

**Optimalisasi Distribusi Dana Zakat:
Upaya Distribusi Kekayaan
(Studi terhadap UU No. 23 Tahun 2011
tentang Pengelolaan Zakat)**

Saifuddin

Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta
email: saif_struggler@yahoo.co.id atau saifuddin@uin-suka.ac.id

Abstrak

Tulisan ini bertujuan untuk melihat bagaimana optimalisasi distribusi dana zakat sebagai upaya untuk mendistribusikan kekayaan yang pada akhirnya dapat memberikan kesejahteraan kepada masyarakat. Oleh sebab itu, perlu juga diketahui dan dikaji sistem penyaluran dan pengelolaan dana zakat yang dijelaskan dalam UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Hasil studi ini menunjukkan bahwa menggali potensi zakat perlu dilakukan melalui identifikasi objek zakat. Sosialisasi dalam mekanisme penerimaan atau pemungutan melalui petugas pengumpul zakat sangat penting, Namun yang terpenting setelah zakat terkumpul dalam penyaluran kepada mustahik (penerima zakat). Efektifitas ini berkaitan pula dengan efisiensi dalam internal manajemen termasuk kualitas dan profesionalitas amil zakat, dan transparansi dalam tata-kelola zakat. Di samping itu, zakat disalurkan bukan sekedar kepada fakir miskin yang lebih ditujukan ke kepentingan konsumsi (keluarga), tetapi idealnya dana yang disalurkan dapat dijadikan modal usaha bagi perbaikan ekonomi keluarga warga muslim. Jadi sisi investasi atas zakat jauh lebih bermanfaat dibandingkan sisi konsumsi dari zakat.

Kata kunci: optimalisasi, distribusi, zakat, UU No 23 Tahun 2011.

A. Pendahuluan

Zakat merupakan salah satu topik yang selalu menarik untuk dikaji. Telah banyak literatur yang mencoba melihat zakat dari berbagai sisi, seperti dari aspek hukum (fiqh), manajemen,

potensi, dan peranannya dalam pengetasan kemiskinan. Hal ini membuktikan bahwa zakat mempunyai tempat yang signifikan dalam ranah kajian ilmu syari'ah dan ilmu lainnya. Kewajiban zakat dalam Islam memiliki makna yang fundamental. Selain berkaitan dengan aspek-aspek ke-Tuhan-an, juga ekonomi dan sosial. Dari aspek-aspek ke-Tuhan-an (*transcendental*) adalah banyaknya ayat-ayat Al-Qur'an yang menyebutkan masalah zakat, termasuk di antaranya 27 ayat yang menyandingkan kewajiban zakat dengan kewajiban shalat secara bersamaan.¹ Bahkan Rasulullah s.a.w. pun menempatkan zakat sebagai salah satu pilar utama dalam menegakkan agama Islam. Bahkan, di Indonesia sudah ada kodifikasi hukum yang jelas dalam pengaturan zakat yaitu UU No. 38 tahun 1999 yang kemudian dirubah dengan UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Undang-undang ini dibuat untuk mengoptimalkan pendistribusian zakat yang bertujuan untuk pemerataan ekonomi dan pembangunan.

Sedangkan dari aspek keadilan sosial (*al-'adalah al-ijtimâiyyah*), perintah zakat dapat dipahami sebagai satu kesatuan sistem yang tidak terpisahkan dalam pencapaian kesejahteraan sosial, ekonomi dan masyarakat. Zakat diharapkan dapat meminimalisir kesenjangan pendapatan antara orang kaya dan orang miskin. Di samping itu, zakat juga diharapkan dapat meningkatkan atau menumbuhkan perekonomian, baik pada level individu maupun pada level sosial masyarakat.

Dua dimensi yang dimiliki oleh zakat merupakan identitas tersendiri yang dapat memberikan dampak yang sangat baik bagi masyarakat, baik sebagai upaya ibadah kepada-Nya dan sebagai upaya kepedulian sosial dengan sesama manusia. Akan tetapi, zakat tidak hanya sebatas itu saja. Optimalisasi distribusi dana zakat secara professional akan memberikan dampak yang lebih

¹ Dalam al-Qur'an, kata zakat disebut dalam bentuk *ma'rifah (defenitif)* sebanyak 30 kali, diantaranya 27 kali disebutkan satu ayat bersamaan dengan kewajiban shalat. Misalnya QS. Al-Baqarah (2) : 83, QS. An-Nisâ (4) : 77, QS. At-Taubah (9) : 5, 11, 18, 71, QS. Maryam (19) : 31, 55, QS. Al-Anbiyâ' (21) : 73, QS. Al-Hajj (22) : 41, QS. An-Nūr (24) : 55-56, QS. Al-Manl (27) : 3, dan QS. Luqman (31) : 4. Lihat Nuruddin Mhd Ali,, *Zakat Sebagai Instrumen dalam Kebijakan Fiskal*, ed. ke-I (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2006), hlm. 1.

baik lagi dalam upaya distribusi kekayaan atau pendapatan kepada masyarakat. Optimalisasi distribusi dana zakat hingga saat ini masih sangat terbatas, karena keterbatasan lembaga dan sumber daya manusia yang professional dalam bidang zakat.

Selama ini pengelolaan zakat berdasarkan Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat dinilai sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat sehingga diganti dengan dengan UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Pengelolaan zakat yang diatur dalam Undang-Undang ini meliputi kegiatan perencanaan, pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan. Dalam upaya mencapai tujuan pengelolaan zakat, dibentuk Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) yang berkedudukan di ibu kota negara, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota. BAZNAS merupakan lembaga pemerintah nonstruktural yang bersifat mandiri dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri. BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional. Di samping dibentuknya BAZNAS yang merupakan lembaga independen, masyarakat dapat membentuk Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang dimotori pihak swasta yang harus mendapat izin pejabat yang berwenang seperti Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri terkait dan harus melaporkan kegiatannya secara berkala kepada pejabat yang berwenang. Selain menerima zakat, BAZNAS atau LAZ juga dapat menerima infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya. Pendistribusian dan pendayagunaan infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya dilakukan sesuai dengan syariat Islam dan dilakukan sesuai dengan peruntukan yang diikrarkan oleh pemberi dan harus dilakukan pencatatan dalam pembukuan tersendiri.²

Melihat peraturan yang ada bukan tidak mungkin optimalisasi pendistribusian dana zakat bisa dilakukan lebih baik lagi. Akan tetapi pada kenyataannya penerapan peraturan yang ada masih jauh dari apa yang diharapkan.

² Di ambil dari penjelasan UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

B. Basis Teoritis

1. Konsep Dasar Zakat

Perintah mengeluarkan zakat dalam al-Qur'an seringkali disandingkan dengan perintah shalat. Zakat sendiri secara etimologi berasal dari kata kerja dasar *zaka*, yang berarti, tumbuh dan berkembang (*zaka al-zar'*: tanaman itu telah berkembang), memberi berkah (*zakat al-nafaqal*: pemberian nafkah itu telah memberikan berkah), bertambah kebaikannya, menyucikan serta menyanjung (*fala tazku anfusakum*: jangan sekali-kali kamu menyanjung dirimu sendiri. Sementara secara terminologi, Sayyid Sabiq mendefinisikannya sebagai suatu predikat untuk jenis barang yang dikeluarkan manusia, sebagai hak Allah SWT, untuk dibagikan kepada fakir-miskin. Definisi serupa juga dikemukakan oleh Muhammad Zuhri al-Ghamrani, yakni bentuk predikat untuk suatu barang dalam kadar tertentu yang dikeluarkan guna mensucikan harta dan jasmani manusia. Sesuai dengan firman Allah SWT: "Ambillah zakat dari harta mereka untuk membersihkan dan mensucikan mereka" (QS. At-Taubah (9): 103).³

Sedangkan menurut UU No. 23 Tahun 2011 yang dimaksud dengan zakat adalah harta yang wajib dikeluarkan oleh seorang muslim atau badan usaha untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya sesuai dengan syariat Islam.⁴ Sedangkan pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat.⁵

2. Fungsi dan Tujuan Zakat

Zakat adalah ibadah yang memiliki dua dimensi, yaitu vertikal dan horizontal. Zakat merupakan ibadah sebagai bentuk ketaatan kepada Allah (*hablu minallah; vertikal*) dan sebagai kewajiban kepada sesama manusia (*hablu minannaas; horizontal*). Zakat juga sering disebut sebagai ibadah kesungguhan dalam harta (*mâliyah ijthadiyah*). Tingkat pentingnya zakat terlihat dari banyaknya ayat yang

³ Ahmad Wahyu Herdianto, Peran Negara dalam Mengoptimalkan Zakat di Indonesia *Jurisdictie, Jurnal Hukum dan Syariah IAIN Raden Fatah Palembang*, Vol. 1, No. 2, Desember 2010, hlm. 12.

⁴ Pasal 1 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

⁵ Pasal 1 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

menyandingkan perintah zakat dengan perintah shalat. Zakat merupakan salah satu ciri dari sistem ekonomi Islam, karena zakat merupakan salah satu implementasi asas keadilan dalam sistem ekonomi Islam. Zakat mempunyai enam prinsip penting, yaitu :⁶

- a. Prinsip keyakinan keagamaan, yaitu bahwa orang yang membayar zakat merupakan salah satu manifestasi dari keyakinan agamanya.
- b. Prinsip pemerataan dan keadilan merupakan tujuan sosial zakat, yaitu membagi kekayaan yang diberikan Allah lebih merata dan adil kepada manusia.
- c. Prinsip produktivitas, yaitu menekankan bahwa zakat memang harus dibayar karena milik tertentu telah menghasilkan produk tertentu setelah lewat jangka waktu tertentu.
- d. Prinsip nalar, yaitu sangat rasional bahwa zakat harta yang menghasilkan itu harus dikeluarkan.
- e. Prinsip kebebasan, yaitu bahwa zakat hanya dibayar oleh orang yang bebas atau merdeka.
- f. Prinsip etika dan kewajaran, yaitu zakat tidak dipungut secara semena-mena, tapi melalui aturan yang disyariatkan.

Sedangkan tujuan zakat adalah untuk mencapai keadilan sosial ekonomi. Zakat merupakan transfer sederhana dari bagian dengan ukuran tertentu harta si kaya untuk dialokasikan kepada si miskin. Para cendekiawan muslim banyak yang menerangkan tentang tujuan-tujuan zakat, baik secara umum yang menyangkut tatanan ekonomi, sosial, dan kenegaraan maupun secara khusus yang ditinjau dari tujuan-tujuan nash secara eksplisit adalah :⁷

- a. Menyucikan harta dan jiwa muzakki dan merupakan manifestasi syukur atas nikmat Allah.

⁶ Nuruddin Mhd Ali,, *Zakat sebagai instrumen dalam kebijakan fiskal*, hlm.13.

⁷ Diambil dari beberapa literature yang kemudian penyusun menagmbil kesimpulan yang lebih mudah untuk dipahami.

- b. Mengangkat derajat fakir miskin serta membantu memecahkan masalah para mustahiq zakat.
- c. Membentangkan dan membina tali persaudaraan sesama umat Islam dan manusia pada umumnya.
- d. Menghilangkan sifat kikir dan loba para pemilik harta. Serta menghilangkan sifat dengki dan iri (kecemburuan sosial) dari hati orang-orang miskin.
- e. Menjembatani jurang antara si kaya dengan si miskin di dalam masyarakat agar tidak ada kesenjangan di antara keduanya.
- f. Mengembangkan rasa tanggung jawab sosial pada diri seseorang, terutama bagi yang memiliki harta.
- g. Mendidik manusia untuk berdisiplin menunaikan kewajiban dan menyerahkan hak orang lain padanya.
- h. Sarana pemerataan pendapatan untuk mencapai keadilan sosial.

Tujuan yang meliputi bidang moral, sosial, dan ekonomi. Dalam bidang moral, zakat mengikis ketamakan dan keserakahan hati si kaya. Sedangkan, dalam bidang sosial, zakat berfungsi untuk menghapuskan kemiskinan dari masyarakat. Di bidang ekonomi, zakat mencegah penumpukan kekayaan di tangan sebagian kecil manusia dan merupakan sumbangan wajib kaum muslimin untuk perbendaharaan negara.

3. Mengoptimalkan Fungsi Zakat

Ada dua corak dalam mempersepsikan zakat, *pertama*, zakat dipandang sebagai institusi untuk mencapai keadilan social, sebagai mekanisme penekanan akumulasi modal pada sekelompok kecil masyarakat. *Kedua*, mempersepsi zakat sebagai lembaga karitas. Yang kaya harus memperhatikan yang tidak punya, namun tidak dalam konteks untuk mendistribusikan kekayaan secara adil sehingga tidak terkumpul pada sekelompok orang saja.⁸

Ada dua fungsi zakat atau sedekah yang diambil dari kekayaan orang-orang Muslim. *Pertama*, untuk menghapuskan

⁸ Moeslim Abdurrahman, *Islam Transformatif*, Cet.ke-3, (Jakarta; Pustaka Firdaus, 1997), hlm. 19.

perbedaan sosial dan ekonomi dan menegakkan tatanan sosial yang egaliter. *Kedua*, menafkahkan sebagian dari harta mereka, yaitu kelebihan dari kebutuhan-kebutuhan dasar, mensucikan orang-orang Muslim dari dosa-dosa, ketidaksempurnaan, dan perbuatan-perbuatan tercela karena membagi sebagian besar harta kekayaan adalah sebuah pengorbanan, tindakan altruistik (mengutamakan kepentingan orang lain), dan amal saleh. Ketidaksetaraan ekonomi, yang membiarkan kejahatan-kejahatan di dalam sebuah masyarakat, adalah sebuah cacatan kekurangan, dan kelemahan sosial, sedangkan kesetaraan ekonomi adalah kekuatan dan solidaritas sosial. Secara umum, yang dimaksud dengan konsep-konsep al-Qur`an tentang zakat adalah bersama-sama berbagi kekayaan dan alat-alat produksi sosial atau komunal dengan semua anggota masyarakat tanpa adanya perbedaan apapun. Konsep sosial-ekonomi ini merupakan landasan revolusi sosial yang dibawa oleh para nabi-revolusioner.⁹

Menurut al-Qur`an dan Sunnah, keadilan adalah sesuatu yang utuh. Kekeliruan besar jika kita hanya mengupas keadilan hukum dan mengabaikan keadilan sosial dan keadilan ekonomi. Banyak ayat al-Qur`an yang mengingatkan bahwa harta kekayaan tidak boleh hanya berputar-putar di tangan kelompok kaya,¹⁰ bahwa orang-orang bertaqwa adalah mereka yang menyadari bahwa dalam harta kekayaan yang ia miliki ada hak bagi fakir miskin,¹¹ bahwa perhatian yang penuh harus kita berikan kepada lapisan masyarakat yang belum hidup wajar sebagai manusia,¹² dan seterusnya.¹³

Ajaran-ajaran Islam bersifat dinamis dan selalu tanggap terhadap tuntutan-tuntutan perkembangan zaman. Jika Islam terlihat jumud, maka sesungguhnya yang beku adalah pemikiran-pemikiran umat Islam tentang agamanya. Islam sendiri, sebagai agama wahyu untuk manusia, sampai akhir

⁹ Ziaul Haque, *Revelation & Revolution in Islam*, alih bahasa E. Setiyawati al Khattab, Cet.ke-1, (Yogyakarta: LKiS, 2000), hlm. 255-256.

¹⁰ Al-Hasyr (59) : 7.

¹¹ Al-Dzâriyat (51) : 19.

¹² Al-Hâqqah (69) : 33-34, Al-Fajr (89) : 17-18, dan Al-Mâ`ûn (107) : 1-2.

¹³ Amin Rais, *Tauhid Sosial, Formula Menggempur Kesenjangan*, Cet.ke-3, (Bandung : Mizan, 1998), hlm. 130-131.

zaman niscaya punya potensi untuk selalu dinamis, responsif, dan dapat memecahkan segala masalah manusia. Ketika presentasi zakat māl pada saat itu dirumuskan oleh para ulama sebesar 2,5% berdasarkan beberapa hadist, jelas sekali belum muncul beberapa profesi modern seperti yang kita lihat dewasa ini. Al-Qur`an menganjurkan kaum Muslimin untuk membayar zakat di samping menegakkan shalat. Akan tetapi, rate atau prosentase zakat sama sekali tidak disinggung oleh al-Qur`an.

4. Optimalisasi Dana Zakat sebagai Uapaya Pendistribusian Kekayaan

Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu. Penunaian zakat merupakan kewajiban bagi umat Islam yang mampu sesuai dengan syariat Islam. Zakat merupakan pranata keagamaan yang bertujuan untuk meningkatkan keadilan, kesejahteraan masyarakat, dan penanggulangan kemiskinan.

Dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna, zakat harus dikelola secara melembaga sesuai dengan syariat Islam, amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi, dan akuntabilitas sehingga dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat. Zakat dapat didayagunakan untuk usaha produktif dalam rangka penanganan fakir miskin dan peningkatan kualitas umat apabila kebutuhan dasar mustahik telah terpenuhi.

Karena tujuan zakat secara ekonomi adalah untuk meningkatkan standar hidup para dhuafa dengan memberikan hak kepada mereka untuk memiliki apa yang mereka terima dari orang kaya, maka dengan penyaluran dana zakat kepada kaum dhuafa (mustahik) akan terjadi kenaikan pendapatannya, dan secara otomatis akan meningkatkan kemampuan mereka untuk mengkonsumsi barang-barang dan jasa yang di jual di pasar (daya beli meningkat). Dengan demikian dapat dikatakan bahwa perintah zakat, selain sebagai ibadah murni juga berdimensi ekonomi.¹⁴ Dengan demikian, penyaluran dan pendistribusian

¹⁴<http://makalahmajannai.blogspot.com/2012/05/pengaruh-program-penyaluran-dana-zakat.html>, akses tanggal 29 Juni 2012.

yang dilakukan secara baik dapat memberikan dampak yang positif dalam siklus perkembangan ekonomi masyarakat bahkan perkembangan ekonomi nasional.

Zakat memiliki peranan yang sangat strategis dalam upaya pembangunan ekonomi bahkan pengentasan kemiskinan. Berbeda dengan sumber keuangan untuk pembangunan yang lain, zakat tidak memiliki dampak balik apapun kecuali ridha dan mengharap pahala dari Allah SWT semata. Namun demikian, bukan berarti mekanisme zakat tidak ada sistem kontrolnya. Nilai strategis zakat dapat dilihat melalui; *Pertama*, zakat merupakan panggilan agama. Ia merupakan cerminan dari keimanan seseorang. *Kedua*, sumber keuangan zakat tidak akan pernah berhenti. Artinya orang yang membayar zakat, tidak akan pernah habis dan yang telah membayar setiap tahun atau periode waktu yang lain akan terus membayar. *Ketiga*, zakat secara empirik dapat menghapus kesenjangan sosial dan sebaliknya dapat menciptakan redistribusi aset dan pemerataan pembangunan.¹⁵

Sehubungan dengan hal itu, maka zakat dapat berfungsi sebagai salah satu sumber dana sosial-ekonomi bagi umat Islam. Artinya pendayagunaan zakat yang dikelola oleh Badan Amil Zakat tidak hanya terbatas pada kegiatan-kegiatan tertentu saja yang berdasarkan pada orientasi konvensional, tetapi dapat pula dimanfaatkan untuk kegiatan-kegiatan ekonomi umat, seperti dalam program pengentasan kemiskinan dan pengangguran dengan memberikan zakat produktif kepada mereka yang memerlukan sebagai modal usaha.

C. Optimalisasi Distribusi Dana Zakat Dalam Perspektif Sosiologi Hukum Islam

Dewasa ini, fenomena krisis ekonomi dan jiwa sosial masyarakat Indonesia seakan semakin menunjukkan angka yang memprihatinkan. Angka yang mengindikasikan semakin tingginya jiwa individual dan egoisme dalam diri setiap insan dan hanya puas dan cukup dengan apa yang dirasa cukup bagi dirinya walaupun pada hakikatnya kepuasan akan materi tidak akan berujung.

¹⁵ http://mirdhafahlevi.blogspot.com/2012_03_01_archive.html. Akses tanggal 30 Juni 2012.

Angka kemiskinan yang menurun juga menuai kontroversi dari berbagai pihak yang merasa BPS tidak lagi independen sebagai lembaga survei paling terpercaya. Hal ini semakin menunjukkan bahwa tidak hanya jiwa sosial dan ekonomi saja yang mengalami krisis, tapi kejujuran dan integritas diri juga semakin terkikis. Segalanya seakan tunduk pada lembaran kertas dengan cantuman nominal (baca: uang), kebenaran juga bisa dibeli dengan hal ini. Fenomena ini sangat memprihatinkan, dan hal ini juga dirasa oleh mereka yang terus saja nyaman dengan kondisi seperti ini karena (lagi-lagi) kalah dengan ambisi harta.

Seiring perkembangan kesadaran akan keprihatinan krisis seperti ini, lembaga-lembaga zakat pun bermunculan, dan jumlah keseluruhan lembaga ini juga tidak sedikit. Selain banyak ia juga tersebar di seluruh Indonesia, tentu saja dengan pertimbangan bahwa ini merupakan langkah konkrit dari pemberdayaan ekonomi masyarakat. Seakan saling berlomba, spanduk dan baliho pun tersebar di mana-mana, tidak cukup dengan itu pemanfaatan media sosial pun juga mereka turut andil. Iklan di stasiun TV pun sudah mulai bervariasi, yang dahulu seputar produk terbaru, iklan layanan masyarakat, bahkan info program Reality Show terbaru saat ini sudah mulai ramai dengan publikasi lembaga-lembaga zakat dan penghimpun dana sosial lainnya.

Seakan tidak mau kalah, pemerintah juga turut ambil peran dalam penyaluran dana zakat dan dana sosial lainnya.¹⁶ Baznas (Badan Amil Zakat Nasional) contohnya. Lembaga ini juga dibentuk dan dirancang dengan sedemikian rupa dengan tujuan yang sama dengan lembaga-lembaga zakat non-pemerintah. Dengan banyaknya lembaga-lembaga serupa, tidak menutup kemungkinan berdampak pada unsur kompetisi di dalamnya. Bahkan di beberapa isu yang terbentuk di masyarakat, kompetisi yang terbentuk ini menimbulkan pandangan negatif bagi beberapa pihak. Terutama kaum non-Islam yang langsung menjadikan ini sebagai fenomena kehancuran karena tidak bersatunya umat Islam. Belum lagi biaya operasional kegiatan yang dirasa terlalu besar dan tidak perlu menjadi titik perhatian

¹⁶ Azharsyah "Maksimalisasi Zakat Sebagai Salah Satu Komponen Fiskal dalam Sistem Ekonomi Islam" *Jurnal Jurisprudensi STAIN Zawiyah Cot Kala Langsa*, Vol. 03, No. 1, Tahun 2011, hlm. 3.

serius sehingga wacana audit untuk lembaga-lembaga ini kian terdengungkan.

Kompleksitas masalah ini semakin menurunkan efektifitas zakat itu sendiri, belum lagi sumber daya manusia yang terlibat tidak sesuai dengan kompetensi yang sesuai.¹⁷ Masih banyak yang belum memahami tentang hal-hal yang berkaitan dengan fiqh dan implementasi serta tujuan dan target zakat itu sendiri.

Padahal pada hakikatnya, zakat merupakan salah satu sumber kekuatan bangunan ekonomi umat, di samping merupakan salah satu faktor penting untuk mewujudkan tanggung jawab sosial dan keseimbangan dalam distribusi harta. (Lihat QS Al-Hasyr: 7) zakat juga sangat berperan dalam membangun suatu negara, terbukti pada masa Khilafah Umar ibn Abdul Aziz dalam riwayat yang sangat tenar berhasil dengan prestasi yang membanggakan karena berhasil dalam distribusi dana zakat sehingga tidak lagi ada masyarakat di daerahnya yang berhak menerima zakat. Indonesia berpotensi luar biasa terhadap zakat, mengingat Indonesia merupakan negara dengan penduduk muslim terbesar di dunia.

Menurut hukum Islam (istilah syara'), zakat adalah nama bagi suatu pengambilan tertentu dari harta yang tertentu, menurut sifat-sifat yang tertentu dan untuk diberikan kepada golongan tertentu.¹⁸ Selain itu, ada istilah shadaqah dan infaq, sebagian ulama fiqh, mengatakan bahwa shadaqah wajib dinamakan zakat, sedang shadaqah sunnah dinamakan infaq. Sebagian yang lain mengatakan infaq wajib dinamakan zakat, sedangkan infaq sunnah dinamakan sedekah.¹⁹

Zakat berfungsi sebagai pembersih harta pemilikinya. Harta yang tidak dizakati adalah harta yang kotor karena masih tercampur dengan hak milik orang lain, karena bagian dua setengah persen yang harus dibayarkan itu misalnya, sudah menjadi hak milik sah para mustahik (para fakir miskin dan lain-lain; lihat QS At-Taubah: 60) dan tidak ada alasan lagi untuk tidak berzakat atau sekedar pura-pura lupa terhadap kewajiban ini dan hanya berzakat pada bulan Ramadan.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 3.

¹⁸ Nuruddin Ali Mhd. "Zakat sebagai instrumen dalam kebijakan fiskal", Edisi I, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 12.

¹⁹ Azharsyah, *Maksimalisasi Zakat*, hlm. 4.

Zakat harus menjadi budaya bermartabat dari kaum muslimin. Hal ini jika kaum muslimin ingin maju dan bangkit dari keterpurukan dan amil zakat juga harus lebih amanah dan profesional dalam menyelesaikan tugas-tugasnya sehingga penyelewengan dana zakat yang sering dikeluhkan masyarakat juga dapat terselesaikan sedikit demi sedikit.

Potensi zakat sangat besar. Tidak hanya menjadi sumber pendanaan program sosial keagamaan, juga mengatasi problem jangka panjang. Termasuk pemberdayaan perekonomian yang saat ini tengah dibutuhkan. Sekretaris Jenderal Asosiasi Organisasi Pengelola Zakat Indonesia (Forum Zakat) Sri Adi Bramasetia mengatakan, saat ini kesadaran membayar zakat mulai tumbuh. Tak hanya melalui cara konvensional melalui masjid atau disalurkan langsung ke mustahik (penerima zakat), tetapi juga lewat lembaga-lembaga penyalur zakat.

Potensi yang besar itu bisa diarahkan pemanfaatannya tidak hanya kepada program sosial keagamaan semata, tetapi kepada pemberdayaan perekonomian. Pemberdayaan itu bisa dalam bentuk pelatihan bagi mereka yang tidak memiliki skill dan modal bagi mereka yang membutuhkannya. Untuk itu, lembaga zakat sangat membutuhkan peran ulama dan tokoh agama, juga pemerintah dalam hal ini Kementerian Agama yang memiliki legitimasi regulasinya. Lembaga pengelola zakat juga perlu melakukan terobosan dalam pendayagunaan zakat sehingga problem-problem kontemporer, seperti buruh yang tertindas dan kebijakan yang tidak berpihak kepada rakyat kecil bisa diatasi dengan dukungan dana zakat.²⁰

Namun, ia mengingatkan agar dalam pelaksanaannya dilakukan secara benar. Mengingat saat ini muzakki (wajib zakat) masih menuntut pemanfaatan dan penyaluran yang bisa dilihat secara langsung. Artinya butuh transparansi. Sementara itu Peneliti *Public Interest Research and Advocacy Center* (PIRAC) Hamid Abidin, mengatakan dana zakat berpotensi menjadi salah satu sumber pendanaan bagi lembaga dan program sosial keagamaan.²¹

²⁰ *Ibid.*, hlm. 5.

²¹ *Ibid.*, hlm. 6.

Besarnya potensi dana zakat ini dikarenakan ajaran agama menjadi motivasi utama masyarakat untuk berderma. Meski potensinya besar, sebagian besar dana zakat belum terkelola secara baik. Survei menunjukkan dalam 10 tahun terakhir adanya kemajuan yang cukup pesat dalam penggalangan zakat yang dilakukan oleh Lembaga Amil Zakat (LAZ) dan Badan Amil Zakat (BAZ).

Terkait potensi itu, dalam survei yang dilakukan PIRAC pada akhir 2007 ditemukan sebanyak 55% masyarakat muslim yang menjadi responden sadar atau mengakui dirinya sebagai wajib zakat. Jumlah ini meningkat 5,2% dibandingkan survei 2004. Peningkatan ini menunjukkan adanya kesadaran masyarakat akan kewajibannya sebagai wajib zakat.²²

Jumlah rata-rata zakat yang dikeluarkan per tahun per orang wajib zakat adalah Rp 684.550 pada 2007 dan Rp 416.000 pada 2004. Hal ini menunjukkan kesadaran masyarakat untuk berzakat semakin tinggi. Adapun pola penyaluran zakat yang dilakukan masih relatif sama. Sebagian besar responden (64% pada 2004 dan 59% pada 2007) masih menyalurkan zakatnya melalui masjid. Adapun yang menyerahkannya secara langsung kepada mustahiq, sebanyak 20,5% pada 2004 dan 25% pada 2007.²³ Survei menunjukkan adanya penurunan persentase penyaluran dana melalui lembaga 9% pada 2004 menjadi 6% pada 2007, sedangkan penyaluran secara langsung kepada penerima mengalami peningkatan. BAZ dan LAZ belum menjadi organisasi yang banyak dipilih oleh masyarakat muslim dalam menyalurkan zakatnya.

Terdapat beberapa faktor yang perlu diurai:²⁴

1. Zakat didesain sebagai ibadah sosial kebendaan yang bertujuan mengubah mustahik menjadi muzaki. Dalam bahasa ekonomi, mereka yang tidak mampu diberdayakan melalui zakat. Karena itu, pendistribusian zakat harus mempertimbangkan bahwa zakat yang diberikan kepada

²² Ahmad Wahyu Herdianto, Peran Negara dalam Mengoptimalkan Zakat di Indonesia *Jurisdictione, Jurnal Hukum dan Syariah IAIN Raden Fatah Palembang*, Vol. 1, No. 2, Desember 2010, hlm. 7.

²³ *Ibid.*, hlm. 9.

²⁴ *Ibid.*, hlm. 15.

mustahik, adalah sejumlah tertentu yang memungkinkan digunakan untuk usaha.

2. Pemahaman fikih yang masih tradisional konvensional perlu direformasi supaya lebih kontekstual. Baik dalam konteks pemahaman ragam harta yang wajib dizakati maupun sistem pendistribusian zakat secara produktif tersebut.

QS. Al-Baqarah, 2:267 menegaskan kewajiban zakat dibebankan kepada orang kaya, tanpa harus membedakan dari mana rezeki itu dikumpulkan. Selama rezeki itu halal dan dicari secara baik-baik, maka ketika sudah melebihi batas minimal (nishab) setara dengan 85 gram emas dan rentang waktu satu tahun (haul), maka pemiliknya wajib mengeluarkan zakat sebanyak 2,5%.

3. Zakat semestinya dikelola oleh Badan/Lembaga Amil yang profesional, amanah, transparan, dan akuntabel. Kenyataannya, badan/Lembaga Amil Zakat yang ada hanya mampu menghimpun dana zakat sekitar 9%. Selebihnya, masyarakat muzakki membagi zakatnya secara langsung kepada para mustahik. Mereka tidak percaya kepada Badan/Lembaga Amil. Karena itu, mereka membagi sendiri tanpa koordinasi dan melibatkan Badan/Lembaga Amil.

Implikasi berikutnya adalah bahwa berapa pun besarnya zakat yang dikeluarkan, karena pendistribusiannya tidak dikelola secara profesional, maka tidak akan mengurangi angka kemiskinan secara signifikan.

Yusuf al-Qaradhawi menyebutkan ada empat peran amil:²⁵

1. Untuk mengingatkan muzakki, karena naluri manusia adalah bakil.
2. Menjaga “air muka” para mustahik. Karena dengan perantaraan amil, mereka tidak harus bertemu langsung dengan muzakki. Lebih dari itu, dengan cara kerja amil yang proaktif mendatangi muzakki dan mustahik, mereka yang hidupnya kekurangan namun tidak membiarkan diri mereka meminta-minta di jalanan, akan mendapat perhatian secara proporsional.

²⁵ Yusuf al-Qaradawi, *Hukum Zakat*, alih bahasa Didin Hafiduddin dkk, Cet. ke-10, (Bogor: Litera Antar Nusa, 2007, hlm. 148.

3. Untuk mengontrol agar mustahik menerima pemberian zakat dari mana-mana. Karena prioritas pendistribusian zakat kepada para mustahik juga harus dilaksanakan secara proporsional.
4. Untuk menentukan prioritas dan pendistribusian zakat yang produktif dan konsumtif. Ini diharapkan dalam satuan waktu tertentu, mustahik dapat berubah menjadi muzakki, dengan mengembangkan zakat yang diterimanya sebagai modal usaha.

Anak-anak jalanan yang setiap hari cenderung kian banyak, mestinya bisa diatasi dengan mengefektifkan penghimpunan dan pendistribusian zakat secara produktif ini. Mereka diberi keterampilan dan bimbingan dalam melakukan usaha, sehingga pada saatnya mereka bisa mandiri. Ilustrasi di atas menuntut kita semua prihatin dan harus bekerja keras.²⁶

Untuk membangkitkan kepercayaan masyarakat muzakki kepada Badan atau Lembaga Amil Zakat, dibutuhkan program kerja yang jelas, terukur, dan terjangkau. Syukur bisa ditentukan target, baik perolehan penghimpunan zakat maupun pengentasan kemiskinan secara kuantitatif. Mudah-mudahan kita semua tergugah dan mampu memulainya dengan membayar zakat melalui Badan atau Lembaga Amil Zakat.

Secara spiritual, amalan zakat sesungguhnya bagaikan tabungan akhirat, namun hakekat zakat dalam urusan dunia memiliki kekuatan yang maha dahsyat dalam membangun ekonomi ummat (Islam) khususnya. Beberapa pokok pikiran yang mendasari asumsi ini adalah:²⁷

1. Terjadi pertumbuhan penduduk yang tinggi dan terus menerus. Implikasi demografis ini secara otomatis maka nilai totalitas kuantitatif zakat secara nasional akan meningkat tentunya diukur dari sisi besarnya rupiah yang dikumpul,
2. Kemampuan pengumpulan zakat dan besarnya jumlah pemberi zakat (muzaki) sesungguhnya dapat digunakan sebagai salah instrumen efektif untuk mengukur adanya

²⁶ *Ibid.*, hlm. 175.

²⁷ *Ibid.*, hlm. 180.

peningkatan kesejahteraan masyarakat (Islam) secara umumnya,

3. Indikator empiris untuk mengaitkan adanya kenaikan tingkat kesadaran masyarakat (Muslim) dalam membayar zakat. Tentunya indikator ini berkaitan dengan meningkatnya kesadaran dan amalan jariah melalui zakat, infaq dan sedekah,
4. Keberhasilan meningkatkan kualitas nilai zakat dan kuantitas muzaki merefleksikan efektifnya manajemen zakat yang dikelola oleh BAZ (Badan Amil Zakat) atau LAZ (Lembaga Amil Zakat).

Menggali potensi zakat perlu dilakukan melalui identifikasi objek zakat. Sosialisasi dalam mekanisme penerimaan atau pemungutan melalui petugas pengumpul zakat sangat penting, Namun yang terpenting setelah zakat terkumpul dalam penyaluran kepada mustahik (penerima zakat). Efektifitas ini berkaitan pula dengan efisiensi dalam internal manajemen termasuk kualitas dan profesionalitas amil zakat, dan transparansi dalam tata-kelola zakat.

Zakat sesungguhnya berfungsi pula sebagai sumber dana bagi pengembangan ekonomi syariah dengan manajemen amanah. Zakat disalurkan bukan sekedar kepada fakir miskin yang lebih ditujukan ke kepentingan konsumsi (keluarga), tetapi idealnya dana yang disalurkan dapat dijadikan modal usaha bagi perbaikan ekonomi keluarga warga muslim. Jadi sisi investasi atas zakat jauh lebih bermanfaat dibandingkan sisi konsumsi dari zakat. Ia bagaikan memberi kail dan umpan untuk pengembangan ekonomi ummat, dibandingkan memberi ikan yang siap dimakan untuk kepentingan sesaat.

Pengumpulan zakat yang jika benar-benar dilaksanakan dengan baik dan benar di Kota Batam, dengan penduduk 960.000 jiwa dan 76,5 % Muslim maka bisa terkumpul sampai 250 miliar. Namun dengan komposisi pekrja dengan hampir 340.500 orang yang merupakan pekerja migran, besar kemungkinan zakat justru dibayar di tempat asal pekerja.²⁸

Idealnya, zakat mal dibayarkan di kota Batam ditempat dimana sumber rezeki diperoleh, apalagi di kota Batam masih

²⁸ Ahmad Wahyu Herdianto, *Peran Negara...*, hlm. 13.

terdapat dan tercatat 34.500 lebih rumah tangga miskin, dengan hampir 75 pesantren dan panti asuhan yang membutuhkan uluran tangan.²⁹ Lembaga Amil Zakat (LAZ) dan Badan Amil Zakat (BAZ) sesungguhnya telah bekerja keras, namun tidak semua para muzaki yang membayarkan zakat malnya ke lembaga tersebut, ada yang langsung ke masyarakat yang membutuhkan.

Jadi catatan BAZ dan LAZ setiap tahunnya bisa berbeda dengan totalitas dana yang dikeluarkan oleh masyarakat dalam membayar zakat, infaq dan sedekah. Termasuk cukup besar dana yang dikeluarkan oleh kelembagaan, perusahaan, dan institusi pemerintah yang mengeluarkan dana untuk kepentingan umat khususnya di bulan suci Ramadan.

Diestimasi perputaran uang yang ditujukan dalam kegiatan amal jariah, sedekah, dan berbagai sumbangan sosial selama Ramadhan bisa mencapai Rp. 250 miliar. Suatu kekuatan ekonomi sosial yang maha dahsot dan perlu mendapat perhatian kiat bersama dalam mengelolanya agar efektif dan efisien. Apalagi di bulan ini setiap orang berlomba-lomba berbuat kebaikan (*fastabiqul khairāt*). Insya Allah semoga semua membawa berkah.

Zakat dalam konteks kontemporer telah mengalami reformasi konsepsi operasional zakat. Pada saat ini, dana zakat tidak hanya dibagikan secara terbatas kepada delapan golongan penerimaan zakat saja (mustahik), yang diartikan secara sempit.³⁰ Namun konsepsi ini telah diperluas cakupannya, meliputi segala upaya produktif, yang tidak hanya diperuntukkan sebagai kaum *d}u'afa*, tetapi juga telah dikembangkan sebagai upaya pengentasan kemiskinan dan pemberdayaan ekonomi umat. Dalam pelaksanaan operasionalnya mesti mendapat dukungan secara multi dimensional, baik aspek politik, hukum, ekonomi dan sebagai masalah ekonomi semata, tetapi sebagai persoalan multi aspek.

Aspek penting yang harus diberdayakan dalam pengelolaan zakat adalah amil zakat, karena golongan ini penentu berhasil tidaknya realisasi zakat. Amil zakat mengembangkan tugas yang

²⁹ *Ibid.*, hlm. 16.

³⁰ Haque, Ziaul, *Revelation & Revolution in Islam*, alih bahasa E. Setiyawati al Khattab, Cet.ke-1, (Yogyakarta: LKiS, 2000), hlm. 59.

luas meliputi tugas-tugas sebagai pemungut, penyalur, koordinator, organisator, motivator, pengawasan dan evaluasi.

Berfungsinya amil zakat secara optimal dengan mendayagunakan zakat secara proporsional dan profesional, mendapatkan hasil maksimal, efektif dan efisiensi serta terwujudnya cita-cita luhur pensyari'atan zakat. Salah satu wujud kongkrit dan upaya ini adalah dengan memberikan pinjaman modal usaha berupa pinjaman lunak tanpa bunga (*qardul al-hasan*) dan dana zakat yang terkumpul.

Lembaga amil harus melakukan studi kelayakan terhadap mustahik sebelum modal diserahkan kepadanya, seperti penelitian tentang keadaan calon penerima modal, integritas moralnya, bidang yang patut diusahakan, dan berbagai aspek pendukung usaha produktif, serta mampu mengembalikan modal tersebut untuk digunakan oleh saudara sesamanya yang lain. Diharapkan para mustahik, dapat berubah menjadi muzakki. Menurut penulis, aplikasi secara maksimal pengelolaan dana zakat produktif ini, perlu ditempuh upaya lain; seperti pemberian modal tidak berbentuk uang kontan, tetapi dalam bentuk alat-alat produksi, mendirikan unit-unit usaha yang langsung di lembaga oleh amil zakat, dengan melibatkan para profesional di bidangnya masing-masing. Para fakir miskin dipekerjakan dalam usaha tersebut sambil belajar mengelola, dan diharapkan nantinya mereka yang langsung dan menangani unit-unit usaha tersebut.

Pengembangan zakat sebagai upaya-upaya produktif mutlak diperlukan, dan mesti direalisasikan secara berkelanjutan. Karena posisi zakat adalah alat untuk mencapai tujuan dalam mewujudkan keadilan sosial, mengentaskan kemiskinan, dan memberdayakan ekonomi umat Islam. Menegakkan keadilan sosial tersebut, diperlukan pemikiran dan analisis yang tajam untuk merealisasi zakat dengan cara-cara yang progresif, dan dinamis, sehingga berfungsi sebagai pelengkap jaring pengaman sosial, pilar dan pondasi yang memperkuat upaya membangun ekonomi rakyat secara lebih sistematis.

Gerakan zakat memiliki implikasi dan andil yang menentukan pada kebangkitan peradaban Islam dalam arti yang luas. Zakat memberikan momentum lahirnya ekonomi Islam sebagai alternatif bagi ekonomi kapitalistik yang pada saat ini

menguasai perekonomian global. Oleh karena itu, kebangkitan paling penting dalam Islam sebenarnya adalah kebangkitan ekonomi berintikan zakat, dan ini sangat relevan dengan kebutuhan umat saat ini.³¹

Gerakan zakat adalah gerakan kemanusiaan yang menitikberatkan kepada kesejahteraan bersama, dan dengan kondisi tersebut berimplikasi kepada upaya mempercepat pembangunan dan pembinaan sumber daya di kalangan umat Islam, karena sumber daya manusia (SDM) memiliki peranan penting bagi tercapainya kebangkitan umat Islam.

Upaya-upaya yang sedemikian rupa seperti dipaparkan di atas dan didukung oleh undang-undang zakat akan membuat zakat sebagai pilar utama ekonomi ummat Islam, yang selama ini dianggap tidak mampu bersaing dengan sistem ekonomi kapitalis, dan bahkan diasumsikan hanya sebagai penopang kebutuhan yang bersifat konsumtif, dapat dibuktikan kehandalannya dalam membangun dan memberdayakan ekonomi umat Islam, sebagai rakyat mayoritas di negeri ini, kekuatan ekonomi umat Islam berarti juga sebagai kekuatan ekonomi bangsa dan negara.

Undang-Undang No. 38 tahun 1999 (UU zakat lama) telah berlaku selama 12 tahun. UU No. 38 tahun 1999 ini dinilai memiliki banyak kekurangan dan amat ringkas. UU No. 38 tahun 1999 juga tidak memiliki Peraturan Pemerintah, karena UU tersebut hanya menyebutkan bahwa aturan turunannya diatur dalam peraturan menteri.

Sudah lama dirasakan dan diusulkan agar UU No. 38 tahun 1999 itu diamandemen atau direvisi. Gagasan awal yang banyak mengemuka terkait upaya revisi UU zakat lama adalah:³²

1. Adanya sanksi bagi muzakki yang ingkar, baik sanksi administrasi maupun sanksi financial.
2. Penataan organisasi pengelola zakat dan pemisahan fungsi regulator atau pengawas, operator dan kordinator.

³¹ *Ibid.*, hlm. 68.

³² Ziaul Haque, *Revelation & Revolution in Islam*, alih bahasa E. Setiyawati al Khattab, Cet.ke-1, (Yogyakarta: LKiS, 2000), hlm. 27.

3. Menjadikan Zakat sebagai pengurang pajak (menurut UU 38/1999 : zakat sebagai pengurang penghasilan kena pajak).

Proses penyusunan UU zakat baru sudah berlangsung cukup lama. Pembahasannya sudah dimulai sejak DPR periode 2004-2009. Karena belum selesai pembahasan UU zakat baru ini harus dilimpahkan kepada DPR periode 2009-2014.

Pembahasan pada DPR Periode 2009-2012 berlangsung hampir selama 2 tahun. Dalam pembahasan tersebut telah mengalami beberapa kali perubahan konsep dan tarik menarik kepentingan yang sangat kuat. Dalam UU No. 23 tahun 2011 yang disahkan pada tanggal 27 oktober 2011 terdapat 11 Bab dan 47 pasal.

Muatan inti yang terkandung dalam UU Zakat baru tersebut adalah:

1. Pengelolaan zakat menjadi kewenangan negara, masyarakat hanya diperkenankan ikut mengelola apabila ada izin dari pemerintah.
2. Pengelolaan zakat dilakukan oleh BAZNAS yang beroperasi dari tingkat pusat sampai kab/kota secara hirarkis (untuk selanjutnya BAZNAS dapat membentuk UPZ).
3. Anggota BAZNAS terdiri delapan orang perwakilan masyarakat dan tiga orang perwakilan pemerintah.

Perwakilan masyarakat terdiri dari ulama, tenaga profesional dan tokoh masyarakat, sedangkan perwakilan pemerintah dari unsur kementerian terkait.

4. LAZ berperan membantu BAZNAS dalam pengelolaan zakat (untuk selanjutnya LAZ dapat membentuk perwakilan). UU No. 23 tahun 2011 secara tersirat mengakomodasi keberadaan LAZ daerah.

LAZ selain ditingkat nasional, juga dimungkinkan berdiri sebagai LAZ Provinsi dan LAZ Kab/Kota berdasarkan kandungan isi Pasal 29 ayat 3 yang berbunyi: LAZ wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya kepada BAZNAS dan pemerintah daerah secara berkala. Juga tersirat pada Pasal 34 ayat 2: Gubernur dan Bupati/Walikota melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS provinsi,

BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ sesuai dengan kewenangannya.

Di dalam UU No. 23 Tahun 2011 terdapat pasal-pasal yang mencemaskan, yaitu:

1. Pasal 15 tentang pembentukan BAZNAS di propinsi dan kabupaten atau kota yang cenderung tidak lagi mengakui kewenangan Gubernur dan Bupati atau Walikota.
2. Pasal 18 tentang persyaratan pemberian izin bagi LAZ yang mempersyaratkan harus berasal dari organisasi kemasyarakatan Islam.
3. Pasal 29 tentang mekanisme “kordinasi” BAZNAS dan BAZNAS Provinsi, BAZNAS Kab/Kota serta antara BAZNAS dan LAZ.
4. Pasal 38 dan pasal 41 tentang ancaman sanksi bagi masyarakat yang mengelola zakat tapi tidak memiliki izin dari pemerintah. Pasal-pasal tersebut, jika penjelasan dan petunjuk pelaksanaannya tidak jelas, bisa berakibat menjadi kontra produktif dan mematikan sebagian potensi perkembangan zakat yang sudah baik selama ini.

Pada Ketentuan Peralihan (Pasal 43) UU zakat baru ini BAZNAS, BAZ Propinsi, dan BAZ kabupaten atau kota yang sudah ada sebelum UU zakat ini tetap berlaku dan dinyatakan sebagai BAZNAS Pusat, BAZNAS Propinsi dan BAZNAS kabupaten atau kota. LAZ yang telah dikukuhkan oleh Menteri sebelum undang-undang ini berlaku dinyatakan sebagai LAZ berdasarkan Undang-Undang ini.

LAZ sebagaimana dimaksud pada ayat (3) wajib menyesuaikan diri paling lambat 5 (lima) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan. Menyikapi UU zakat baru ini masyarakat pada dasarnya terbagi ke dalam empat kelompok besar. Kelompok pertama adalah yang setuju sepenuhnya, sehingga melaksanakan seutuhnya.

Kelompok kedua yang setuju terhadap sebagian pasal saja, Kekurangannya diperbaiki dengan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Agama, baru kemudian dilaksanakan. Kelompok ketiga adalah yang menolak sebagian, yang akhirnya

melakukan *judicial review* atas pasal-pasal yang tidak disetujui, untuk selanjutnya setelah diperbaiki dapat dilaksanakan.

Adapun kelompok keempat yang menolak sepenuhnya UU ini, kemudian diajukan *judicial review* untuk dibatalkan dan tidak jadi dilaksanakan sepenuhnya. Kita berharap agar kekurangan UU ini bisa diperbaiki, tanpa harus dibatalkan keseluruhannya. Akhirnya, apapun bentuk akhir UU zakat yang baru, hendaknya tetap dapat mengantarkan perbaikan zakat di Indonesia. Baik dari sisi penghimpunan, penyaluran dan dampak manfaat zakat bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat serta sosiologi hukum yang berkembang.

D. Problematika Lembaga Penyaluran Dana Zakat

Kelahiran UU No. 38 Tahun 1999 yang kemudian dirubah dengan UU No. 23 tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat cukup mampu meniupkan angin segar dalam dunia per-zakat-an di Indonesia. Di sisi lain, tingkat kepercayaan (*trust*) masyarakat pada badan atau institusi pengelola zakat masih rendah. Hal ini disebabkan oleh belum adanya standar profesionalisme baku yang menjadi tolak ukur bagi badan atau lembaga pengelola zakat di Indonesia.³³

Seperti halnya lembaga keuangan, organisasi yang mengelola zakat harus melakukan manajemen pengelolaan dana yang baik dengan tujuan untuk memaksimalkan dana-dana masyarakat yang dihimpun lembaga. Pengelolaan keuangan harus diwujudkan dalam suatu panduan baik berupa kebijakan umum maupun pedoman teknis. Panduan ini yang nantinya sebagai acuan standar yang digunakan dalam menerima, mencatat, menyimpan, menyalurkan, dan mempertanggungjawabkan dana.³⁴

Jenis dana yang diterima organisasi pengelola tidak terbatas hanya pada dana-dana zakat saja. Sesuai UU No. 23 Tahun 2011 yang mengatur tentang organisasi yang mengelola dana zakat terdiri dari beberapa jenis, di antaranya adalah dana

³³ Ahmad Wahyu Herdianto, "Peran Negara dalam Mengoptimalkan Zakat di Indonesia", *Jurisdictie, Jurnal Hukum dan Syariah*, Vol. 1, No. 2, Desember 2010, hlm 01-92.

³⁴ <http://www.dompethuafa.org/2011/03/23/manajemen-pengelolaan-dana-zakat/>

infak dan sedekah. Masing-masing memiliki karakteristik yang berbeda baik sumbernya ataupun dalam penyalurannya. Atas dasar pengetahuan katakarakteristik masing-masing jenis dana yang berbeda, organisasi yang mengelola zakat harus menetapkan jenis dana yang akan diterima sesuai dengan kemampuan untuk memenuhi pembatasan yang melekat pada dana yang diterima. Dengan mengetahui karakteristik dana yang diterima oleh lembaga pengelolaan zakat, maka dapat diketahui cara pemanfaatan dan pendistribusiaannya dengan baik.

Kehadiran beberapa entitas sosial dalam praktek tatakelola zakat, memunculkan banyak isu-isu kritical tentang ketatakelolaan zakat. Model yang ditawarkan oleh negara misalnya, dengan bentuk kelembagaan resmi bentukan negara secara formal dinilai lebih efektif karena memiliki perangkat kekuasaan yang kuat di bawah naungan negara, namun persoalannya model ini dinilai sebagai fenomena sentralisasi, bersifat mendominasi dan berpeluang munculnya politisasi terhadap masyarakat zakat. Lembaga zakat berbasis swasta, yang menawarkan dan menjalankan pengelolaan zakat dengan LAZ swasta berbasis perusahaan/industri dinilai lebih efisien, karena menggunakan manajemen ekonomi industri. Namun, persoalan yang mencuat adalah isu ketergantungan dari kaum lemah terhadap ekonomi kuat dan peluang munculnya komodifikasi zakat. Sementara lembaga zakat berbasis komunitas (*civil society*) menawarkan dan telah lama menerapkan pengelolaan zakat model LAZ lokal berbasis masjid. Model ini dinilai aspiratif karena menggunakan lembaga lokal seperti masjid/langgar/surau, madrasah atau pesantren, yang melekat dalam tradisi beragama masyarakat. Namun, persoalan yang muncul adalah isu hegemoni elit agama lokal dan dinilai tidak tertata dengan baik.³⁵ Akan tetapi dengan hadirnya UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat memberikan angin segar bahwa pengelolaan zakat dilakukan dengan satu pintu yaitu melalui BAZNAS yang diselenggarakan baik itu ditingkatan pusat, provinsi atau Kabupaten/Kota. Dan jika dimungkinkan masyarakat dapat membentuk LAZ yang sifatnya swasta, akan tetapi harus dapat izin dari pejabat yang berwenang. Akan tetapi

³⁵ Diambil dari artikel “*Dinamika Rasionalitas Tiga Lembaga Tatakelola Zakat*”, Institut Pertanian Bogor, hlm. 3-4.

hal ini bukanlah tidak ada masalah, banyak masalah yang muncul dengan hadirnya UU ini.

Hal ini menunjukkan bahwa adanya kelemahan-kelemahan dalam proses pelaksanaan dan pengelolaan zakat di Indonesia. Adapun bentuk-bentuk kelemahan dalam pengelolaan zakat adalah sebagai berikut:³⁶

Pertama, kelemahan pengelolaan zakat dari aspek yuridis. Berdasarkan aspek yuridis terdapat kelemahan di dalam pelaksanaan UU No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat yaitu UU No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat dinilai berpotensi menghambat perkembangan zakat. Salah satunya adalah tidak adanya pemisahan yang jelas antara fungsi regulasi, pengawasan, dan pelaksanaan dalam mengelola zakat. Selain itu, sanksi yang diberikan kepada masyarakat yang menerima zakat tanpa pemberitahuan kepada pejabat yang berwenang akan memberikan dampak yang kurang baik dalam masyarakat yang masih berpegang pada tatakelola zakat yang berbasis komunitas.

Kedua, kelemahan pengelolaan zakat dari aspek sosiologis. Berdasarkan dari aspek sosiologis kelemahan yang terdapat pada pengelolaan zakat yaitu; a) terbatasnya pengetahuan masyarakat yang berkaitan dengan ibadah zakat. Pengetahuan masyarakat tentang ibadah hanya shalat, puasa, dan haji. b) Konsepsi zakat, yang masih dirasa terlalu sederhana dan tradisional. Dengan demikian, di dalam pelaksanaannya hanya cukup dibagikan langsung sendiri lingkungannya atau kepada kyai yang disenangi. c) Kepercayaan muzakki kepada lembaga amil zakat masih rendah yang mana terdapat indikasi kekhawatiran dari masyarakat bahwa zakat yang diserahkan tidak sampai kepada yang berhak menerimanya (mustahik). *Ketiga*, kelemahan pengelolaan zakat dari aspek institusi dan manajemen zakat.

Melihat hal ini tentunya pemerintah dan masyarakat pada umumnya tidak tutup mata. Pemerintah harus mencari solusi yang strategis dan langkah yang jitu agar peraturan perundang-

³⁶ Ahmad Wahyu Herdianto, "Peran Negara dalam Mengoptimalkan Zakat di Indonesia", *Jurisdicte, Jurnal Hukum dan Syariah*, Vol. 1, No. 2, Desember 2010, hlm 01-92.

undangan zakat ini dapat dijalankan dengan baik yang pada akhirnya dapat memaksimalkan fungsi dan distribusi zakat.

E. Pola Penyaluran Dana Zakat yang Baik

Kewajiban ibadah zakat menempati posisi ketiga dalam rukun Islam yang lima. Sementara kewajiban ibadah puasa dan haji sesungguhnya menempati posisi setelah ibadah zakat tersebut. Urutan-urutan pelaksanaan ibadah yang termasuk dalam rukun Islam bukanlah tanpa alasan dan logika yang tidak jelas, melainkan langsung melalui informasi dan petunjuk dalam hadis Rasulullah yang "mutawatir". Dengan demikian, sebagai umat Islam tentu tidak lagi mempertanyakan posisi dan kedudukan ibadah zakat tersebut. Karena merupakan ibadah wajib bagi setiap individu muslim dengan persyaratan tertentu, maka wajib pulalah dilaksanakan zakat itu.³⁷

Fakta yang terjadi di kalangan umat Islam justru sangat ironis, di mana sebagian besar umat Islam yang "kaya" ternyata mereka tidak, atau mungkin lupa, atau belum melaksanakan ibadah zakat yang lebih dahulu diwajibkan sebelum ibadah lain, seperti misalnya ibadah haji. Sementara ada beberapa ulama atau ustadz yang menganjurkan kepada jamaahnya justru untuk lebih mengutamakan yang lain semisal infaq ataupun shadaqah, bukannya zakat yang lebih wajib dan lebih utama. Dengan kondisi demikian tidak heran jika kita melihat banyak orang Islam kaya dan mampu melaksanakan ibadah haji, namun di sisi lain semakin meningkat pula kemiskinan dan ketidakadilan di sekitar masyarakat di negeri ini. Hal ini mestinya harus segera diluruskan dan diubah terlebih dahulu pemahamannya, sehingga kesejahteraan sandang, pangan dan papan akan terwujud. Mengingat tiga kebutuhan di atas merupakan dasar kehidupan umat manusia, bukanlah masalah sosial, politik, keamanan yang mereka butuhkan.

Optimalisasi distribusi dana zakat sebenarnya dapat dilakukan dengan melihat peraturan yang ada yang memayungi zakat. Akan tetapi beberapa problematika yang ada baik itu bersifat teknis ataupun sosiologis mengakibatkan zakat seperti jalan ditempat tanpa ada perubahan dan perkembangan yang cukup berarti. Menurut penyusun, ada beberapa langkah yang

³⁷ Anang Rohwiyono, *Zakat Produktif (Sistem Ekonomi Islam Sesungguhnya)*, hlm. 1.

harus dilakukan dalam penyaluran dana zakat sebagai upaya distribusi kekayaan:

1. Dalam pemberian atau penyaluran dana zakat tidak harus seluruh golongan *mustahiq* mendapat bagian dalam penyaluran secara bersamaan sekaligus atau dibagi sama rata. Yang harus dipastikan bahwa tidak terjadi saling mendzalimi di antara golongan mustahik yang ada.
2. Setidaknya golongan mustahik dapat digolongkan menjadi dua bagian, yaitu: kelompok permanen, di antaranya adalah fakir, miskin, amil dan muallaf. Maksud permanen adalah bahwa empat mustahik ini diasumsikan akan selalu ada dalam wilayah kerja pengelola zakat dan karena itu penyaluran dana kepada mereka akan terus menerus dalam waktu lama. Dan kelompok temporer, yaitu *riqob*, *ghorimin*, *fisabilillah*, dan *ibnu sabil* yang penyaluran dana kepada golongan ini dapat dilakukan melihat keadaan dilingkungan kerja pengelola zakat, karena kelompok ini belum tentu ada semua.
3. Sosialisasi peraturan perundang-undangan yang ada serta memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang pentingnya peran zakat dalam kehidupan beragama dan bermasyarakat.
4. Pelaporan dan publikasi penyaluran dana zakat merupakan saran pengendalian keuangan yang melibatkan bukan hanya atasan melainkan para muzakki dan seluruh lapisan masyarakat.
5. Pencatatan yang menjadikan setiap transaksi keuangan dapat ditelusuri.
6. Prosedur yang jelas, baik pada saat penerimaan ataupun penyalurannya.
7. Personalia (Amil) yang tidak lepas dari *al-akhlaq al-karimah*.
8. Internal audit yang dapat menghindarkan dari penyimpangan-penyimpangan yang kemungkinan terjadi.

Dari beberapa item di atas jika dapat dilaksanakan dengan baik bukan tidak mungkin optimalisasi penyaluran dan distribusi zakat dapat dilakukan dengan baik.

F. Penutup

Pusat pungutan zakat bukan hanya sekedar melakukan kegiatan pengumpulan zakat dari para muzakki, atau orang yang berhak mengeluarkan zakat. Penggunaan zakat harus memiliki pengaruh besar dalam produktivitas dan membuka peluang pertumbuhan ekonomi. Dibutuhkan upaya yang mutakhir dan cemerlang agar penerima zakat mampu melakukan usaha produktif dalam memenuhi kebutuhan ekonomi. Bukan hanya sekedar pendapatan tunai yang akhirnya tidak memberikan keterampilan ekonomi, melainkan lebih dari itu zakat dapat meningkatkan ekonomi masyarakat.

Regulasi zakat harus berorientasi pada regenerasi muzakki. Dari golongan yang membutuhkan zakat berganti menjadi orang-orang yang mampu berzakat. Dari yang membutuhkan menjadi yang menghasilkan. Tidak hanya sekedar memenuhi kebutuhan sendiri, tetapi berhasil pula meringankan kebutuhan orang lain. Maka dibutuhkan manajemen pengelolaan zakat sebagai alat produksi untuk memenuhi kebutuhan ekonomi minimum di masyarakat. Fungsi badan zakat harus berorientasi pada pembangunan dan pertumbuhan rumah produksi. Semua badan pengelolaan zakat, pelaku atau pengawas, harus memiliki tanggung jawab untuk pengelolaan zakat berbasis produktifitas ekonomi umat.

Pemahaman dan melaksanakan ibadah zakat secara lebih luas, maka jelas akan berdampak pada dua sisi kehidupan umat Islam itu sendiri, *pertama* secara vertikal akan merasa lebih dekat hubungan seorang hamba dengan Allah, *kedua* secara horizontal adalah mendekatkan hubungan antar sesama makhluk, menjalin solidaritas sosial, menghilangkan individualisme, dan yang paling akhir adalah pengentasan kemiskinan.

Selain itu, ada beberapa hal penting dalam kaitannya dengan zakat, *pertama*, zakat merupakan salah satu solusi untuk mengentaskan kemiskinan apabila di kelolah dan di salurkan dengan baik. *Kedua*, secara praktek pengelolaan zakat di Indonesia belum optimal dalam pengelolaan dan penyalurannya, karena belum masih kurangnya standar SDM yang mengelolah dana zakat. *Ketiga*, bahwa kalau kita lihat dari sejarah, zakat berperan penting terhadap kondisi ekonomi di suatu negara.

Keempat, Ada kelemahan-kelemahan dalam pengelolaan zakat yaitu dari aspek yuridis, sosiologis, institusional dan manajemen berdasarkan kelemahan tersebut maka peran negara dalam pengelolaan zakat terdapat empat pilar yaitu peran negara sebagai regulator, peran negara sebagai fasilitator, peran negara sebagai motivator dan peran negara sebagai distributor.

Daftar Pustaka

- Abdurrahman, Moeslim, *Islam Transformatif*, cet. ke-3, Jakarta: Pustaka Firdaus, 1997.
- Ali, Nuruddin Mhd. “*Zakat sebagai instrumen dalam kebijakan fiskal*”, Edisi I, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006.
- al-Qaradawi, Yusuf, *Hukum Zakat*, alih bahasa Didin Hafidhuddin dkk, cet. ke-10, Bogor: Litera Antar Nusa, 2007.
- Anang Rohwiyono, *Zakat Produktif (Sistem Ekonomi Islam Sesungguhnya)*,
- Azharsyah “Maksimalisasi Zakat Sebagai Salah Satu Komponen Fiskal dalam Sistem Ekonomi Islam” *Jurnal Jurisprudensi STAIN Zawiyah Cot Kala Langsa*, Vol. 03, No. 1, Tahun 2011.
- “*Dinamika Rasionalitas Tiga Lembaga Tatakelola Zakat*”, Institut Pertanian Bogor.
- Haque, Ziaul, *Revelation & Revolution in Islam*, alih bahasa E. Setiyawati al Khattab, cet. ke-1, Yogyakarta: LKIS, 2000.
- Herdianto, Ahmad Wahyu, “Peran Negara dalam Mengoptimalkan Zakat di Indonesia” *Jurisdictie, Jurnal Hukum dan Syariah IAIN Raden Fatah Palembang*, Vol. 1, No. 2, Desember 2010.
- <http://makalahmajannaii.blogspot.com/2012/05/pengaruh-program-penyaluran-dana-zakat.html>, akses tanggal 29 Juni 2012.
- http://mirdhafahlevi.blogspot.com/2012_03_01_archive.html. Akses tanggal 30 Juni 2012.
- <http://www.dompetdhuafa.org/2011/03/23/manajemen-pengelolaan-dana-zakat/>
- Rais, Amien, *Tauhid Sosial, Formula Menggempur Kesenjangan*, cet. ke-3, Bandung: Mizan, 1998.