



Perundangan Zakat Di Brunei Darussalam: Kesannya kepada Kelakuan Individu dan Kerangka Institusi Zakat

Abdul Ghafar Ismail
Muhammad Hasbi Zaenal
Nurfaradilla Haron

**This version
November, 2019**

*IESTAC Working Paper Series
Working Paper No 11*

Citation style: Abdul Ghafar Ismail, Muhammad Hasbi Zaenal and Nurfaradilla Haron (2019) Perundangan Zakat Di Brunei Darussalam: Kesannya kepada Kelakuan Individu dan Kerangka Institusi Zakat. IESTC Working Paper Series, Working Paper No. 11. Bangi: Organization of Islamic Economic Studies and Thoughts

© Organization of Islamic Economic Studies and Thoughts

Perundangan Zakat Di Brunei Darussalam: Kesannya kepada Kelakuan Individu dan Kerangka Institusi Zakat

Abdul Ghafar Ismail¹
Muhammad Hasbi Zaenal²
Nurfaradilla Haron³

Abstract

New institutional economics theories attempts to extend economics by focusing on the social, legal norms and rules (which are institutions) that underlie economic activity. The theories also identify that the institutional environment forms the framework in which human action takes place. In this paper, our aim is examine the provision of the current act that may hinder the development of zakat institution in Brunei. Our results show that individuals and institutional framework would hamper economic activities. Therefore, we suggest three transmission channels that can boost the performance of zakat institution and economic activities. Several new provisions in the act are suggested to realize the workable solutions of these transmission channels

Katakunci: institusi ekonomi; zakat; undang-undang; pembangunan ekonomi;

Klasifikasi JEL: H23; K22; P34; P51; Z18;

¹ Professor of Islamic financial economics, Universiti Islam Sultan Sharif Ali. He is also research fellow, Islamic Economic Studies and Thoughts Centre, and AmBank Group Resident Fellow for Perdana Leadership Foundation. He can be contacted at aqibab62@gmail.com.

² Deputy Director and researcher of Islamic economics. He can be contacted at: mohd.hasbi@puskasbaznas.com

³ Research fellow in Islamic Economics. She can be contacted at: faraharon88@gmail.com

1. Pengenalan

Institusi zakat telah melalui proses evolusi yang panjang bermula pada masa Rasulullah s.a.w. Tertubuhnya institusi zakat atau lebih dikenali sebagai Baitulmal semenjak zaman Rasulullah s.a.w dan diikuti oleh khalifa yang empat selepasnya telah dijadikan asas untuk proses pengembangan berikutnya. Selaras dengan peredaran zaman, intitusi ini telah berkembang dari segi kedalaman dan keluasan serta peranannya. Kajian berkenaan evolusi perkembangannya telah banyak dilakukan. Antara kajian tersebut ialah melihat peranan institusi zakat dalam membentuk kelakuan ekonomi. Dapatan yang ditemui berkenaan peranan tersebut telah cuba untuk melihat kecekapan institusi zakat dan kesan zakat kepada sosioekonomi. Kajian tersebut masing-masing telah dilakukan oleh Abd Wahab dan Abdul Rahman (2012) dan Suhaib (2009). Namun begitu, persekitaran institusi yang dipayungi oleh undang-undang, bagi membentuk kerangka bagaimana individu atau manusia mengambil tindakan⁴ yang jarang diterokai. Kajian ini penting khususnya untuk menjadikan institusi zakat yang lebih cekap dan memberi impak yang signifikan, sekiranya persekitaran institusi boleh mendorong kearah tersebut.

Hubungan tersebut selari dengan pandangan lama dan baru tentang institusi ekonomi yang masing-masing dicadangkan oleh North (1990) dan Coase (1998). Pandangan mereka tertumpu kepada kedua-dua perundangan dan peraturan, dan norma sosial yang mengekang kelakuan individu dan kerangka institusi. Kedua-dua kelakuan individu dan kerangka institusi tersebut yang mendasari kegiatan ekonomi.

Institusi zakat yang beroperasi di Brunei Darussalam tertakluk kepada Perlembagaan Brunei Darussalam dan Akta Majlis Ugama Islam dan Mahkamah-Mahkamah Kadi. Persoalannya ialah apakah peruntukan yang sedia ada yang ditujukan kepada individu (dirujuk sebagai amil untuk mengagih) dan kerangka institusi (dirujuk sebagai tadbir urus dan amalan terbaik) mengekang aktiviti ekonomi.⁵ Oleh itu, tujuan makalah ini ialah membuktikan perundangan boleh memberi kesan kepada pembangunan ekonomi. Pembuktian ini akan dilakukan dengan mengemukakan bentuk saluran transmisi yang merujuk pada "*Zakat Core Principle*", "*Technical Notes on Risk Management for Zakat Institution*", dan "*Technical Notes on Good Amil Governance for Zakat Institution*" yang telah disepakati oleh para malim.

Perbincangan makalah ini akan dibahagikan kepada beberapa bahagian. Bahagian 2 akan membincangkan peruntukan sedia ada dalam undang-undang dasar Brunei Darussalam dan Akta Majlis Ugama Islam dan Mahkamah-Mahkamah Kadi yang terkait dengan zakat. Bahagian 3 akan mengemukakan cadangan saluran transmisi dalam teori institusi ekonomi. Sesebuah institusi boleh memberi kesan kepada pembangunan ekonomi melalui beberapa saluran, dengan melalui peruntukan yang diberi untuk menguruskan hal ehwal zakat dan perundangan yang terkait dengan zakat. Bahagian 4 akan menterjemahkan saluran tersebut ke dalam bentuk cadangan peruntukan baru dalam akta.

2. Sorotan Perundangan Zakat

Bahagian ini akan mengupas perincian perundangan yang terkait dengan institusi zakat. Perincian perbincangan akan dimulakan dengan menelusuri perlembagaan Brunei Darussalam khususnya yang terkait dengan zakat. Peruntukan yang diberi dalam undang-undang tubuh tersebut memberi ruang kepada Majlis Ugama Islam Brunei kuasa untuk mentadbir Akta Majlis Ugama Islam dan Mahkamah-Mahkamah Kadi dengan peruntukan yang diberi untuk menguruskan hal ehwal zakat. Bagaimana hukum tentang zakat diterjemahkan ke dalam perundangan. Oleh itu, makalah ini akan menelusuri peruntukan dalam akta sedia ada, untuk mengenalpasti peruntukan yang tercicir dan perlu dilihat semula, yang akan dibincangkan dalam Bahagian 4.

(a) Perlembagaan Brunei Darussalam

⁴ Contohnya, undang-undang yang menghadkan kelajuan dilebuhraya supaya boleh mengawal kelakuan pemandu sehingga tidak tidak melebihi 110 km per jam.

⁵ Dalam konteks makalah ini, penggunaan istilah aktiviti ekonomi saling bertukarganti dengan pembangunan ekonomi

Zakat adalah sebahagian daripada penerimaan hasil agama Islam. Banyak kajian terdahulu termasuk kitab fikih thurat seperti Qaradawi (1985) dan Ismail, Zaenal dan Shafiai (2013) menonjolkan sumber-sumber lain hasil agama Islam seperti wakaf, sedekah, al fay, kharaj, nadhr, fidyah, dan khaffarah. Hasil agama Islam ini dinyatakan secara khusus dalam peruntukan yang dicatatkan dalam Perkara VIII Perlembagaan Brunei Darussalam. Bahagian ini secara khusus membincangkan hal ehwal kewangan negara. Peruntukan yang terkandung dalam bahagian tersebut terdiri daripada:

- **Perkara 58** – Kumpulan Wang Yang Disatukan – semua hasil dan wang walau bagaimana sekali didapati atau diterima oleh kerajaan dari apa jua sumber pun hendaklah tertakluk kepada Perlembagaan ini dan sebarang undang-undang bertulis, dimasukkan ke dalam dan dijadikan satu kumpulan wang yang dikenali sebagai “Kumpulan Wang Yang Disatukan”
- **Perkara 59** - perbelanjaan terhadap Kumpulan Wang Yang Disatukan harus dianggarkan
- **Perkara 60** - anggaran wang masuk dan perbelanjaan harus dibentangkan
- **Perkara 67** - kuasa juruaudit agung untuk mengaudit item diatas

Namun hasil agama Islam secara khusus dinyatakan dalam peruntukan berikut:

- **Perkara 69** – Peruntukan-peruntukan Bahagian VII Perlembagaan Brunei Darussalam tidak boleh dikenakan kepada hasil-hasil dan wang-wang Tabung Ugama Islam.

Perkara 69 memberi maksud bahawa zakat tidak dimasukkan dalam Kumpulan Wang Yang Disatukan. Adakah peruntukan tersebut memberikan kefahaman bahawa: (i) campurtangan kerajaan merupakan frasa yang tidak membawa makna; (ii) deregulasi suatu yang tidak tepat; (iii) agihan semula bukan satu agenda.

(b) Akta Majlis Ugama Islam dan Mahkamah-Mahkamah Kadi

Akta ini secara jelas memperuntukkan satu bahagian khas iaitu Bahagian IV yang membincangkan hal ehwal kewangan Majlis Ugama Islam (MUIB). Bahagian ini membincangkan secara khusus hasil dan wang-wang tabung Ugama Islam. Ini bermakna segala hasil dan wang tabung terhadap mana Bahagian IV Akta ada berkenaan. Peruntukan yang membincangkan hal ehwal zakat dinyatakan dalam perkara 114 hingga 121. Intipati perbincangan dalam peruntukan tersebut dapat dikupas seperti berikut.

Kuasa Mengutip

Seperti yang diberikan dalam perkara 114, MUIB diberi kuasa dan tugas untuk mengutip zakat dan menyelesaikan isu-isu yang berkaitan dengannya. Zakat yang dikutip pula harus mengikut hukum syarak. Namun praktik yang ada, MUIB yang menentukan jenis-jenis zakat yang dikutip dan jabatan dibawah MUIB yang melakukan kutipan. Senarai tersebut disediakan mengikut masjid dimana pembayar tersebut bermukim.

Senarai Pembayar Zakat dan Cara Penaksirannya

Salah satu tugas penting, seperti yang diperuntukkan dalam perkara 115, yang diberikan kepada MUIB ialah menyediakan senarai individu yang berkewajipan membayar zakat. Senarai tersebut juga harus memasukkan jumlah zakat yang dibayar. Di samping itu, cara penaksiran juga harus dimaklumkan kepada masjid berkenaan. Ini menunjukkan bahawa MUIB boleh memperkenalkan cara penaksiran yang berbeza disebabkan oleh peruntukan tersebut. Contohnya, di sebahagian kawasan tertentu berkemungkinan pihak berkuasa menyediakan saluran air untuk sektor tanaman, dan sebaliknya. Maka kadar penaksiran zakat berbeza akan dikenakan kepada kawasan tersebut.

Imam diberi kuasa untuk menyediakan senarai berkenaan dan mengemukakan senarai tersebut kepada MUIB. Disisi lain pula, setiap individu harus prihatin untuk mendaftarkan dirinya sebagai pembayar zakat dengan pihak masjid. Pihak MUIB juga boleh menyediakan laporan prestasi kutipan zakat mengikut kawasan di mana terletak masjid tersebut.

Peruntukan 115(4) dalam akta juga memberi peluang kepada pembayar zakat untuk membuat bantahan kepada MUIB. Bantahan tersebut meliputi penyenaian namanya, cara penaksiran dan jumlah zakat yang dibayar.

Jenis Zakat

Kedalaman dan keluasan zakat terkait dengan jenis zakat yang dikutip. Namun, zakat yang dikutip, seperti yang diperuntukkan dalam perkara 116 dan 117, hanya terhad kepada zakat seperti tanaman, pertanian, perusahaan dan fitrah. Bagi tanaman, ternakan dan perusahaan, kadar dan cara penaksiran zakat berkenaan juga zakat fitrah ditetapkan oleh MUIB dari masa ke semasa berpandukan kepada hukum syarak. Contohnya, jenis-jenis aset dan liabiliti bagi perusahaan berasaskan kewangan dan bukan kewangan yang dikenakan zakat berbeza melalui masa⁶ dan jenis makanan ruji bagi menentukan kadar zakat fitrah.

Bagi maksud zakat fitrah, peruntukan 117 (1) menimbulkan kekeliruan dari segi maksud tuan rumah dan ahli dalam sebuah keluarga, Dari satu sisi, tuan rumah atau ahli dalam sebuah keluarga diwajibkan membayar zakat. Namun penjelasan berikutnya dalam peruntukan tersebut menunjukkan bahawa ahli dalam sebuah keluarga yang diwajibkan membayar zakat. Ini ditunjukkan oleh peruntukan yang terkait dengan bilangan ahli yang berkewajipan membayar zakat boleh digundalkan. Contohnya, jika bilangan ahli dalam sebuah keluarga adalah ganjil, maka bilangan ahli diwajibkan membayar zakat adalah bilangan genap tertinggi berikutnya.

Individu yang dikenalpasti sebagai miskin dikecualikan membayar zakat fitrah dan dilucutkan dari senarai pembayar zakat fitrah. Namun pihak imam atau masjid berkenaan harus memaklumkan kepada MUIB. Senarai individu miskin ini juga memudahkan pihak MUIB untuk mengagihkan zakat kepada asnaf miskin

Masa dan Tempat Pembayaran Zakat

Seperti yang dicatatkan dalam peruntukan 118(1), masa pembayaran zakat ditetapkan mengikut jenis zakat. Contohnya zakat pertanian, senarai lengkap pembayar, jumlah zakat pertanian yang dianggarkan dan dibayar harus dilakukan selepas kerja menuai. Sekiranya, pembayar zakat mengeluarkan hasil pertanian melebihi daripada satu kawasan dan membayar lebih dari satu tempat pembayaran, peruntukan 118(2) membenarkan pembayar tersebut membuat taksiran keseluruhan hasil tersebut dan dibayar langsung kepada MUIB. Bagi zakat tanaman padi, pembayar boleh membeli semula beras berkenaan pada harga yang ditetapkan oleh MUIB mengikut harga per segantang. Harga tersebut harus diwar-warkan dalam Warta Kerajaan.

Bagi zakat fitrah pula, pembayar boleh membayar sebelum 1 Syawal. Manakala, penaksirannya diwar-warkan kepada umum sebelum 15 Syaaban. Oleh kerana asal hukum zakat fitrah ialah makanan asasi, maka pihak masjid boleh menjual semula zakat fitrah dalam bentuk beras kepada pembayar zakat pada harga yang tidak rendah daripada harga pasaran.

Walaupun masa membayar zakat pertanian telah ditetapkan iaitu selepas waktu menuai, namun bagi zakat ternakan dan perusahaan tiada senjang waktu yang diperuntukkan. Waktu pembayarannya mungkin sedia maklum mengikut cukup haul, namun bagi zakat perusahaan boleh dicadangkan selepas tahun penyata kewangan berakhir.

Pelapuran Zakat

⁶ Lihat Ismail and Taufiq (2015), Ismail and Possumah (2014) and Ismail, Tohirin and Ahmad (2013)

Peruntukan 120(1) dan 120(2) memberikan tanggungjawab kepada pihak masjid atau amil dalam perkara: pertama, menyediakan resit pembayaran zakat kepada setiap pembayar zakat. Selain nama pembayar, resit tersebut juga perlu mencatatkan bentuk pembayaran, sama ada tunai atau barang; kedua, melaporkan secara terperinci semua jenis kutipan zakat kepada MUIB; dan ketiga menyerahkan semua kutipan beserta keuntungan jualan kepada MUIB. Selepas menerima laporan berkenaan perkara tersebut, pihak MUIB harus menyimpan semua perkara di atas untuk tujuan pemeriksaan atau pengauditan.

3. Peruntukan Undang-undang dan Aktiviti Ekonomi – Saluran Transmisi

Selari dengan teori institusi ekonomi, sesebuah institusi boleh memberi kesan kepada aktiviti ekonomi melalui beberapa saluran. Dalam bahagian ini, ada tiga saluran yang dicadangkan. Saluran pertama merujuk kepada peruntukan undang-undang melalui agihan zakat yang boleh memberi kesan kepada aktiviti ekonomi. Saluran kedua dan ketiga merujuk kepada peruntukan undang-undang yang boleh menghasilkan kerangka institusi. Kerangka ini boleh menjadikan institusi zakat yang cekap dan memberi kesan kepada prestasi organisasi. Saluran tersebut boleh dijadikan pembolehubah petunjuk untuk dikaitkan dengan matlamat pembangunan lestari (SDG) dan juga pencapaian objektif syariah.

Saluran 1: Kesan Agihan Kepada Pembangunan Ekonomi

Pengagihan zakat untuk lapan asnaf yang dicatatkan dalam al-taubah; ayat 60 merangkumi: al-fuqara' (orang fakir), al-masakin (orang yang miskin), amil, muallaf yang perlu dijinakkan hatinya, al-riqab (hamba), al-gharimin (orang yang memiliki hutang), fi-sabilillah (orang yang berjuang di jalan Allah) dan akhirnya ibn sabil (musafir yang sedang dalam perjalanan). Agihan ini boleh memberi kesan kepada: *pertama*, mempromosikan dasar berorientasikan pembangunan yang menyokong aktiviti produktif, penciptaan pekerjaan "*decent*", keusahawanan, kreativiti⁷ dan inovasi serta menggalakkan pertumbuhan perusahaan bersaiz nano, mikro dan kecil termasuk capaian kepada perkhidmatan kewangan.⁸

Kedua, melindungi hak pekerja dan mempromosikan persekitaran kerja yang selamat dan terjamin untuk semua pekerja termasuk penghijrah dan musafir serta mereka yang dalam kategori perkerjaan berbahaya.

Ketiga, memperbaiki kecekapan sumber penggunaan dan pengeluaran untuk pemeliharaan kekayaan (salah satu daripada objektif syariah).

Keempat, mengambil tindakan segera dan berkesan untuk menghindarkan buruh paksa, menamatkan perhambaan moden dan pemerdagangan manusia, dan menjamin terhindarnya dari pelbagai bentuk penggunaan buruh kanan-kanak.

Kelima, mengurangkan bilangan lelaki, wanita dan kanak-kanak yang hidup dalam kemiskinan. Melalui agihan zakat, mereka ini diberi kesaksamaan hak terhadap sumber-sumber ekonomi selain capaian terhadap keperluan asas, kepemilikan dan kawalan terhadap tanah dan bentuk-bentuk harta lain, warisan, sumber asli, teknologi baru yang sesuai (seperti panel tenaga suria) dan perkhidmatan kewangan termasuk kewangan mikro. Agihan ini juga mampu menguja mereka untuk bingkis dan mengurangkan keterdedahan terhadap perubahan cuaca, dan kejutan sosial dan alam sekitar.

Saluran 2: Amalan Tadbir Urus

⁷ Indeks kreativiti yang diwujudkan melalui kekayaan budaya, contohnya lihat Advancing a Human Centred Approach to Development: Integrating Culture into the Global Development Agenda by UNESCO Think Piece. http://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/groupb_unesco_humancentred_approach.pdf

⁸ Zakat juga dianggap sebahagian bidang kewangan Islam, maka agihan zakat boleh merealisasikan capaian individu kepada perkhidmatan kewangan

Umumnya, institusi zakat menerima kutipan zakat dari individu, dan mengagihkannya kepada individu asnaf. Jika institusi zakat gagal melaksanakan fungsi asas ini, maka ia gagal memberi impak kepada aktiviti ekonomi. Oleh itu, pelaksanaan tadbir urus terbaik dapat memberi kesan kepada operasi institusi zakat dan seterusnya boleh memberi kesan yang signifikan kepada pembangunan ekonomi. Ditambah pula, pemantauan dan penyeliaan terhadap institusi zakat menjadi lebih berkesan dengan kehadiran tadbir urus yang baik.

Persoalannya ialah bagaimana bentuk tadbir urus terbaik yang dapat memberi kesan positif kepada prestasi institusi zakat. Tadbir urus terbaik yang berlandaskan prinsip penzahiran dan ketelusan, tanggungjawab ahli lembaga dan peranan pemegang taruh. Prinsip-prinsip tadbir urus terbaik yang dicadangkan oleh OECD (2004)⁹ atau prinsip utama zakat boleh dijadikan rujukan.

Saluran 3 – Pengurusan mengikut prinsip amalan terbaik

Pengurusan zakat secara tipikal memberi ruang kepada: individu melaksanakan tanggungjawab membayar zakat, asnaf mendapat haknya terhadap zakat yang dikutip dan institusi zakat melaksanakan tugasnya untuk mengutip dan mengagih zakat. Pihak berkuasa seperti Majlis Ugama Islam diberikan tanggungjawab untuk mengawal dan menyelia institusi zakat. Falsafah disebalik tugas pengawalan dan penyeliaan ini mengandungi tiga komponen: pertama, amil hanya menghadkan aktiviti mereka kepada mengutip dan mengagihkan zakat mengikut ketetapan hukum syarak; kedua, jenis-jenis zakat yang dikutip dan penerima-penerima zakat yang mengikut hukum syarak; ketiga, kewujudan penyeliaan yang efektif dan cekap terhadap institusi zakat boleh memberi keyakinan kepada orang ramai.

Disebalik falsafah tersebut, bagaimana institusi zakat dikawal? Prinsip dan amalan terbaik pengurusan harus diperkenalkan. Apakah prinsip dan amalan terbaik yang harus diikuti? Lebih penting lagi, kegagalan mematuhi prinsip dan amalan terbaik akan mendedahkan pelbagai risiko seperti risiko reputasi, risiko agihan dan risiko asnaf, dan kewujudan peraturan terbaik boleh menyokong pembangunan institusi zakat.

4. Cadangan Peruntukan dalam Undang-undang Zakat

Bahagian 3 telah mengemukakan cadangan saluran transmisi yang boleh memberi kesan kepada pembangunan ekonomi. Namun begitu, timbul persoalan bagaimana saluran tersebut dapat dimasukkan sebagai peruntukan dalam akta sedia ada atau akta zakat yang terasing supaya peruntukan tersebut memberi kesan kepada kelakuan individu yang terlibat dalam hal ehwal zakat dan kerangka institusi yang mengurus zakat.

Peruntukan tentang Agihan Zakat

Ketidakwujudan peruntukan tentang agihan akan menyebabkan dasar agihan yang hanya mewakili sebelah pihak. Peruntukan yang baru ini boleh menghasilkan dasar agihan yang efektif. Kesan yang diharapkan dari peruntukan baru ini ialah pemeraksanaan asnaf dan membantu pembangunan ekonomi yang lebih efektif. Peruntukan berikut boleh dicadangkan dalam akta tersebut: (i) peruntukan tentang definisi agihan zakat asnaf; (ii) definisi setiap asnaf; (iii) tugas imam yang bertanggungjawab mengagihkan zakat; (iii) tugas imam menyediakan laporan agihan; dan (iv) tugas juru audit luaran mengaudit agihan.

Tadbir urus

⁹ Rujuk Lampiran A

Peruntukan yang terkait dengan tadbir urus termasuk: (i) fungsi tadbir urus yang dinyatakan dengan jelas; (ii) pembentukan tadbir urus institusi yang efektif, bertanggungjawab dan telus pada semua peringkat; (iii) pembuatan keputusan disemua peringkat – untuk memastikan keterlibatan pihak pengurusan dan pemegang taruh yang responsif dan aktif; dan keputusan yang dibuat pula dapat mewakili, merangkumi dan melibatkan pandangan semua peringkat; (iv) membolehkan pihak awam mencapai maklumat dan data; (v) memperkukuhkan hubungan dengan institusi terkait di peringkat negara seperti Jabatan Perbendaharaan dan Jabatan Pembangunan dan Kemajuan Ekonomi, Jabatan Peguam Negara) (untuk tujuan koordinasi dasar) dan di peringkat antarabangsa seperti Bank Dunia, Bank Pembangunan Islam dan Tabung Kewangan Antarabangsa (untuk mengekang jenayah dan teroris); (vi) kuasa melantik pemegang taruh – saiznya dan keahlian; (vii) kuasa melantik imam; (viii) tanggungjawab amil menyediakan laporan berkala kepada pihak MUIB dan Kementerian Hal Ehwal Ugama;

Prinsip dan Amalan Terbaik

Peruntukan dalam akta boleh digubal dengan memberi peruntukan yang memberi kuasa dan membolehkan pihak MUIB mengeluarkan peraturan. Peraturan ini boleh berbentuk peraturan baru atau menambahbaik peraturan sedia ada. Peraturan ini termasuk prinsip dan amalan terbaik pengurusan zakat. Peraturan tersebut boleh disesuaikan dengan peraturan yang ada di negara lain atau dikeluarkan oleh badan pengawalselia antarabangsa seperti Akademi Fikih OIC. Contoh-contoh peraturan ialah:

- a. Peraturan tentang setiap jenis zakat dari syarat dan cara pengiraan
- b. Peraturan tentang setiap asnaf yang meliputi definisi asnaf dan kaedah penentuan asnaf, seperti haddul kifayah.
- c. Peraturan tentang kerahsiaan maklumat pembayar dan penerima zakat. Mungkin dikaitkan dengan Akta Kawalan Data Persendirian;
- d. Peraturan tentang kerangka tadbir urus;
- e. Peraturan tentang penyediaan laporan berkala yang harus diserahkan kepada pengawalselia;
- f. Peraturan tentang perlantikan imam sebagai amil dan peraturan tentang tadbir urus amil
- g. Peraturan tentang fungsi, peranan dan tanggungjawab jawatankuasa audit.
- h. Peraturan tentang pengurusan risiko institusi zakat

5. Perbincangan Yang Menyusul

Peruntukan Perlembagaan Brunei Darussalam menetapkan zakat dikeluarkan daripada kumpulan wang yang disatukan. Walaupun, ahli ekonomi pada umumnya bersetuju bahawa zakat dikaitkan dengan kewangan awam. Namun peruntukan tersebut memberi kebebasan kepada Kementerian Hal Ehwal Ugama menjana hasilnya sendiri. Oleh sebab itu, perbincangan makalah ini sangat terkait dengan kajian terkini, khususnya dalam bidang kewangan awam yang hanya menumpukan kepada cukai, pengeluaran bon atau pengeluaran sukuk, pinjaman dalam negeri atau pinjaman luar negeri untuk membiayai perbelanjaan kerajaan. Kajian tersebut tidak memberi perhatian kepada zakat yang juga merupakan hasil kepada kementerian. Hasil tersebut juga bukan terhad kepada zakat, tetapi termasuk juga hasil agama Islam lain seperti khairat, wakaf dan sedekah.

Ini bermaksud bahawa undang-undang membenarkan institusi di bawah Kementerian Hal Ehwal Ugama untuk mengutip dan mengagih hasil tersebut. Perkara yang dianggap sama penting ialah penjelasan bagaimana aliran zakat dalam ekonomi yang tidak boleh dipisahkan dengan kumpulan wang yang disatukan. Perkara susulan yang timbul ialah perbincangan akan menjadi lengkap sekiranya persoalan moral yang dianggap asas dan boleh menyebabkan tindakbalas intuitif diambil. Ini disebabkan terdapatnya tekanan pihak awam tentang aturan sosial yang adil dan dorongan untuk terhindar daripada kebimbangan perbelanjaan kerajaan. Persoalan ini penting untuk dititikberatkan kerana akan menimbulkan konflik yang berterusan antara ahli ekonomi, pembuat dasar, legislatif, pengawalselia, dan hakim.

Persoalan ini adalah rumit tetapi mempunyai gerak hati (atau intuitif) yang sangat jelas. Kerana institusi zakat (sebagai institusi awam) mengutip zakat daripada individu dan mengagihkan kepada orang lain, maka jelas di situ pihak terakhir yang memiliki zakat tersebut. Oleh itu, zakat tidak tinggal terbiar dalam institusi zakat. Jika zakat tersebut berpindah milik kepada penerima dalam bentuk barangan atau perkhidmatan awam, maka tidak timbul persoalan zakat sebagai sebahagian kumpulan wang yang disatukan. Namun begitu kewujudan dasar awam iaitu dasar fiskal oleh Kementerian Kewangan dan dasar agihan oleh Kementerian Hal Ehwal harus dikoordinasikan pelaksanaannya.

6. Kesimpulan

Tujuan makalah ini ialah membuktikan perundangan boleh memberi kesan kepada pembangunan ekonomi. Pembuktian ini akan dilakukan dengan mengemukakan bentuk saluran transmisi yang boleh memberi kesan kepada pembangunan ekonomi. Hasil tiga saluran yang dikemukakan, peruntukan dalam akta sedia ada atau akta zakat yang terasing perlu memasukkan peruntukan tentang aspek agihan, tadbir urus, serta prinsip dan amalan terbaik. Kajian ini juga menimbulkan persoalan baru tentang kemasukan zakat dalam kumpulan wang yang disatukan.

Rujukan

- Abd Wahab, N. and A.R. Abdul Rahman (2012) Efficiency of Zakat Institutions in Malaysia: An Application of Data Envelopment Analysis. *Journal of Economic Cooperation and Development* 33 (no. 1): 95-112
- Coase, R. (1998) New Institutional Economics. *American Economic Review* 88 (No. 2): 72-74
- Ismail, A.G and U., Taufiq (2015) Zakat on Financial Instruments. *IRTI Policy Papers PP-1436-01*.
- Ismail, A.G, A., Tohirin and M.A.J., Ahmad (2013) Debate on Policy Issues in the Field of Zakat on Islamic Bank Business. *IRTI Policy Papers PP-1435-03*.
- Ismail, A.G, and B.T., Possumah (2014) Poverty and Social Security in Islam in M. Kabir Hassan and Mervyn K. Lewis (ed.) *Handbook On Islam And Economic Life*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd.
- Ismail, A.G, M.H., Zaenal, and M.H.M., Shafiai (2013) Philanthropy in Islam: A promise to Welfare Economics System. *IRTI Working Papers WP-1435-03*.
- North, D.C. (1990) *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge, Cambridge University Press.
- OECD (2004) Principles of Corporate Governance - 2004 Edition. Download from: www.oecd.org/dataoecd/32/18/31557724.pdf
- Qardawi, Y. (1985) *Fiqh al-Zakah*. Beirut: Muassasah ar-Risalah.
- Suhaib, A. Q. (2009). Contribution of Zakat in the social development of Pakistan. *Pakistan Journal of Social Sciences* 29(2): 313-334.

Lampiran A: OECD Principles of Corporate Governance (2004)

No.	Principle	Explanation
1.	Ensuring the Basis for an Effective Corporate Governance Framework	The corporate governance framework should promote transparent and efficient markets, be consistent with the rule of law and clearly articulate the division of responsibilities among different supervisory, regulatory and enforcement authorities.
2.	The Rights of Shareholders and Key Ownership Functions	The corporate governance framework should protect and facilitate the exercise of shareholders' rights.
3.	The Equitable Treatment of Shareholders	The corporate governance framework should ensure the equitable treatment of all shareholders, including minority and foreign shareholders. All shareholders should have the opportunity to obtain effective redress for violation of their rights.
4.	The Role of Stakeholders in Corporate Governance	The corporate governance framework should recognise the rights of stakeholders established by law or through mutual agreements and encourage active co-operation between corporations and stakeholders in creating wealth, jobs, and the sustainability of financially sound enterprises.
5.	Disclosure and Transparency	The corporate governance framework should ensure that timely and accurate disclosure is made on all material matters regarding the corporation, including the financial situation, performance, ownership, and governance of the company.
6.	The Responsibilities of the Board	The corporate governance framework should ensure the strategic guidance of the company, the effective monitoring of management by the board, and the board's accountability to the company and the shareholders.