4	Sumbangan Kajian .....	302
7.5	Cadangan Kajian Masa Hadapan .....	303
7.5.1	Lokasi Kajian.....	304
7.5.2	Kajian Perbandingan .....	305
7.5.3	Subjek Kajian .....	305
7.6	Kesimpulan .....	306
	<b>BIBLIOGRAFI .....</b>	<b>307</b>

**LAMPIRAN**

## SENARAI JADUAL

### Muka Surat

Jadual 1.1	Jumlah Penduduk Miskin di Wilayah Aceh 2015-2019 .....	6
Jadual 1.2	Anugerah yang diterima oleh Baitul Mal Aceh.....	15
Jadual 2.1	Tujuan, Sasaran dan Indikator <i>Sustainable Development Goals</i> .....	53
Jadual 3.1	Senarai Informan Kajian .....	112
Jadual 3.2	Senarai Informan Asnaf Produktif di Aceh.....	113
Jadual 3.3	Ringkasan Bilangan Informan.....	117
Jadual 4.1	Jumlah Modal Perniagaan kepada Asnaf Produktif.....	135
Jadual 4.2	Program dan Bentuk Bantuan Pendidikan oleh BMA .....	157
Jadual 5.1	Jumlah Bantuan yang Diterima daripada BMA .....	180
Jadual 5.2	Ringkasan Kepentingan dan Keberkesanan Bantuan Mikro Kredit kepada Asnaf Produktif .....	184
Jadual 5.3	Ringkasan Kepentingan dan Keberkesanan Bantuan Peralatan Kerja Asnaf Produktif.....	193
Jadual 5.4	Ringkasan Kepentingan dan Keberkesanan Bantuan Biasiswa .....	195
Jadual 5.5	Ringkasan prosedur dan syarat permohonan bantuan di BMA .....	197
Jadual 5.6	Ringkasan kepentingan dan keberkesanan tempoh kelulusan permohonan bantuan di BMA .....	205
Jadual 5.7	Ringkasan Kepentingan dan Keberkesanan Kuasa Politik dan Kronisme .....	212
Jadual 5.8	Ringkasan Kepentingan dan Keberkesanan Cabaran dan Halangan yang dihadapi oleh Asnaf Produktif.....	219
Jadual 5.9	Ringkasan Sistem Kualiti Perkhidmatan dan Layanan di BMA .....	227
Jadual 5.10	Nilai Kepuasan Perkhidmatan di BMA .....	240
Jadual 6.1	Statistik Kutipan Zakat di MAIK 2018-2019.....	255
Jadual 6.2	Statistik Agihan Zakat di MAIK 2018-2019.....	256

## SENARAI RAJAH

### Muka Surat

Rajah 2.1	Konsep Pembangunan.....	35
Rajah 2.2	Konsep Asas Teori Keupayaan dalam Proses Pembasmian Kemiskinan .....	45
Rajah 2.3	Konsep Kemiskinan dari Perspektif Konvensional .....	73
Rajah 2.4	Mekanisme Pengurusan Kemiskinan.....	74
Rajah 2.5	Bentuk Pengagihan Zakat Produktif.....	91
Rajah 2.6	Kerangka Konseptual Kajian.....	99
Rajah 3.1	Kaedah Penyelidikan .....	104
Rajah 3.2	Langkah-Langkah Analisis Data secara Tematik.....	121
Rajah 4.1	Program Pengurusan Kemiskinan kepada Asnaf Produktif di BMA .....	131
Rajah 4.2	Bentuk-Bentuk Program Pemerksaan Ekonomi .....	133
Rajah 4.3	Bantuan Latihan dan Kursus Kemahiran Hidup.....	140
Rajah 4.4	Rukun Akad Bantuan Zakat di BMA .....	152
Rajah 4.5	Mekanisme Pengagihan Program Pemerksaan Ekonomi di BMA .....	155
Rajah 4.6	Kriteria Asnaf Produktif yang Layak untuk Memohon Bantuan .....	167
Rajah 4.7	Prosedur Permohonan Bantuan Pendidikan di BMA .....	172
Rajah 5.1	Sudut Kepentingan dan Keberkesanan Pelaksanaan Program Pengurusan Kemiskinan di BMA.....	177
Rajah 5.2	Bentuk Bantuan secara Mikro Kredit di BMA.....	179
Rajah 5.3	Bantuan Peralatan Kerja Asnaf Produktif.....	193
Rajah 5.4	Cabaran dan Halangan yang dihadapi oleh Asnaf Produktif di BMA .....	218
Rajah 6.1	Instrumen Pelaksanaan Mikro Kredit .....	257
Rajah 6.2	Kaedah Pelaksanaan <i>Qardul Hasan</i> .....	259

Rajah 6.3	Kaedah Pelaksanaan Mikro Kredit secara <i>Mudarabah</i> atau <i>Musyarakah</i> .....	262
Rajah 6.4	Kriteria Pemilihan Asnaf Produktif .....	263
Rajah 6.5	Syarat-syarat Permohonan Bantuan Asnaf Produktif .....	266
Rajah 6.6	Potensi Menerusi Pemindahan Ilmu Pengetahuan.....	268
Rajah 6.7	Aspek Kemahiran Staf dan Sumber Manusia .....	273
Rajah 6.8	Kaedah Pemantauan oleh Pegawai Zakat .....	278

## SENARAI SINGKATAN

A.S.	<i>Alayhi Sallam</i>
AIM	Amanah Ikhtiar Malaysia
AS	Amerika Syarikat
BAPELURZAM	Badan Pelaksana Urusan Zakat Muhammadiyah
BAZ	Badan <i>Amil</i> Zakat
BAZDA	Badan <i>Amil</i> Zakat Daerah
BAZIS	Badan <i>Amil</i> Zakat, Infak dan Sedekah
BHA	Badan Harta Agama
BMA	Baitul Mal Aceh
BMG	Baitul Mal Kampung
BMK	Baitul Mal Daerah/ Kota
BMKIM	Baitul Mal Kemukiman
BPHA	Badan Penertiban Harta Agama
BPS	Badan Pusat Statistik Indonesia
BSM	Program Bantuan Siswa Miskin
BUMN	Badan Usaha Milik Negara
DEB	Dasar Ekonomi Baru
Dlm.	Dalam
DMO	Pejabat Pengurusan Pelaksanaan ( <i>Delivery Management Office</i> )
Ed.	Editor (satu editor)
Eds.	Editor (dua atau lebih editor)
EPU	Unit Perancang Ekonomi
FOZ	Forum Zakat
FPL	Garis Kemiskinan Makanan
GK	Garis Kemiskinan

H	Hijrah
IDMAC	<i>International Islamic Development Management Conference</i>
IFAC	<i>Islamic Finance Award &amp; Cup</i>
IMF	<i>International Conference on Masjid and Waqf</i>
IMZ	<i>Institusi Manajemen Zakat</i>
ISR	<i>Islamic Social Responsibility</i>
KK	Kad Keluarga
KPWKM	Kementerian Pembangunan Wanita, Keluarga dan Masyarakat
KTP	Kad Tanda Penduduk
KUR	Kredit Usaha Rakyat
LAZ	Lembaga Amil Zakat
LZS	Lembaga Zakat Selangor
MAIK	Majlis Agama Islam dan Adat Istiadat Melayu Kelantan
MAINS	Majlis Agama Islam Negeri Sembilan
MDGs	<i>The Millennium Development Goals</i>
NAD	Nanggroe Aceh Darussalam
NFPL	Garis Kemiskinan Bukan Makanan
No.	Nombor
PAD	Pendapatan Asli Daerah
PERDA	Peraturan Daerah
PGK	Pendapatan Garis Kemiskinan
PKH	Program Keluarga Harapan
PNPM	Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat
PNS	Perbadanan Nasional Sipil
PPRT	Program Pembangunan Rakyat Termiskin
PUZPP	Pusat Urus Zakat Pulau Pinang
RASKIN	Program Beras untuk Keluarga Miskin

RISDA	<i>Rubber Industry Smallholder Development Authority</i>
SD	Sekolah Dasar
SDGs	<i>Sustainable Development Goals</i>
SKSS	Satu Keluarga Satu Sarjana
SMP	Sekolah Menengah Pertama
SPKR	Skim Pembangunan Kesejahteraan Rakyat
t.t	Tanpa Tahun
UMKM	Usaha Mikro, Kecil Dana Menengah
UNDP	<i>United Nations Development Programme</i>
UPZP	Unit Pengelolaan Zakat Produktif
USM	Universiti Sains Malaysia
UU	Undang-Undang
Vol	<i>Volume</i>
YaPEIM	Yayasan Pembangunan Ekonomi Islam Malaysia
ZIS	Zakat, Infak dan Sedekah

**PENGURUSAN KEMISKINAN ASNAF PRODUKTIF DI BAITU MAL ACEH  
DAN POTENSI PELAKSANAANNYA DI MAJLIS AGAMA ISLAM DAN  
ADAT ISTIADAT MELAYU KELANTAN**

**ABSTRAK**

Perkembangan pesat pembangunan sesebuah negara tidak akan sempurna sekiranya masalah sosial seperti isu kemiskinan tidak ditangani dengan baik dan sempurna. Institusi zakat dan baitul mal adalah antara dua buah organisasi yang penting dalam melengkapkan peranan yang dipertanggungjawabkan oleh kerajaan bagi menguruskan dan mengurangkan kemiskinan dalam kalangan masyarakat. Pelaksanaan dan perancangan terhadap program pengurusan kemiskinan dilihat penting dalam memperkasakan golongan asnaf terutamanya asnaf produktif bagi menikmati kualiti kehidupan yang lebih baik. Terdapat tiga objektif dalam kajian ini iaitu mengenal pasti fokus penumpuan program pengurusan kemiskinan menerusi pemerksaan asnaf produktif yang telah dilaksanakan di BMA; menganalisis kepentingan dan keberkesanan pelaksanaan program pengurusan kemiskinan menerusi pemerksaan asnaf produktif di BMA; meneroka potensi pelaksanaan program pengurusan kemiskinan di BMA menerusi pemerksaan asnaf produktif di MAIK. Bagi mencapai ketiga-tiga objektif tersebut, penyelidikan ini menggunakan pendekatan kualitatif, pengumpulan data melalui kaedah temu bual tidak berstruktur dan data dianalisis menggunakan kaedah analisis kandungan secara tematik. Temu bual tidak berstruktur ini dilakukam ke atas 34 orang informan yang terdiri daripada empat kategori iaitu kumpulan pakar dan agamawan di Aceh, kumpulan pelaksana di BMA, kumpulan pelaksana di MAIK dan kumpulan asnaf produktif yang menerima bantuan di BMA. Hasil kajian menunjukkan



bahawa terdapat dua program pengurusan kemiskinan yang telah dilaksanakan oleh BMA iaitu program pemerksaan ekonomi dan program pendidikan. Hasil kajian mendapati bahawa asnaf produktif sangat berpuas hati dan berterima kasih dengan bentuk bantuan yang diberikan oleh BMA, prosedur dan syarat permohonan, tempoh masa kelulusan permohonan, kuasa politik dan kronisme, cabaran dan halangan dan kualiti sistem perkhidmatan serta layanan yang diberikan oleh BMA. Program dan bantuan yang dilaksanakan ini sangat bersesuaian serta membantu meningkatkan keupayaan dan taraf ekonomi asnaf produktif. Selain itu, kajian ini turut mendedahkan lima potensi pelaksanaan pengurusan kemiskinan boleh dan berpotensi dilaksanakan di MAIK iaitu pelaksanaan program pemerksaan ekonomi melalui mikro kredit, pemilihan golongan asnaf produktif yang berkelayakan, pemindahan ilmu (*transfer knowledge*), pemantapan kemahiran staf atau sumber manusia dan menetapkan kaedah pemantauan oleh pegawai zakat. Secara keseluruhannya, penyelidik merumuskan bahawa bantuan yang diagihkan kepada asnaf produktif sangat bermakna dan bermanfaat dalam membantu asnaf produktif meningkatkan kualiti kehidupan serta mengurangkan masalah kemiskinan hidup. Seterusnya, dapatan kajian ini diharap mampu memberikan implikasi positif terhadap pengurusan kemiskinan menerusi pemerksaan asnaf produktif di MAIK.

**THE POVERTY MANAGEMENT OF PRODUCTIVE *ASNAF* IN BAITUL  
MAL ACEH AND THE POTENTIAL IMPLEMENTATION IN COUNCIL OF  
THE RELIGION OF ISLAM AND MALAY CUSTOM KELANTAN**

**ABSTRACT**

The rapid development of a country will not be complete without social issues such as poverty to be addressed properly. Zakat institutions and *baitul mal* are two important organizations in fulfilling the role of the government in managing and eradicating poverty. The implementation and planning of poverty eradication management programs are seen as important in empowering the *asnaf*, especially the productive *asnaf* to improve a better quality of life. There are three objectives, which are to identify the focus of the convergence of poverty management programs through productive empowerment implemented in BMA; to analyse the importance and effectiveness of implementing poverty eradication management programs through productive empowerment at BMA; to address the potential of implementing poverty eradication management programs in BMA through productive empowerment at MAIK. In order to achieve these three objectives, this research uses qualitative methods for the data analysis, while data collection has been done through an unstructured interview method and the data were analysed using the content analysis method. The unstructured interview method has been done with 34 informants that consist of four categories such as the expert groups and clerics in Aceh, the execution of BMA, the execution of the MAIK, and the productive *asnaf* group. The findings show that there are two poverty management programs implemented by the BMA through productive empowerment, namely economic empowerment and education programs. The findings show that

productive *asnaf* is very satisfied and thankful with the form of assistance, application procedure, approval period, political power and cronyism, challenges and obstacles, and the quality of services including the services provided by BMA. These programs and assistance are well-suited and help improve productivity as well. In addition, this study has also revealed five potential implementation strategies for poverty eradication that could be implemented in MAIK, namely the implementation economic empowerment programme through micro-credit, the selection of qualified productive groups, transfer of knowledge, staff skills development or human resources, and set-up monitoring methods by zakat officials. Overall, this study can conclude that the form of assistance at BMA is very valuable for productive *asnaf* to improve the quality of life and elevate poverty. Next, the findings of this study are expected to have a positive impact on poverty eradication management through the productive empowerment in MAIK.

# **BAB 1**

## **PENGENALAN**

### **1.1 Pendahuluan**

Program pengurusan kemiskinan bukan suatu program baru dalam sesebuah negara. Perancangan dan pengurusan kemiskinan kerap dipelopori oleh sesebuah institusi. Di kebanyakan negara-negara Islam peranan institusi baitul mal serta institusi zakat sangat menyerlah peranannya dalam membantu mengurangkan masalah kemiskinan (al-Qaradawi, 1993; Patmawati, 2006; Khairul Azhar Meerangani, 2017). Penumpuan perancangan dan pengurusan kemiskinan oleh institusi sering meletakkan elemen jenis bantuan dari segi kewangan, barangan, aset serta pendidikan yang dijadikan keutamaan. Menariknya, konteks pelaksanaan dan kumpulan sasaran dilihat berbeza mengikut institusi. Di sesetengah institusi baitul mal dan zakat ialah dua entiti yang berbeza. Tetapi matlamat penubuhan adalah sama iaitu ke arah pengurusan kemiskinan golongan fakir dan miskin. Justeru, kajian ini cuba melihat bagaimana kedua-dua institusi ini berperanan untuk menguruskan kemiskinan dalam memperkasakan asnaf produktif yang mempunyai daya saing yang baik dan tinggi.

### **1.2 Latar Belakang Kajian**

*“Our dream is a world free of poverty”* merupakan salah satu daripada moto Bank Dunia (2006) dalam pembasmian kemiskinan. Moto tersebut menjelaskan bahawa pembasmian kemiskinan sangat dititikberatkan dalam pembangunan sesebuah negara. Isu kemiskinan merupakan isu global yang perlu diambil perhatian serius. Kemiskinan

ini bukan sahaja dihadapi oleh negara miskin dan negara sedang membangun. Namun begitu, turut dihadapi oleh negara-negara maju seperti Amerika Syarikat (AS) (Mohd Ayop Abd Razid, 2013).

Pada tahun 1935 sehingga 1945, telah berlaku Perang Dunia Kedua. Peperangan tersebut telah menyebabkan ekonomi dan politik dunia merosot. Pelbagai usaha yang telah dilaksanakan untuk memperbaiki kembali kehidupan. Sejarah pembangunan dunia mula berkembang dan berakhir setelah peperangan tersebut (Radieah Mohd Nor, 2013). Pelbagai program dilaksanakan pada peringkat antarabangsa dan nasional untuk membasmi kemiskinan. Pada peringkat antarabangsa, program kemiskinan telah dilakukan oleh United Nations Development Programme (UNDP). Program tersebut dianjurkan oleh UNDP ialah *The Millennium Development Goals* (MDGs) di bawah Persatuan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB) telah dirasmikan pada tahun 2000. Pada 25 September 2015 program MDGs telah ditukarkan kepada *Sustainable Development Goals* (SDGs). Matlamat pertama dalam program tersebut untuk membasmi kemiskinan melalui pembangunan yang mampan. Program tersebut merupakan Agenda 2030 untuk pembangunan lestari.

Malaysia juga tidak ketinggalan dalam memberikan penekanan terhadap usaha membasmi kemiskinan. Bermula dengan Dasar Ekomomi Baru (DEB) yang diperkenalkan pada tahun 1971, pembasmian kemiskinan menjadi salah satu strategi untuk menggalakkan perpaduan negara. DEB juga bermatlamat untuk membasmi kemiskinan dengan meningkatkan taraf pendapatan dan peluang pekerjaan tanpa mengira kaum. DEB dirangka dengan matlamat jangka panjang untuk menstrukturkan kembali masyarakat di Malaysia (Norhidayati Nadiha Mukri, 2019). Perkara ini

bertujuan meningkatkan kemahiran, semangat bekerja dan produktiviti, pembukaan tanah, pendidikan, subsidi pertanian dan mewujudkan sistem kredit mikro. Pelbagai dasar pembangunan yang telah dirancang dalam membasmi kemiskinan di Malaysia mencakupi aspek ekonomi dan sosial. Sepanjang tempoh 30 tahun DEB diperkenalkan, kemiskinan mutlak bagi keseluruhan negara dapat dikurangkan daripada 49.4% (1970) kepada 5.3% (2000) (Samir Muhazzab Amin & Sara Shakilla Mohd Salim, 2012). Seterusnya, Rangka Rancangan Jangka Panjang Ke-2 (1991-2000) dan Rangka Rancangan Jangka Panjang Ke-3 (2001-2010) telah diperkenalkan dalam meningkatkan pembangunan. Pelbagai dasar dan program yang dirancang dan dilaksanakan untuk membasmi kemiskinan di Malaysia. Program-program yang berorientasikan keusahawanan dan perniagaan merupakan antara program penting untuk membantu golongan fakir dan miskin di Malaysia. Pelbagai program kemiskinan yang melibatkan perniagaan dan keusahawanan telah diperkenalkan antaranya Program 1AZAM, Amanah Ikhtiar Malaysia (AIM), Program Keusahawanan Mikro, Tabung Ekonomi Kumpulan Usaha Niaga (TEKUN Nasional) dan Program Pembangunan Usahawanan Zakat (Mohd Ayob Abd Razid, 2013). Program yang diperkenalkan bertujuan memfokuskan keusahawanan dan perniagaan sebagai satu alternatif bagi membantu golongan fakir dan miskin meningkatkan taraf ekonomi dan pendapatan mereka.

Kementerian Pembangunan Wanita, Keluarga dan Masyarakat (KPWKM) merupakan salah satu badan yang menguruskan berkaitan dengan pembasmian kemiskinan. Satu unit yang dikenali sebagai Pejabat Pengurusan Pelaksanaan atau *Delivery Management Office* (DMO) telah dipertanggungjawab bagi memastikan Bidang Keberhasilan Utama Negara untuk Isi Rumah Berpendapatan Rendah (NKRA-LIH) mencapai matlamat yang disasarkan. Bagi isi rumah yang berpendapatan RM750 telah dikenal pasti menerusi

Sistem e-Kasih. Melalui inisiatif ini, kerajaan telah memperkenalkan Program 1AZAM yang berharap golongan fakir dan miskin ini dapat meningkatkan pendapatan sendiri dalam pelbagai sektor seperti pekerjaan, pertanian, perkhidmatan, keusahawanan dan perniagaan. Program 1AZAM merangkumi empat program utama iaitu AZAM Tani, AZAM Niaga, AZAM Kerja dan AZAM Khidmat. Program 1AZAM juga turut memberikan sokongan dan latihan kepada golongan fakir dan miskin bandar melalui AZAM Bandar (PEMANDU, 2015).

Agensi-agensi lain juga bergiat aktif dengan melaksanakan pelbagai program dalam membasmi kemiskinan. TEKUN Nasional telah ditubuhkan sebagai sebuah institusi pembangunan usahawan strategik dan tidak hanya menekankan kemudahan modal perniagaan semata-mata. TEKUN Nasional juga menyediakan peluang perniagaan dalam menjana pendapatan, pembiayaan modal perniagaan, khidmat sokongan dan bimbingan serta Jaringan Usahawan (TEKUN Nasional, 2016). Program Amanah Ikhtiar Malaysia (AIM) telah ditubuhkan dalam mengurangkan kemiskinan dengan penyediaan mikro kredit. Selain AIM, agensi lain juga mengambil inisiatif dalam program Keusahawanan Mikro seperti Majlis Amanah Rakyat (MARA), Lembaga Kemajuan Tanah Persekutuan (FELCRA), Lembaga Pembangunan Pertanian Persekutuan (FAMA), Lembaga Kemajuan Pekebun Kecil dan Perusahaan Getah (RISDA), Yayasan Pembangunan Keusahawanan (YPU) dan Yayasan Perancangan Keluarga (YPK) (Mohd Ayob Abd Razib, 2013).

Institusi zakat di Malaysia juga turut menjalankan program perniagaan dan keusahawanan dalam membantu golongan fakir dan miskin. Pelbagai alternatif yang telah dilaksanakan melalui revolusi pengurusan dan pengagihan zakat berlandaskan

program pembangunan ekonomi, pembangunan usahawan asnaf dan pendidikan untuk membantu golongan tersebut (Ahmad Anis Mohd Fauzi et al. 2014). Program tersebut dilaksanakan dengan mengagihkan bantuan kewangan, modal permulaan dan perniagaan kepada golongan fakir dan miskin untuk perkembangan perniagaan ke arah yang lebih baik. Seterusnya, sebagai usaha untuk meningkatkan pendapatan keluarga dan mengurangkan masalah kemiskinan (Zuriyati Yaakub & Nurul Ilyana Muhd Adnan, 2018).

### **1.2.1 Pengurusan Kemiskinan di Aceh**

Indonesia memiliki jumlah penduduk yang besar iaitu seramai 238,518,00 orang pada tahun 2015. Jumlah ini dijangka meningkat seramai 271,066,000 orang pada tahun 2020 (Badan Pusat Statistik, 2020). Jumlah penduduk di Indonesia telah meningkat sejak tahun 1971. Berdasarkan daripada jumlah tersebut, ramai penduduk di Indonesia yang hidup dalam kemiskinan. Pada Mac 2016, jumlah penduduk miskin di Indonesia mencapai 28.01 juta orang (10.86%) telah berkurang kepada 50 juta orang. Jumlah ini mula berkurang berbanding dengan jumlah penduduk miskin pada September 2015 iaitu 28.51 juta orang (11.13%) (Badan Pusat Statistik (BPS), 2012).

Aceh merupakan wilayah yang terletak di bahagian utara dari Sumatera Indonesia. Wilayah ini turut dikenali dengan nama Nanggroe Aceh Darussalam (NAD). Aceh ialah wilayah yang terkaya ketiga daripada segi pendapatan per kapita setelah Kalimantan Timur dan Papua. Dalam masa yang sama Aceh juga merupakan wilayah keempat termiskin di Indonesia. Berdasarkan sejarah, Aceh telah dilanda bencana tsunami terbesar pada 26 Disember 2004. Setelah gempa dan tsunami tersebut, ramai penduduk



Aceh berada dalam kemiskinan, pengangguran dan impak terhadap pertumbuhan ekonomi (Teuku Erwansyah et al. 2009).

Walaupun begitu, keadaan tersebut telah beransur pulih dengan mengalirnya sejumlah dana daripada kerajaan pusat dan masyarakat antarabangsa. Jumlah dana yang telah disalurkan dijangka mencapai US\$3.1 juta bilion untuk program pemulihan dan pembinaan semula. Antara fokus pembangunan semula yang utama seperti kesihatan, pendidikan, pentadbiran dan infrastruktur. Kekayaan sumber pendapatan yang diperoleh, Aceh memiliki kesempatan untuk mengurangi tingkat kemiskinan dan pengangguran (Teuku Erwansyah et al. 2009). Menurut statistik Badan Pusat Statistik (BPS) (2020), jumlah penduduk Aceh telah menurun kepada 819,44 orang pada tahun 2019. Daripada jumlah keseluruhan penduduk, Aceh juga mengalami masalah kemiskinan. Jadual 1.1 menunjukkan jumlah penduduk miskin di wilayah Aceh dari tahun 2015 hingga 2019 yang telah mengalami penurunan.

**Jadual 1.1: Jumlah Penduduk Miskin di Wilayah Aceh 2015-2019**

<b>Penduduk/ Tahun</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
<b>Jumlah Penduduk Miskin (ribu orang)</b>	851,58	848,44	872,61	839,49	819,44

**Sumber: Data Badan Pusat Statistik Provinsi Aceh, (2020)**

Berdasarkan Jadual 1.1, jumlah penduduk miskin di wilayah Aceh pada tahun 2015 hingga 2019 telah mengalami jumlah peningkatan dan penurunan. Jumlah penduduk Aceh pada tahun 2015 adalah sebanyak 851,58 ribu orang, telah berkurang kepada 848,44 ribu orang pada tahun 2016. Pada tahun 2017, jumlah tersebut telah meningkat sebanyak 872,61 ribu orang. Namun begitu, pada tahun 2018 jumlah tersebut telah

mengalami penurunan sebanyak 839,49 ribu orang. Pada 2019, jumlah tersebut juga telah mengalami penurunan sebanyak 819,44 ribu orang (Badan Pusat Statistik Provinsi Aceh, 2020). Menurut Badan Pusat Statistik Indonesia (BPS), (2020) pengukuran kemiskinan yang digunakan adalah berdasarkan konsep pendekatan keperluan asas (*basic needs approach*). Dengan pendekatan ini, kemiskinan diukur daripada segi perbelanjaan dan ketidakupayaan ekonomi untuk memenuhi keperluan asas makanan dan bukan makanan. Oleh itu, penduduk miskin ialah penduduk yang memiliki perbelanjaan per kapita purata bulanan di bawah garis kemiskinan. Tiga konsep Garis Kemiskinan di Indonesia. Pertama, Garis Kemiskinan (PL). Kedua, Garis Kemiskinan Makanan (FPL). Ketiga, Garis Kemiskinan Bukan Makanan (NFPL) (BPS, t.t). Menurut Rusdarti & Lesta Karolina Sebayang (2013), kemiskinan mempunyai empat dimensi secara tempatan atau antarabangsa iaitu:

- i) kekurangan peluang dan kesempatan
- ii) keupayaan yang rendah
- iii) kekurangan cagaran atau jaminan
- iv) kekurangan modal dan kuasa

Berdasarkan dimensi yang dikemukakan, perkara tersebut merupakan faktor yang menyebabkan berlakunya kemiskinan. Setiap kekurangan yang dihadapi perlu ditangani untuk memastikan pengurusan kemiskinan dapat dilaksanakan dengan baik.

### **1.2.2 Isu dan Cabaran Pengurusan Kemiskinan oleh Institusi Zakat dan Baitul Mal**

Institusi zakat dan baitul mal merupakan organisasi yang ditubuhkan untuk mewujudkan sistem pengurusan zakat yang bersistematik. Institusi zakat dan baitul mal ini berperanan penting untuk mengurus, mengutip dan mengagihkan zakat kepada golongan asnaf yang berhak (Khairul Azhar Meerangani, 2017). Kedua-dua institusi ini merupakan perantaraan kepada *muzzaki* (golongan yang membayar zakat) dan *mustahik* (golongan yang menerima zakat) serta berperanan untuk meningkatkan keupayaan dan ekonomi masyarakat dalam mengurangkan kemiskinan (Saodah Abd. Rahman, 2017).

Sistem pengurusan dan pentadbiran zakat yang baik dan cekap menghasilkan institusi kewangan Islam yang dipercayai dan dikagumi oleh golongan masyarakat. Keberkesanan kutipan dan pengagihan zakat amat bergantung kepada pengurusan sesebuah institusi (Hasan Bahrom, 2010). Namun begitu, aspek pentadbiran dan pengurusan zakat dikatakan tidak cekap dan di bawah potensi yang sebenar (Abdul-Wahab et al., 2005). Perkara ini berlaku disebabkan pihak pengurusan yang berlatarbelakangkan pendidikan syariah tetapi kekurangan dalam bidang profesional. Pendapat ini disokong oleh Imtiaz (2000) yang bersetuju pengagihan zakat tidak diuruskan dengan baik kerana kekurangan pekerja yang berkelayakan dan tiada jaringan profesional, berkemahiran dan berpenagalaman. Di samping itu, ketidakcekapan pengurus zakat dalam pentadbiran dan pengurusan disebabkan mempunyai latar belakang pendidikan agama dari universiti tempatan atau luar negara dan bukan mempunyai latar belakang pendidikan yang profesional. Pengurusan zakat masa kini memerlukan pengurusan yang mempunyai pelbagai kemahiran seperti pengurusan,

kemahiran tekonologi dan keusahawanan. Perkara ini bertujuan untuk meningkatkan tahap profesionalisme dalam pentadbiran dan pengurusan zakat serta meningkatkan tahap keyakinan pembayaran zakat. Akhirnya, dapat meningkatkan dana pengumpulan zakat (Hairunnizam Wahid & Sanep Ahmad, 2011).

Isu ketidakseimbangan antara jumlah kutipan dan agihan zakat kepada golongan asnaf turut dihadapi oleh institusi zakat (Rahisam Ramli & Patmawati Ibrahim, 2010). Ketidakecapan dan keseimbangan agihan tersebut boleh dilihat melalui lebih dana zakat yang tidak diagihkan kepada golongan asnaf. Selain itu, kegagalan institusi zakat mengagihkan zakat kepada kelapan-lapan golongan asnaf dan tidak mengikut keutamaan asnaf juga menyebabkan berlakunya ketidakecapan dalam pengurusan zakat (Hairunnizam et al. 2017). Penelitian dan pemerhatian yang terperinci berkenaan aspek pengurusan dan usaha-usaha perlu digariskan bagi memastikan pengagihan bantuan dilakukan ke atas kumpulan sasaran secara tepat dan saksama. Sikap tidak puas hati dengan kaedah pengagihan zakat juga turut berlaku dalam kalangan masyarakat (Hairunnizam Wahid et al. 2008). Perasaan ini wujud dalam kalangan pembayar zakat (*muzzaki*). Perkara ini telah memberikan kesan yang tidak baik kerana kemungkinan mereka membayar zakat kepada institusi atau baitul mal secara tidak formal atau secara terus kepada golongan asnaf.

Skim bantuan zakat yang dilaksanakan oleh institusi zakat masa kini kebanyakannya masih didominasi dalam bentuk sara diri berbanding secara produktif. Skim bantuan ini tidak dapat menghasilkan kesan jangka panjang kepada golongan asnaf (Muhammad Syukri Salleh, 2011). Perkara ini juga menjadi isu dalam mengembangkan dana zakat kepada golongan asnaf. Maka, pengagihan zakat berbentuk produktif merupakan satu

medium agihan zakat yang dapat membantu asnaf terutama asnaf yang produktif (Sanep Ahmad, 2009). Isu ini telah memberikan kesan negatif dalam meningkatkan potensi zakat sebagai aset perkembangan ekonomi umat Islam. Perkara ini juga telah menimbulkan kesan terhadap pengagihan zakat kepada golongan asnaf yang berhak dalam menerima skim dan bantuan yang disediakan. Pengagihan secara zakat produktif dilaksanakan untuk mengembangkan dana zakat dan meningkatkan kualiti kehidupan golongan asnaf produktif.

Seterusnya, terdapat isu yang berkaitan pemilihan kumpulan sasaran atau golongan asnaf produktif untuk menerima bantuan. Kebanyakan kumpulan sasaran yang sebenar tidak memperoleh bantuan yang selayaknya (Zuriyati Yaakub & Nurul Ilyana Muhd Adnan, 2018). Pemilihan kumpulan sasaran yang salah menyebabkan pengagihan zakat tidak dilaksanakan secara baik dan efisien. Walaupun peruntukan dan bantuan yang disediakan dalam jumlah yang besar telah dibelanjakan untuk program zakat atau program pengurusan kemiskinan. Namun, perkara ini tidak memberikan faedah yang terbaik kepada pihak pengurusan dan golongan asnaf.

Karenah birokrasi juga merupakan isu dan cabaran dalam pelaksanaan program pengurusan kemiskinan. Syarat dan prosedur permohonan yang melibatkan karenah birokrasi telah membebankan golongan asnaf produktif untuk mengemukakan permohonan (Muhammad Hafiz Hassan et al. 2016). Prosedur dan keperluan dokumen yang banyak diperlukan oleh pihak institusi zakat akan memberikan kesulitan kepada golongan asnaf untuk membuat permohonan secara langsung. Menurut May Sapura Shazilli et al. (2012) pengurusan aplikasi permohonan yang melibatkan karenah birokrasi dan tidak teratur telah menimbulkan kesan terhadap agihan dan zakat kepada

asnaf yang berkelayakan. Tambah lagi, kekurangan staf yang mahir dan sikap profesional membawa kepada kekurangan kutipan dan agihan dana zakat. Perkara ini juga memberi kesan terhadap kualiti perkhidmatan pengurusan institusi zakat.

Selain itu, agihan zakat yang diterima oleh para asnaf produktif juga tidak mampu untuk menampung keperluan hidup mereka. Ekoran ekonomi global yang tidak stabil menyebabkan kos hidup semakin meningkat tinggi dan harga barangan meningkat secara mendadak. Oleh yang demikian, *hadd kifayah* terhadap golongan asnaf produktif perlu sentiasa dikemas kini sesuai dengan ekonomi semasa (Ahmad Fahme et al. 2014). Hal ini disebabkan kadar penentu *hadd kifayah* yang amat rendah. Perkara ini penting untuk memastikan bantuan yang disediakan sekurang-kurangnya pada tahap minimum keperluan golongan asnaf. Tahap dan saiz bantuan yang diberikan perlu dilakukan kajian secara terperinci bagi memastikan keperluan tersebut mencukupi. Garis panduan mengenai skim dan bentuk bantuan tersebut secara tidak langsung dapat membantu asnaf produktif secara lebih sistematik dan teratur dalam penggunaan bantuan tersebut (Rosbi Abd Rahman & Sanep Ahmad, 2011).

Tiada pendedahan dan pengetahuan tentang cara-cara dan kelayakan untuk memohon bantuan juga menyebabkan permasalahan ini wujud (Azman Ab Rahman & Ahmad Wifaq Makhtar, 2011). Contohnya, bagi golongan asnaf fakir dan miskin yang produktif hanya segelintir golongan tersebut yang mendapat manfaat daripada skim dan bantuan daripada institusi zakat. Pendedahan dan pengetahuan mengenai permasalahan ini amat penting untuk memastikan skim dan bantuan dapat diagihkan dengan baik (Siti Martiah Anwar et al. t.t). Selain itu, faktor kegagalan dan kesukaran untuk menerima bantuan dari institusi zakat disebabkan pemohonan yang tidak memenuhi syarat dan kriteria

kelayakan. Kegagalan ini menyebabkan pihak institusi zakat tidak dapat memproses data-data yang diterima. Oleh yang demikian, perkara ini akan memberikan kesan kegagalan kepada pemohon untuk menerima sebarang bantuan daripada pihak institusi zakat.

Isu dan cabaran dalam pemantauan ke atas bantuan yang diagihkan oleh pihak institusi zakat juga turut berlaku. Kekurangan sumber manusia dalam sesebuah institusi telah memberikan kekangan dalam pemantauan yang baik terhadap bantuan yang diagihkan. Bidang kuasa pengurusan zakat yang melibat dua bidang menyebabkan mereka menghadapi kekangan untuk ke lapangan bagi memantau setiap pekerjaan atau bantuan yang diagihkan (Rosbi Abd Rahman & Sanep Ahmad, 2011). Penetapan kaedah pemantauan yang dilaksanakan secara konsisten walaupun bukan secara kerap penting bagi memastikan golongan asnaf produktif menggunakan modal tersebut pada jalan yang benar.

Baitul mal dan institusi zakat merupakan sebuah institusi kewangan Islam yang berperanan untuk meningkatkan ekonomi masyarakat umat Islam dalam mengurangkan masalah kemiskinan. Isu dan cabaran yang dihadapi ini merupakan salah satu platform kepada institusi zakat untuk meningkatkan keupayaan yang ada dalam membantu dan memperkasakan golongan asnaf produktif (Hairunnizam Wahid & Sanep Ahmad, 2014).

### **1.3 Pernyataan Masalah**

Perkembangan pesat pembangunan sesebuah negara tidak akan sempurna sekiranya masalah sosial seperti isu kemiskinan tidak ditangani dengan baik dan sempurna (Kartini Aboo Talib, 2016). Justeru, peranan pelbagai agensi di bawah pentadbiran kerajaan kerap meletakkan fokus ke arah peningkatan kesejahteraan hidup masyarakat dalam matlamat dan objektif penubuhan agensi dan peranan mereka. Institusi zakat dan baitul mal antara dua buah organisasi penting dalam melengkapkan peranan yang dipertanggungjawab oleh kerajaan bagi menguruskan kemiskinan (Nurul Ilyana Muhd Adnan, 2015). Umum mengetahui bahawa peranan kedua-dua institusi ini mempunyai tanggungjawab besar dalam menerima aduan, mencari asnaf atau penerima zakat, mengatur program kepada penerima zakat, membuat penyelarasan dan menguruskan kutipan serta pengagihan hasil kutipan (Hairunnizam Wahid et al. 2012). Sungguhpun, kumpulan sasaran ke arah pembasmian kemiskinan yang dilaksanakan oleh kedua-dua institusi ini dilaksanakan kepada masyarakat Islam. Perancangan dan pengurusan yang dilaksanakan bertujuan ke arah membantu kelompok masyarakat yang mempunyai keupayaan yang terhad dalam menguruskan kos sara hidup yang semakin meningkat (Ranjit Singh, 2019).

Penumpuan kedua-dua institusi ini turut meletakkan keutamaan dalam memperkasakan kelompok asnaf produktif yang mempunyai potensi seperti usahawan dan pekerja mahir. Penumpuan ini merupakan inti pati penting dalam kajian ini bagi meneliti program dan bentuk bantuan yang dijadikan sasaran utama dalam memperkasakan asnaf produktif secara sistematik dan berstruktur. Akhirnya, kelompok asnaf produktif mampu menikmati kualiti kehidupan yang lebih baik (Majlis Agama Islam Selangor (MAIS),



2018). Isunya di sini, konteks pelaksanaan, perancangan, pengurusan dan pentadbiran kedua-dua institusi zakat dan baitul mal dilihat berbeza berdasarkan polisi daripada perspektif pentadbiran sesebuah negara. Oleh yang demikian, permasalahan kajian ini untuk meneliti program pengurusan dan pemerksaan asnaf produktif perlu dilaksanakan untuk membantu golongan ini menikmati kualiti kehidupan yang lebih baik.

Kajian ini tertarik bagi meneliti peranan BMA yang dilihat begitu sistematik dalam menguruskan kelompok asnaf produktif. Perancangan dan program pengurusan yang khusus kepada asnaf produktif dilihat telah berjaya membantu asnaf produktif untuk meningkatkan kualiti kehidupan mereka ke arah yang lebih baik. Perkara ini juga dibuktikan melalui kejayaan BMA dalam pentadbiran dan pengurusan yang telah dilaksanakan. BMA merupakan institusi yang mempunyai latar belakang pengurusan dan pentadbiran yang sistematik dan mencapai kecemerlangan. BMA telah mendapat pengiktirafan dalam pengurusan dan pentadbirannya kerana telah memenangi beberapa anugerah zakat di Indonesia (Nor Asariah Ilias, 2019). Jadual 1.2 menunjukkan ringkasan pengiktirafan zakat yang diterima oleh BMA pada tahun 2004 sehingga 2018 seperti berikut:

**Jadual 1.2: Anugerah yang diterima oleh Baitul Mal Aceh**

<b>Tahun</b>	<b>Anugerah</b>
2004	Anugerah Zakat bagi kategori khusus dalam bidang Peraturan dari <i>Institute Management Zakat (IMZ)</i>
2009	'Anugerah Zakat' dalam Piala Anugerah Kewangan Islam oleh Perunding Perniagaan KARIM ( <i>Karim Business Consulting</i> )
2010	<i>The Best of Organization</i> -BAZ (Badan Amil Zakat) terbaik Peringkat Wilayah Kategori Institusi BAZNAS (Badan Amil Zakat Nasional)
2010	'Zakat Award 2010' dengan penganugerahan <i>Islamic Social Responsibility (ISR) Award 2010</i> sebagai BAZDA Provinsi Terbaik tingkat Nasional
2015	Kategori Pengurusan Institusi Zakat terbaik se-Indonesia pada Anugerah Zakat 2015
2018	'Baznas Award 2018' untuk kategoru Baznas Provinsi Terbaik se-Indonesia

**Sumber: Baitul Mal Aceh (2019)**

Berdasarkan pengiktirafan tersebut, BMA merupakan salah satu institusi yang melaksanakan pengurusan dan pentadbiran yang terbaik dalam membantu masyarakat Aceh dalam meningkatkan kualiti kehidupan yang lebih baik. Oleh yang demikian, uniknya kajian ini berbanding dengan kajian lain khasnya dalam meneliti perancangan dan pengurusan kemiskinan menerusi pemeraksanaan asnaf produktif yang telah dilaksanakan oleh BMA. Kajian ini tidak hanya melihat perancangan dan pengurusan kemiskinan menerusi pemeraksanaan asnaf produktif oleh BMA, tetapi turut melihat potensi pelaksanaannya dalam konteks pemantauan, pemindahan ilmu serta pemantapan kemahiran staf dan sumber manusia di BMA.

Penelitian awal kajian ini terhadap perancangan dan pengurusan kemiskinan dalam kalangan asnaf produktif yang dilakukan oleh baitul mal di Indonesia hampir mirip dengan peranan yang dimainkan oleh institusi zakat di Malaysia. Namun, konteks fokus

ke atas asnaf produktif di negara ini agak terhad pelaksanaannya. Penumpuan lebih kepada aspek kelompok asnaf yang digariskan dalam syariat Islam. Menurut Patmawati Ibrahim (2005) asnaf produktif merupakan asnaf yang mempunyai kemahiran atau perniagaan dan mempunyai kesihatan fizikal serta mental yang baik dalam melaksanakan pekerjaan. Kelompok masyarakat ini sangat memerlukan bantuan pemerkasaan khususnya seperti bantuan peningkatan ekonomi, sosial dan pendidikan. Mereka sangat memerlukan bantuan dari segi kewangan untuk mengembangkan perniagaan mereka ke arah yang lebih baik. Selain itu, sokongan dan motivasi juga sangat diperlukan dalam memberikan semangat dan kekuatan kepada mereka untuk berusaha bersungguh-sungguh dalam mengubah kehidupan mereka ke arah yang lebih baik.

Permasalahan ini timbul apabila pendefinisian asnaf produktif di negara ini dilihat tidak dinyatakan secara jelas mengenai kriteria asnaf produktif mengikut definisi institusi zakat di peringkat negeri. Hanya sesetengah sahaja institusi yang mendefinisikan asnaf produktif secara terperinci. Contohnya Majlis Agama Islam Negeri Sembilan (MAINS) mendefinisikan asnaf produktif ialah golongan asnaf yang mempunyai kesihatan mental dan fizikal yang baik dan mempunyai pekerjaan untuk diusahakan. Bagi Majlis Agama Islam Melaka (MAIM), juga definisi asnaf produktif hampir sama dengan MAINS (Zuriyati Yaakub & Nurul Ilyana Muhd Adnan, 2018). Malahan, kebanyakan institusi zakat di negeri tidak menyebut definisi asnaf produktif secara jelas dan berstruktur dari segi ciri-ciri dan kriterianya. Institusi ini lebih memfokuskan kepada keseluruhan asnaf lapan yang berhak menerima bantuan zakat secara lebih terperinci.

Justeru, kajian ini tertarik untuk meneliti potensi perancangan dan pengurusan kemiskinan menerusi asnaf produktif di BMA yang dilihat lebih terfokus, sistematik dan proaktif ke arah pelaksanaan tersebut. Oleh yang demikian, kajian ini dilaksanakan untuk mengenal pasti fokus penumpuan program pengurusan kemiskinan menerusi pemerksaan asnaf produktif yang telah dilaksanakan di BMA. Seterusnya, menganalisis kepentingan dan keberkesanan pelaksanaan program pengurusan kemiskinan menerusi pemerksaan asnaf produktif di BMA. Terakhir, meneroka potensi pelaksanaan program pengurusan kemiskinan di BMA menerusi pemerksaan asnaf produktif di MAIK.

#### **1.4 Objektif Kajian**

Berdasarkan pernyataan masalah yang telah dihuraikan sebelum ini, secara umum kajian ini bertujuan mengenal pasti program pengurusan kemiskinan dalam kalangan asnaf produktif di BMA dan potensi pelaksanaannya di MAIK. Berdasarkan objektif tersebut, kajian ini telah mengetengahkan tiga objektif khusus kajian. Objektif-objektif khusus kajian ini seperti berikut:

- i. Menenal pasti fokus penumpuan program pengurusan kemiskinan yang telah dilaksanakan di BMA.
- ii. Menganalisis kepentingan dan keberkesanan pelaksanaan program pengurusan kemiskinan menerusi pemerksaan asnaf produktif di BMA.
- iii. Meneroka potensi pelaksanaan program pengurusan kemiskinan di BMA menerusi pemerksaan asnaf produktif di MAIK.

## **1.5 Persoalan Kajian**

Bagi mencapai objektif-objektif kajian yang telah disenaraikan, kajian ini telah mengetengahkan tiga persoalan kajian berhubung pengurusan pembasmian kemiskinan asnaf produktif di BMA dan potensi pelaksanaannya di MAIK. Persoalan-persoalan kajian tersebut adalah seperti berikut:

- i. Apakah fokus penumpuan program pengurusan kemiskinan menerusi pemerksaan asnaf produktif yang telah dilaksanakan di BMA?
- ii. Bagaimanakah kepentingan dan keberkesanan pelaksanaan program pengurusan kemiskinan menerusi pemerksaan asnaf produktif di BMA?
- iii. Bagaimanakah potensi pelaksanaan program pengurusan kemiskinan di BMA menerusi pemerksaan asnaf produktif dapat direalisasikan di MAIK?

## **1.6 Definisi Operasional**

Definisi operasional atau konsep kendalian ini ialah bahagian penting yang menjelaskan terma dan termodologi yang tepat. Definisi operasional juga untuk menjelaskan makna khusus bagi tujuan terma tersebut digunakan dalam kajian ini. Bagi tujuan kajian ini beberapa definisi operasional telah dikenal pasti iaitu pengurusan kemiskinan, asnaf produktif, baitul mal, institusi zakat dan potensi pelaksanaan. Kata-kata kunci ini akan dibincangkan dalam bahagian ini secara terperinci.

### 1.6.1 Pengurusan Kemiskinan

Menurut Ahmad Ibrahim Abu Sin (1991); Jaafar Muhammad (1993); JuharyAli (1987); Abu Bakar Hamed et al. (1998), pengurusan ialah satu kebolehan menggunakan segala sumber alam dalam bentuk kemanusiaan atau kebendaan yang dikurniakan oleh Allah SWT. Pengurusan yang dimaksudkan dalam Islam ialah kajian ilmiah dan kesenian yang bergantung pada kebolehan dan bakat seseorang yang menjadi pengurus. Pengurusan juga untuk menyempurnakan segala aktiviti secara efisien, bersistematik serta mendapatkan kerja-kerja terlaksana melalui orang lain dengan pelbagai cara yang tertentu. Pengurusan dianggap sebagai suatu fungsi atau proses. Daft (2012) pula, mendefinisikan pengurusan sebagai satu pencapaian objektif sesebuah organisasi dengan cara dan gaya yang berkesan melalui pentadbiran, perancangan, kepimpinan dan kawalan sumber organisasi.

Secara umumnya, pengurusan menurut falsafah dan perspektif Islam berdasarkan dalil naqli menerangkan prinsip asas pengurusan. Hal ini dijelaskan melalui firman Allah SWT di dalam Surah *az-Zukhruf* , 43:32 yang bermaksud:

*“Kami membahagi-bahagikan antara mereka segala keperluan hidup mereka dalam kehidupan dunia ini, (setengahnya Kami jadikan kaya raya dan setengahnya miskin menderita), dan juga Kami telah menjadikan darjat setengah mereka tertinggi daripada darjat setengahnya yang lain, (semuanya itu) supaya sebahagian daripada mereka senang mendapat kemudahan menjalankan kehidupannya dari (bantuan) setengahnya yang lain”*

Berdasarkan ayat al-Qur’an di atas jelas menunjukkan bahawa Allah SWT telah menjadikan manusia dalam pelbagai situasi. Terdapat golongan yang kaya, miskin, kuat, lemah, pandai, masyhur dan tidak terkenal. Perkara tersebut bertujuan mewujudkan sifat

bekerjasama dan tolong-menolong dalam kalangan manusia yang memerlukan (Tafsir al-Maraghiy, 2001). Satu tindakan perlu dilaksanakan untuk mengurus dan mentadbir sesebuah organisasi dengan lebih efektif ke arah mencapai sesuatu matlamat dengan sifat bekerjasama antara satu sama lain. Sikap kerjasama dan tolong-menolong tersebut dijadikan sebagai asas kepada sistem atau proses dalam pengurusan (Hasan Al-Banna Mohamed, Ab. Mumin Ab. Ghani & Siti Arni Basir, 2013).

Bagi istilah kemiskinan, menurut Muksin M.K (2004) menjelaskan fakir dan miskin adalah dua kaum *dhuafa'* (daif) yang berbeza. Namun, statusnya hampir menyamai antara satu sama lain. Empat kategori kaum *dhuafa'* iaitu kesulitan ekonomi, penderitaan yang menyebabkan mereka tidak bekerja, ketidakupayaan dan hidup dalam keadaan tertindas kerana dijajah atau dizalimi dan dieksploitasi. Kedua-dua golongan *dhuafa'* ini tidak mampu memenuhi kehidupan mereka disebabkan ekonomi yang lemah.

Menurut Sohaimi Mohd Salleh (2011), miskin bermaksud tidak berharta benda, serba kekurangan, melarat dan papa. Fakir pula bermaksud orang yang berpendapatan kurang daripada pendapatan orang miskin. Kemiskinan boleh dibahagikan kepada dua kategori iaitu kemiskinan fizikal (harta) dan kemiskinan mental (minda). Kebiasaannya, tahap kemiskinan itu dipandang dari sudut fizikal atau material sahaja iaitu kemampuan pendapatan, pemilikan tempat tinggal, pakaian dan kenderaan.

Kajian ini mendefinisikan pengurusan kemiskinan iaitu satu proses melaksanakan program kemiskinan oleh institusi zakat untuk memperkasakan golongan asnaf produktif meningkatkan pendapatan dan mengurangkan masalah kemiskinan. Definisi

ini yang digunakan dalam kajian ini. Program ini lebih ditumpukan kepada BMA yang merupakan agensi yang dipertanggungjawab oleh Aceh yang merupakan “lembaga daerah pengelola zakat” melalui kuasa autonomi. Program pengurusan kemiskinan menerusi pemerksaan asnaf produktif antara lainnya bertujuan meningkatkan pendapatan melalui perkembangan usaha dan pekerjaan yang dimiliki. Terdapat dua program pengurusan kemiskinan yang telah dilaksanakan oleh BMA kepada asnaf produktif iaitu program pemerksaan ekonomi dan program pendidikan (Baitul Mal Aceh, 2018).

### **1.6.2 Asnaf Produktif**

Asnaf bermaksud kumpulan atau golongan asnaf yang berhak menerima bantuan zakat. Menurut Hamizul Abdul Hamid (2013), asnaf bermaksud golongan yang berhak menerima wang agihan zakat. Penetapan asnaf lapan yang berhak menerima agihan zakat adalah berdasarkan Surah *at-Taubat*, 9:60 yang bermaksud:

*“Sesungguhnya zakat-zakat itu hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, yang dilunakkan hatinya (para mu`allaf), untuk (memerdekakan) hamba sahaja, untuk (membebaskan) orang yang berhutang, untuk jalan Allah SWT dan orang-orang yang sedang dalam perjalanan, sebagai sesuatu ketetapan yang diwajibkan Allah SWT, dan Allah SWT Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana”*

Berdasarkan ayat di atas jelas menunjukkan bahawa terdapat lapan orang golongan asnaf yang berhak menerima pengagihan zakat. Golongan ini juga dikenali sebagai asnaf lapan. Asnaf lapan tersebut ialah fakir, miskin, *amil*, *muallaf*, *al-riqab* (hamba), *gharimin*, *fisabilillah* dan *ibn sabil*. Ayat tersebut diturunkan oleh Allah SWT kerana pertuduhan daripada golongan munafik kepada Rasulullah SAW mengenai pengagihan



harta zakat (Tafsir Ibnu Katsir, 1988). Bantuan zakat ini diberikan kepada kumpulan asnaf lapan yang memerlukannya dan mengikut kemashalatan umat (Tafsir al-Maraghiy, 2001).

Menurut Khusnul Huda (2012), produktif berasal daripada bahasa Inggeris iaitu *productive*. Perkataan produktif merupakan kata sifat. Maknanya akan lebih jelas apabila perkataan tersebut digabungkan dengan perkataan yang akan disifatkan. Produktif bermaksud memberikan hasil atau pulangan. Produktif lebih bersifat atau berupaya menghasilkan sesuatu barangan dalam jumlah yang besar. Produktif juga bererti menghasilkan sesuatu yang memberikan kepuasan atau kehendak dan menghasilkan barangan dalam kuantiti yang banyak.

Menurut Shafwan Bendadeh (2011), asnaf produktif bermaksud golongan asnaf atau asnaf lapan yang produktif dalam menggunakan pengagihan zakat untuk memenuhi keperluan hidup dan ekonomi. Asnaf produktif juga ialah asnaf yang mampu berusaha, masih mempunyai kekuatan fizikal dan mental serta mampu melaksanakan pekerjaan (Zuriyati Yaakub & Nurul Ilyana Muhd Adnan, 2018). Maka, mereka seharusnya diberikan bantuan zakat berbentuk produktif sehingga mampu keluar dari lingkaran kemiskinan.

Asnaf produktif yang digunakan dalam kajian ini merujuk kepada asnaf yang mempunyai perniagaan atau kemahiran untuk dikembangkan, terdiri daripada golongan asnaf yang berhak menerima zakat, mempunyai kesihatan fizikal dan mental yang baik serta mampu melaksanakan pekerjaan. Bantuan yang diberikan seperti modal perniagaan, peralatan kerja dan bantuan pendidikan. Bagi bantuan peralatan kerja,

bantuan yang diagihkan seperti mesin jahit, mesin rumput dan teksi. Pemberian modal tersebut untuk memenuhi kehidupan asnaf produktif pada masa akan datang secara berterusan dan diharapkan dapat meningkatkan ekonomi mereka (Khusnul Huda, 2012); (Muhammad Haris Riyaldi, 2013).

### **1.6.3 Baitul Mal**

BMA ini ditubuhkan melalui Keputusan Gabenor No. 05 tahun 1973. Institusi itu dikenali sebagai Badan Penertiban Harta Agama (BPHA). Namun, pada tahun 1975, nama BPHA ini telah ditukar kepada Badan Harta Agama (BHA) melalui Keputusan Gabenor. BPHA telah digantikan dengan Badan *Amil* Zakat, Infak dan Sedekah (BAZIS) pada tahun 1993, melalui Keputusan Gabenor Nombor 2 tahun 1993. Pada Januari 2004, nama BAZIS telah ditukar kepada Badan Baitul Mal berdasarkan Keputusan Gabenor Nombor 18/2003. Akhirnya, pada Januari 2008 melalui Kanun Aceh Nomor 10 tahun 2007, namanya telah diubah kepada BMA. Perkara 8 Kanun Aceh Nombor 10 tahun 2007 telah menetapkan bahawa BMA berperanan dan berkuasa dalam melaksana pentadbiran baitul mal. Selain itu, BMA ditugaskan dan dipertanggungjawab sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) bagi masyarakat Aceh. Wang zakat ini penting sebagai bantuan kewangan kepada keseluruhan golongan asnaf.

Menurut Nurul Ilyana Muhd Adnan (2015), baitul mal berasal daripada dua perkataan Arab. Dua kosa kata iaitu *al-Bayt* dan *al-Mal*. *Al-Bayt* bermaksud “rumah”. *Al-Mal* bererti “harta” atau ringkasnya rumah harta (perbendaharaan). Menurut lisan terjemahan bahasa Arab, *al-Baytal-Mal* bermaksud rumah yang menerima sesuatu harta atau hasil yang disimpan untuk diagihkan.

Menurut Nasser Taib (1993); Hailani Muji Tahir (2007) dan Hasnan Kasa et al. (2014), baitul mal telah ditubuhkan pada permulaan Islam sebagai tempat mengumpul dan menyimpan hasil mahsul yang dipungut oleh negara Islam. Baitul mal merupakan perbendaharaan negara yang menerima sumber kewangan dari pelbagai harta dan sumber kewangan seperti zakat, cukai, wakaf dan lain-lain. Baitul mal memainkan peranan penting dalam membantu golongan fakir dan miskin melalui pungutan zakat yang diperoleh setiap tahun. Baitul mal sangat berhubung kait dengan usaha-usaha untuk membasmi kemiskinan. Hal ini demikian, semua jenis harta yang disimpan di baitul mal merupakan hak golongan asnaf. Pada zaman Rasulullah SAW dan para sahabat, hasil-hasil baitul mal telah digunakan dengan berkesan yang membantu golongan fakir dan miskin. Oleh yang demikian, baitul mal merupakan institusi kewangan dan harta dalam sesebuah negara Islam.

Baitul mal dalam kajian ini merujuk kepada agensi yang bertanggungjawab mengenai zakat di Aceh yang menjadi lembaga daerah pengelola zakat. Baitul mal juga merujuk kepada agensi yang mengutip dan mengagihkan zakat kepada golongan asnaf produktif. Secara lebih terperinci baitul mal yang digunakan dalam kajian ini merujuk kepada BMA yang melaksanakan kutipan dan pengagihan zakat kepada golongan asnaf produktif.

#### **1.6.4 Institusi Zakat**

Menurut Nurul Ilyana Muhd Adnan (2015), institusi zakat merupakan sebuah badan yang ditubuhkan oleh individu atau sekumpulan manusia untuk memenuhi tuntutan Allah SWT dan melaksanakannya untuk sesuatu matlamat atau tujuan. Menurut Eza