

## **Analisis Model Pengelolaan Dana Zakat di Indonesia**

**(Kajian Kualitatif Eksistensi Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat)**

**Umrotul Khasanah**

*Dosen Fakultas Ekonomi Universitas Islam Negeri (UIN) Malang*

### **Abstrak:**

*Theoretically, poverty is a phenomenon brought about by practices of economic policy that deviates the principle of equilibrium. Islam regards the economic discipline (the use of productive resources by taking into accounts of cost efficiency and most advantages of social utility) as part of equilibrium in social responsibility. Economic function as part of social responsibility is urgently demanded by Islam in order to achieve a harmonious equilibrium in the relationship between the haves and the have-not. In Islam, many social responsibility mechanisms can be performed among others through zakah, infak, sedekah, wakaf, jizyah, kharaj, rikaz, ghanimah, and so forth. This thesis pays attention to the problems of zakah fund management.*

*In this research, it was found that there are four kinds of zakah fund raisers, namely the bureaucracy model, the business model, the non-government organization model (NGO/ormas) dan the traditional model zakah fund raising agents or institutions.*

## A. Latar Belakang Masalah

Di dalam al-Quran penyebutan zakat selalu diparalelkan dengan shalat, sehingga sering ditafsirkan dalam suatu hubungan vertikal dan horisontal, bahwa shalat menyangkut hubungan hamba dengan Allah (*hablum minallah*) sedangkan zakat menyangkut hubungan dengan manusia sekaligus hubungan dengan Allah (*hablum minallah wa hablum minannas*). Maka, dalam sistem rukun Islam, baik shalat maupun zakat dianggap sebagai pilar agama. Implikasi dari pernyataan hukum bahwa zakat adalah wajib, menjadikan posisi zakat disejajarkan dengan posisi hukum shalat dalam rukun Islam<sup>1</sup>. Dengan kata lain, melaksanakan shalat sama wajibnya dengan mengeluarkan zakat, hanya saja shalat merupakan kewajiban individual sedang zakat merupakan kewajiban sosial. Dengan demikian, posisi shalat dan zakat dalam pandangan Islam memegang peranan sentral sebagai pilar penegak ajaran Islam di muka bumi.

Belajar dari spirit praktek zakat dalam sejarah awal Islam, bahwa yang menjadi kata kunci dari keberhasilan zakat sebagai instrumen sumber transformasi sosial masyarakat Islam karena model manajemen atau pengelolaannya. Model pengelolaan manajemen zakat pada periode awal Islam ini, menjadi kunci keberhasilan lembaga zakat dalam mengatasi masalah kesenjangan sosial dan kemiskinan karena adanya kepastian hukum pelaksanaan zakat, yang eksekusinya langsung dilakukan oleh aparat negara.<sup>2</sup> Berdasarkan pengertian ayat 103 surat 9 (at-Taubah) dan Hadist Nabi serta kebijakan para 'Khulafa'ur Rasyidun' dapat ditandakan, bahwa lembaga pengelola zakat adalah penguasa atau pemerintah. Pada masa, Khulafaur Rasidun, pengelolaan dana zakat disempurnakan lagi ke dalam sebuah badan yang sebut *Bait al-Maal*. Lembaga ini, tidak hanya memasukkan zakat sebagai sumber keuangan negara, tetapi juga sumber dana lain seperti infak, sedekah, pampasan perang, jizyah, kharaj, rikaz, anfal, bea cukai, serta waqaf. Sumber-sumber itu terdapat pada para aghniya yang disebut sebagai kelompok muzakki, lalu dana yang terhimpun didistribusikan kepada kelompok masyarakat yang berhak yang terdiri dari delapan kelompok.<sup>3</sup>

Dilihat dari sisi pembangunan kesejahteraan umat, zakat adalah ibadah *maaliyah ijtimaiyah* yang memiliki posisi sangat penting, strategis dan menentukan. Sebagai suatu ibadah pokok, zakat sangat asasi dalam Islam dan termasuk salah satu rukun (rukun ketiga) dari lima rukun Islam. Keberadaan

zakat dianggap sebagai *ma'lum min ad-dien bi adl-dlarurah* (diketahui secara otomatis adanya dan merupakan bagian mutlak dari keislaman seseorang).<sup>4</sup>

Di dalam Al Qur'an terdapat dua puluh tujuh ayat yang memuji orang-orang yang secara sungguh-sungguh menunaikannya, dan sebaliknya memberikan ancaman bagi orang yang sengaja meninggalkannya. Oleh karena itu, Rasulullah SAW pernah melakukan isolasi sosial kepada seseorang yang enggan membayar zakat hartanya. Abu Bakar As Shiddiq memerangi dengan menghunuskan pedang kepada orang yang mengerjakan shalat tetapi secara sadar dan sengaja tidak mau menunaikan zakat. Sedangkan Umar bin Khattab memandang jabatan khalifah sebagai sebuah kepercayaan (amanah) dan tanggungjawab atas segala keadaan rakyat, dan zakat adalah sumber pemasukan kekayaan negara yang segenap manfaat dan maslahatnya harus dikembalikan kepada mereka dalam bentuk natura, jasa maupun fasilitas umum.<sup>5</sup> Kebijakan Umar yang demikian ini disebabkan sikap dan pandangan ekonominya yang kondusif terhadap kemaslahatan umat tetapi keras terhadap kebatilan.<sup>6</sup>

Namun, dalam perjalanan waktu bersamaan dengan terus meluasnya pengaruh dan semakin banyaknya pemeluk Islam pada era pasca Khulafaur Rasyidin, para elitnya melakukan inkonsistensi. Sistem pemerintahan yang menegakkan prinsip kesetaraan dan keadilan secara perlahan berubah ke arah sistem sentralistik individual (monarki). Demikian juga pengaturan Baitul Maal, sebagai kekuatan ekonomi umat tidak lagi dijadikan sebagai lembaga yang memihak pada kepentingan pemberdayaan ekonomi rakyat, melainkan kerap dicampuraduk dengan kepentingan pribadi penguasanya, yaitu untuk melanggengkan kekuasaan. Para elite Islam akhirnya terjebak dan terkungkung dalam kepentingan politik kekuasaan. Menurut Muhammad Sayyid Al-Wakil sejarawan Mesir, kepentingan-kepentingan politik kekuasaan inilah yang banyak membawa korban jiwa dan terus melunturkan semangat jihad dalam Islam. Hal itu pada akhirnya melahirkan kemiskinan dan kemunduran umat Islam dan mencapai puncaknya di era imperialisme Barat di Timur Tengah.<sup>7</sup>

Dalam konteks Indonesia, umat Islam mengalami sejarah pahit di masa penjajahan, Belanda yang menjajah Indonesia lebih dari 300 tahun telah membentuk tradisi dan sekaligus mematikan potensi kekuatan ekonomi umat Islam Indonesia. Belanda memisahkan kegiatan ibadah dan muamalah pemerintahan, bidang muamalah pemerintahan hanya boleh dilakukan oleh Belanda dan keturunan Timur

Asing, sedang kegiatan ibadah dilakukan sendiri-sendiri oleh pribumi. Akibatnya, pembayaran zakat dilakukan sendiri-sendiri secara suka rela oleh umat Islam. Dampak dari penjajahan itu juga dirasakan telah melumpuhkan kekuatan umat Islam dalam berbagai bidang, terutama bidang ekonomi. Potensi ekonomi umat Islam Indonesia yang merupakan muslim terbesar di dunia tidak teraktualisasikan secara signifikan. Pada tahap berikutnya, timbul kesadaran meluas untuk memperbaiki nasib umat melalui pemanfaatan dana zakat seperti tampak dari bermunculannya yayasan-yayasan yang mengatasnamakan dirinya sebagai lembaga pengelola zakat, infak, sedekah dan wakaf (amil).<sup>8</sup>

Baru setelah era reformasi kendala yang menjadi penghalang bagi pelembagaan zakat secara perlahan mulai terkuak antara lain dengan lahirnya Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Sesuai dengan pasal-pasal dalam undang-undang tersebut, bahwa pemerintah tidak berfungsi sebagai operator yang mengelola zakat tetapi pemerintah berfungsi sebagai regulator, motivator, koordinator dan fasilitator. Pengelolaan zakat dilakukan oleh badan yang dibentuk pemerintah atau lembaga yang didirikan oleh masyarakat dan diberi otoritas formal melalui pengukuhan pemerintah. Lahirnya undang-undang tersebut memndorong pemerintah melalui Departemen Agama melakukan berbagai upaya dalam rangka memberikan dorongan dan fasilitasi agar pengelolaan zakat yang dilakukan Badan Amil Zakat (BAZ) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) dapat dilakukan secara profesional, amanah dan transparan. Dengan model pengelolaan zakat yang mendapat kepastian hukum tersebut, diharapkan pengelolaan dana zakat menjadi stimulasi dan dinamisasi transformasi ekonomi masyarakat, terutama kaum ke dhuafa ke arah kesejahteraan dan kemakmuran umat.

## **B. Rumusan Permasalahan**

Dari latar belakang masalah tersebut, maka untuk mengembangkan potensi dan pemanfaatan dana zakat bagi kemaslahatan umat, khususnya bagi pemberdayaan umat, permasalahan dalam penelitian ini difokuskan pada tiga hal yang akan diteliti, yakni masalah penghimpunan, penyaluran dan pendayagunaan dana zakat sebagai inti kegiatan organisasi pengelola zakat.

### **C. Metodologi Penelitian**

Penelitian ini mengarahkan perhatian pada kajian tentang zakat sebagai rukun Islam yang ketiga. Data yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh dari lapangan melalui observasi langsung sebagai data primer, dan juga menggunakan informasi yang telah terdokumentasikan baik berupa buku, leaflet, jurnal dan makalah ilmiah maupun hasil penelitian sebelumnya sebagai data sekunder.

Penelitian ini memilih pendekatan kualitatif yaitu jenis pendekatan penelitian yang tidak saja berambisi mengumpulkan data dari sisi kuantitasnya, tetapi sekaligus ingin memperoleh pemahaman lebih mendalam di balik fenomena sosial yang berhasil direkam untuk diteliti. Persoalan zakat yang cukup kompleks dipandang lebih tepat diteliti dengan pendekatan kualitatif untuk memperoleh jawaban yang lebih bersifat mementingkan aspek kedalaman, dan bukan hanya berorientasi pada keluasan cakupannya.

Walaupun begitu, pendekatan kuantitatif juga digunakan sejauh menyangkut angka-angka perolehan dalam pengumpulan zakat sebab penelitian ini juga memperhatikan aspek pengumpulan data kuantitatif seperti berupa besaran-besaran perolehan dana zakat, persentase distribusi dana zakat kepada asnaf (masing-masing kelompok mereka yang berhak menerima zakat), dan jumlah amil zakat yang menyebar di seluruh lokasi penelitian, baik yang sudah maupun yang belum menjalankan fungsinya sesuai dengan syariah.

Obyek dan lokasi penelitian ini mengarahkan perhatian pada 11 Lembaga Amil Zakat (LAZ) Nasional yang tersebar di Indonesia serta 2 Badan Amil Zakat yaitu BAZIS DKI dan BAZNAS yang berdomisili di Jakarta.

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan bersamaan waktunya dengan pengumpulan data itu sendiri dan juga setelah proses pengolahan data.

### **D. Zakat dan Kedudukannya dalam Islam**

Secara etimologis, zakat berasal dari kata dasar bahasa Arab *zaka* yang berarti berkah, tumbuh, bersih, baik, dan bertambah. Sedangkan secara terminologis di dalam fikih, zakat adalah sebutan atau nama bagi sejumlah harta tertentu yang diwajibkan Allah SWT supaya diserahkan kepada orang-orang yang berhak (mustahak) oleh orang-orang yang wajib mengeluarkan zakat (muzakki).<sup>9</sup>

Di dalam al-Quran banyak ayat-ayat yang menerangkan secara tegas memerintahkan pelaksanaan zakat. Perintah Allah untuk melaksanakan zakat tersebut seringkali beriringan dengan perintah pelaksanaan salat. Hal ini menunjukkan betapa penting peran zakat dalam kehidupan umat Islam. Ayat yang terdapat kata zakat dan diiringi dengan kata salat contohnya: “Dan dirikanlah salat, tunaikanlah zakat dan rukuklah bersama orang-orang yang rukuk (al-Quran 2 : 43). “Dan dirikanlah salat, tunaikanlah zakat dan taatlah kepada Rasul, supaya kamu diberi rahmat.” (al-Quran 24 : 56). “Maka dirikanlah salat, tunaikanlah zakat dan berpeganglah kamu kepada tali Allah. Dia adalah sebaik-baik Pelindung dan sebaik-baik Penolong.” (al-Quran 22 : 78). Maka dari itu hukum zakat itu wajib dilaksana dan dasar hukumnya sudah jelas dalam Al-Quran dan Al-Hadits. Ada hadits yang diriwayatkan dari Abu Ayyub ra. : Nabi Muhammad SAW. Mengutus Mu’adz r.a. ke Yaman salah satunya adalah untuk menarik zakat.”<sup>10</sup>

Perintah zakat selalu beiringan dengan perintah salat karena kedua perintah tersebut memiliki tujuan yang hampir sama, yakni perbaikan kualitas kehidupan masyarakat. Zakat bertujuan membersihkan diri dari sifat rakus dan kikir, dan mendorong manusia untuk mengembangkan sifat kedermawanan dan sensitivitas kesetiaan sosial. Demikian pula halnya dengan salat, salat bertujuan menghindarkan kehidupan manusia dari *fakhsya* (kejahatan) dan *munkar* (kerusakan).<sup>11</sup>

Seluruh jumbuh ulama sependapat, bahwa yang menjadi obyek zakat adalah segala harta yang mempunyai nilai ekonomi dan potensial untuk berkembang. Pengumpulan zakat tidak bisa dilaksanakan karena adanya kebutuhan negara serta masalah komunitas. Zakat merupakan jenis harta khusus yang wajib diserahkan kepada lembaga amil zakat atau *baitul mal* setelah memenuhi *nishab* (masa tertentu), baik ada kebutuhan atau tidak. Zakat tidak gugur dari seseorang muslim selama diwajibkan dalam hartanya.<sup>12</sup>

Para ulama sepakat bahwa yang diwajibkan berzakat adalah seorang muslim dewasa, berakal sehat, merdeka serta mempunyai harta atau kekayaan yang cukup *nisab* (sejumlah harta yang telah cukup jumlahnya untuk dikeluarkan zakatnya) dan sudah memenuhi *haul* (telah cukup waktu untuk mengeluarkan zakat yang biasanya kekayaan itu telah dimilikinya dalam waktu satu tahun). Kekayaan yang biasanya wajib dizakati karena sudah memenuhi haul antara lain emas, perak, barang dagangan, ternak sapi, kerbau, kambing, dan unta. Tetapi ada juga kekayaan yang wajib dizakati tanpa menunggu jangka waktu pemilikan

satu tahun adalah semacam hasil bumi, begitu dihasilkan atau panen maka dikeluarkanlah zakatnya.

Syarat-syarat kekayaan yang wajib zakat adalah: Milik penuh, Berkembang; Cukup senisab, Bebas dari hutang; Berlalu setahun (persyaratan setahun ini hanya untuk ternak, uang, dan harta benda dagang tetapi untuk hasil pertanian, buah-buahan, madu, harta karun dan sejenisnya tidaklah dipersyaratkan untuk menunggu dalam waktu satu tahun).<sup>13</sup>

Zakat merupakan salah satu instrumental dalam mengentaskan kemiskinan karena masih banyak lagi sumber dana yang bisa dikumpulkan seperti infak, sedekah, wakaf, wasiat, hibah serta sejenisnya. Sumber dana-dana tersebut merupakan pranata keagamaan yang memiliki kaitan secara fungsional dengan upaya pemecahan masalah kemiskinan dan kepincangan sosial. Dana yang terkumpul akan merupakan potensi besar yang dapat didayagunakan bagi upaya penyelamatan nasib puluhan juta rakyat miskin di Indonesia yang belum dilindungi oleh sistem jaminan sosial yang terprogram dengan baik.

Dana zakat yang dikelola dengan sistem dan manajemen yang amanah, profesional dan integral dengan bimbingan dan pengawasan dari pemerintah dan masyarakat akan menjadi pemacu gerak ekonomi di dalam masyarakat dan menyehatkan tatanan sosial sehingga makin berkurangnya kesenjangan antara kelompok masyarakat yang mampu dan kelompok masyarakat yang kurang mampu.

Penyaluran dana zakat adalah kepada delapan asnaf. Adapun dari delapan asnaf itu di Indonesia tinggal tujuh asnaf saja karena asnaf riqab yang dalam arti memerdekakan budak di Indonesia tidak ada (karena Indonesia tidak ada budak).<sup>14</sup> Untuk keputusan ini maka Majelis Ulama Indonesia perlu mengkaji ulang sebab di negara tetangga kita Malaysia mengalokasikan dana riqab untuk diberikan kepada para PSK (Pekerja Sek Komersial) yang tertindas dan mengangkat mereka dari lembah hitam tersebut.

Untuk menjelaskan kedelapan asnaf tersebut pemerintah dalam hal ini Departemen Agama sudah menguraikan walaupun masih perlu lebih rinci lagi yaitu:

- a. Fakir; yang dimaksud fakir dalam persoalan zakat ialah orang yang tidak mempunyai barang yang berharga, kekayaan dan usaha sehingga dia sangat perlu ditolong keperluannya.

- b. Miskin; yang dimaksud miskin dalam persoalan zakat ialah orang yang mempunyai barang yang berharga atau pekerjaan yang dapat menutup sebagian hajatnya akan tetapi tidak mencukupinya, seperti orang memerlukan sepuluh dirham tapi hanya memiliki tujuh dirham saja.
- c. Amil; yang dimaksud amil adalah orang yang ditunjuk untuk mengumpulkan zakat, menyimpannya, membaginya kepada yang berhak dan mengerjakan pembukuannya.
- d. Muallaf; yang dimaksud muallaf disini ada 4 macam yaitu: 1). Muallaf muslim ialah orang yang sudah masuk Islam tetapi niatnya atau imannya masih lemah, maka diperkuat dengan memberi zakat. 2). Orang yang telah masuk Islam dan niatnya cukup kuat, dan ia terkemuka di kalangan kaumnya, dia diberi zakat dengan harapan kawan-kawannya akan tertarik masuk Islam. 3). Muallaf yang dapat membendung kejahatan orang kaum kafir disampingnya. 4). Muallaf yang dapat membendung kejahatan orang yang membangkang membayar zakat. Bagian ketiga dan keempat kita beri zakat sekiranya mereka perlukan, sedangkan golongan pertama dan kedua maka akan kita beri zakat tanpa syarat.
- e. Riqab; riqab artinya mukatab ialah budak belian yang diberi kebebasan usaha mengumpulkan kekayaan agar dapat menebus dirinya untuk merdeka. Untuk asnaf ini di Indonesia tidak ada dan belum ada penjelasan dari ulama Indonesia bahwa bagian untuk asnaf ini bisa dialokasikan ke asnaf lainnya.
- f. Gharim; yang dimaksud gharim disini ada 3 macam yaitu: 1). Orang yang meminjam guna menghindarkan fitnah atau mendamaikan pertikaian/ permusuhan. 2). Orang yang meminjam guna keperluan diri sendiri atau keluarganya untuk hajat yang mubah. 3). Orang yang meminjam karena tanggungan misalnya para pengurus masjid, madrasah atau pesantren menanggung pinjaman guna keperluan masjid, madrasah atau pesantren ini.
- g. Sabilillah; yang dimaksud sabilillah ialah jalan yang dapat menyampaikan sesuatu karena ridho Allah baik berupa ilmu maupun amal. Pada zaman sekarang sabilillah bisa diartikan guna membiayai syiar Islam dan mengirim mereka ke lokasi non muslim atau tempat minoritas muslim guna menyiarkan agama Islam oleh lembaga-lembaga Islam yang cukup teratur dan terorganisasi. Termasuk sabilillah ialah menafkahkan pada guru-guru sekolah

yang mengajar ilmu syariat dan ilmu-ilmu lainnya yang diperlukan oleh masyarakat umum.

- h. Ibnu Sabil; yang dimaksud Ibnu Sabil ialah orang yang mengadakan perjalanan dari negara dimana dikeluarkan zakat atau melewati negara itu. Akan diberi zakat jika memang menghendaki dan tidak bepergian untuk maksiat. Bagian ini tidak setiap waktu ada, akan tetapi baiknya disediakan sekeadarnya.<sup>15</sup>

## E. Perspektif Ilmu Ekonomi Islam

Menurut Monzer Kahf, Ilmu Ekonomi Islam dapat didefinisikan sebagai ilmu yang mengkaji proses dan penanggulangan kegiatan manusia yang berkaitan dengan produksi, distribusi, dan konsumsi dalam masyarakat muslim. Ilmu Ekonomi Islam harus dibedakan dengan *Fiqhul-Mu'amalat*, karena merupakan bagian dari hukum Islam yang membahas hukum dagang. Jadi *Fiqhul Mu'amalat* menetapkan kerangka di bidang hukum untuk kepentingan Ekonomi Islam. Perilaku ekonomi, menurut Monzer, merupakan salah satu bidang perhatian agama Islam, seperti banyak disinggung dalam Alquran maupun Hadist Nabi, yaitu tentang perintah zakat dan berlaku adil dalam berdagang.<sup>16</sup>

Sementara Metwally, mendefinisikan Ilmu ekonomi Islam sebagai ilmu yang mempelajari tentang perilaku muslim (yang beriman) dalam suatu masyarakat Islam yang mengikuti Alquran, Hadist Nabi, Ijma' dan Qiyas. Agama Islam berbeda dengan agama lainnya, letak perbedaannya karena Islam dilandasi oleh postulat iman dan ibadah. Dalam kehidupan sehari-hari, ajaran Islam diterjemahkan ke dalam teori dan diinterpretasikan bagaimana seseorang berhubungan dengan orang lain. Kaitannya dengan zakat, zakat merupakan sumber penting dalam struktur keuangan ekonomi Islam. Karena setiap muslim yang kekayaannya mencapai nisab, diwajibkan membayar sebagian hartanya untuk orang miskin dan yang memerlukan (asnaf). Dalam pengertian modern, zakat adalah pajak yang dikumpulkan dari orang kaya muslim yang diperuntukkan terutama untuk membantu masyarakat muslim yang miskin.<sup>17</sup>

Sedang Mannan mendefinisikan ilmu ekonomi Islam sebagai ilmu pengetahuan sosial yang mempelajari masalah ekonomi rakyat yang diilhami oleh nilai-nilai Islam. Pengertian ini, tidak berarti kaum muslimin dicegah untuk

mempelajari masalah-masalah ekonomi yang non-muslim. Malah Islam menganjurkan agar mempelajari masalah-masalah minoritas di dalam negara muslim, dan mengenai kemanusiaan pada umumnya.<sup>18</sup> Sedangkan mengenai zakat, Mannan berpendapat bahwa zakat merupakan sumber utama pendapatan di dalam pemerintahan negara Islam. Karena itu, zakat dipandang sebagai bentuk ibadah yang tak dapat digantikan oleh model sumber pembiayaan negara apa pun dan dimana pun juga. Mannan juga membantah sinyalemen barat bahwa fiskal dalam masa awal Islam masuk ke dalam penerimaan relegius dan sekuler, yaitu zakat dari muslim dan jizyah dari non-muslim. Baik zakat maupun jizyah dasar hukumnya sama bersumber dari Alquran dan Hadist dengan tujuan yang sama pula yaitu untuk menciptakan kesejahteraan umat.<sup>19</sup>

Berdasar berbagai definisi yang diurai di muka, maka dapat ditarik suatu pemahaman bahwa ada keterkaitan antara ilmu ekonomi Islam dengan zakat. Bahwa ilmu ekonomi Islam merupakan bidang ilmu yang mengkaji tentang perilaku ekonomi umat Islam yang mendasarkan diri pada nilai-nilai Islam seperti yang tertuang dalam Alquran, Hadist, Ijma' dan Qiyas. Sedang zakat, merupakan bagian dari pembahasan ilmu ekonomi Islam yang masuk dalam sistem fiskal atau pendapatan utama negara atau lembaga Islam. Pendapatan zakat dan sumber keuangan lainnya dalam Islam adalah untuk memakmurkan dan menyejahterakan umat.

## **F. Tinjauan Ekonomi Fungsi Zakat**

Zakat merupakan jalinan persekutuan antara yang miskin dan yang kaya. Melalui zakat, persekutuan tersebut diperbaharui setiap tahun, terus menerus. Oleh karena itu, zakat seharusnya dapat mengambil peranan signifikan dalam kesejahteraan sosial.<sup>20</sup> Zakat merupakan instrumen religius yang membantu perseorangan dalam masyarakat untuk menolong penduduk miskin yang tidak mampu menolong dirinya sendiri agar kemiskinan dan kesengsaraan hilang dari masyarakat (muslim).<sup>21</sup>

Agar zakat dapat memainkan peranan secara berarti, sejumlah ilmuwan menyarankan bahwa zakat seharusnya menjadi suplemen pendapatan yang permanen hanya bagi orang tidak mampu untuk menghasilkan pendapatan yang cukup melalui usaha-usahanya sendiri, atau untuk kepentingan lain, zakat dapat

digunakan untuk menyediakan pelatihan dan modal “unggulan” agar mereka dapat membentuk usaha-usaha kecil dan pada akhirnya mereka dapat berusaha secara mandiri. Beberapa ilmuwan mengusulkan bahwa zakat dapat digunakan sebagai alat *countercyclical* dengan tidak mendistribusikan seluruh zakat pada periode *boom*, sisanya dialokasikan sebagai dana berjaga-jaga agar dapat dipergunakan pada masa resesi.<sup>22</sup>

Ditinjau dari sistem ekonomi Islam, zakat sebagai salah satu instrumen fiskal untuk mencapai tujuan keadilan sosio-ekonomi dan distribusi kekayaan dan pendapatan, secara aklamasi dipandang sebagai bagian tak terpisahkan dari falsafah moral Islam dan didasarkan pada komitmen yang pasti terhadap persaudaraan kemanusiaan.<sup>23</sup>

Memahami uraian tersebut, maka ditinjau dari perspektif ekonomi, zakat merupakan *push factor* bagi perbaikan kondisi masyarakat, khususnya perbaikan ekonomi, karena dengan adanya distribusi zakat akan terjadi pertumbuhan kesejahteraan masyarakat dalam arti yang lebih luas. Zakat merupakan salah satu sumber keuangan berdasarkan asas keadilan dan perpaduan antara kepentingan umum dan kepentingan pemilik harta.<sup>24</sup>

Zakat merupakan perwujudan sumber keuangan dari komitmen sosio-ekonomi yang penting dari umat Islam untuk memenuhi kebutuhan semua orang tanpa meletakkan seluruh beban ke atas pundak perbendaharaan publik (negara) yang tanpa disadari telah dilakukan sosialisme dan negara kesejahteraan (*welfare state*) yang sekular sekalipun.<sup>25</sup> Lebih lanjut dijelaskan bahwa zakat yang dilaksanakan sebagai tindak rasional dapat menjamin kepentingan masa pendek dan masa panjang.<sup>26</sup>

Para pakar ekonomi Islam pun sependapat, bahwa zakat merupakan instrumen pengamanan sosial (*social security*). Itu berarti pengelolaan zakat harus dapat menetralisasi keresahan sosial dan mengentaskan kemiskinan. Mereka pun lebih jauh sependapat, bahwa sampai saat ini masih banyak lembaga amil zakat tradisional yang hanya menghimpun dan menyalurkan zakat. Cara pandang dan program kerja amil tradisional yang sedemikian ini perlu diubah dengan meningkatkan kemampuan dan peran mereka sebagai agen pengentas kemiskinan.

Sementara itu, pakar ekonomi Islam, Yusuf Qardhawi berpendapat bahwa zakat harta dapat menjadi sumber potensial untuk menghapuskan kemiskinan.<sup>27</sup>

Namun, dalam rangka pengembangan ekonomi, dalam mengelola dana zakat diperlukan kerjasama sebagai watak masyarakat ekonomi dalam pandangan Islam. Kerjasama tersebut harus tercermin dalam segala tingkat kegiatan ekonomi, produksi, distribusi produk dan jasa.<sup>28</sup> Kerjasama dalam rangka pendayagunaan zakat melibatkan peranserta masyarakat, mengingat dana zakat merupakan dana kepercayaan. Atas dasar pandangan ini, pendayagunaan sumber keuangan zakat bagi pemenuhan perbaikan kondisi masyarakat memerlukan proses pertanggungjawaban publik. Perlunya pengawasan terhadap dana zakat secara garis besar mulai tahapan penarikan atau pengoperasian hingga tahapan pengawasan.<sup>29</sup>

Perolehan jumlah dana zakat dari waktu ke waktu mengalami fluktuasi. Fluktuasi menunjukkan kelesuan (resesi) dan ketegaran (ekspansi). Dalam disiplin ekonomi, kecenderungan yang didominasi oleh fluktuasi ekspansif disebut pertumbuhan.<sup>30</sup> Dalam perspektif kesejahteraan, tidak benar hanya pertumbuhan yang sanggup membantu mengatasi persoalan sosial seperti kemiskinan, karena untuk mengentaskan kemiskinan dibutuhkan beberapa kebijakan strategis, yang meliputi:

1. Perubahan struktural, seperti mobilitas dari daerah tertekan dan penciptaan lapangan kerja.
2. Perluasan kesempatan kerja pada umumnya.
3. Redistribusi pendapatan yang menguntungkan perseorangan.<sup>31</sup>

Hingga saat ini, pengelolaan zakat masih menjadi persoalan krusial. Sebagian masyarakat memandang zakat sebagai saluran untuk membantu pemenuhan kebutuhan kaum fakir miskin. Dalam konteks ini, zakat dimaknai sebagai sebuah fungsi konsumtif. Namun, pada sisi lain, terdapat pandangan yang melihat fungsi zakat sebagai saluran bagi pengumpulan dan penggerakan dana investasi masyarakat.

Dilihat dari sudut pandangan ini, zakat merupakan sebuah instrumen yang berfungsi memutar roda ekonomi secara terus-menerus dan tidak boleh berhenti. Zakat menjadi instrumen untuk mengatasi masalah sosial-ekonomi masyarakat bawah yang kebutuhan hidupnya harus dipenuhi seketika dan dalam jangka pendek.

## **G Organisasi Amil Zakat dan Perannya**

Masalah kemiskinan, idealnya merupakan tanggung jawab negara. Namun melihat kondisi negara yang demikian terpuruk, setidaknya dana zakat (termasuk infak, sedekah, wakaf, dan sejenisnya) dengan potensinya yang begitu besar semestinya dapat dioptimalkan manfaatnya. Di sini, organisasi amil zakat seharusnya bisa berperan membantu pemerintah dalam mengatasi berbagai problem sosial-ekonomi masyarakat. Berbicara tentang zakat, yang terpenting dan tidak boleh dilupakan adalah peran para amil zakat selaku pengembal amanah pengelolaan dana-dana itu. Jika amil zakat baik dalam sikap dan cara kerjanya, maka bukan mustahil tujuh asnaf mustahiq lainnya akan menjadi baik. Tapi jika amil zakat tidak baik, sulit diharapkan tujuh asnaf mustahiq yang lain akan menjadi baik. Di sinilah letak peran krusial lembaga amil zakat.

Obyek penelitian ini adalah organisasi pengelola zakat yang dimiliki pemerintah berdasarkan Undang-undang No 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Undang-undang tersebut menentukan bahwa pemerintah berperan secara langsung dalam pengelolaan zakat dengan membentuk Badan Amil Zakat (BAZ) dari tingkat pusat sampai tingkat daerah. BAZ dibentuk oleh pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Organisasi BAZ yang ada di semua tingkatan bersifat koordinatif, konsultatif, dan informatif. Kepengurusan BAZ terdiri dari unsur masyarakat dan pemerintah yang memenuhi persyaratan tertentu, antara lain memiliki sifat amanah, adil, berdedikasi, profesional, dan berintegritas tinggi.

Selain itu, pemerintah juga mendorong peran serta masyarakat untuk membentuk lembaga amil zakat yang sepenuhnya diurus atas prakarsa masyarakat sendiri, dan secara resmi diakui pemerintah. Mereka ini memenuhi syarat-syarat sebagaimana ditetapkan dalam Keputusan Menteri Agama No 581 Tahun 1999, bahwa pemerintah mengukuhkan, membina dan melindungi lembaga amil zakat dengan syarat memenuhi kriteria berikut:

- a. Berbadan hukum
- b. Memiliki data muzakki dan mustahiq
- c. Memiliki program kerja
- d. Memiliki pembukuan
- e. Bersedia untuk diaudit.<sup>32</sup>

Lembaga Amil Zakat Nasional yang dikelola oleh masyarakat dan yang sudah dikukuhkan oleh Departemen Agama RI saat penelitian ini sudah mencapai 14 LAZ Nasional yang terdiri dari 12 di daerah Jabotabek, 1 di Surabaya dan 1 di Bandung.<sup>33</sup> Ke 14 LAZ tersebut adalah :

1. Lembaga Amil Zakat Yayasan Baitul Maal Muamalat (LAZ BMM)
2. Lembaga Amil Zakat Bangun Sejahtera Mitra Umat (LAZ BSM Umat)
3. Lembaga Amil Zakat Yayasan Baitul Maal Bank Rakyat Indonesia (LAZ YBM-BRI).
4. Lembaga Amil Zakat Yayasan Baitul Maal Umat Islam PT Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk. (LAZ BAMUIS BNI).
5. Lembaga Amil Zakat Yayasan Amanah Takaful (LAZ YAT)
6. Lembaga Amil Zakat Dompot Dhuafa Republika (LAZ DDR).
7. Lembaga Amil Zakat Pos Keadilan Peduli Umat (LAZ PKPU).
8. Lembaga Amil ZIS Muhammadiyah (LAZISMUH)
9. Lembaga Amil Zakat Yayasan Baitul Maal Hidayatullah (LAZ BMH).
10. Lembaga Amil Zakat Baitul Maal Wat Tamwil (LAZNAS BMT)
11. Lembaga Amil Zakat Dewan Dakwah Islamiyah Indonesia (LAZ DDII).
12. Lembaga Amil Zakat Dompot Sosial Ummul Quro' (Rumah Zakat Indonesia DSUQ).
13. Lembaga Amil Zakat Persatuan Islam (LAZ Persis), berkedudukan di Bandung.
14. Lembaga Amil Zakat Yayasan Dana Sosial Al-Falah berkedudukan di Surabaya.

Sedangkan organisasi pengelola zakat yang diselenggarakan oleh pemerintah dan berskala nasional ada dua yaitu:

1. BAZIS DKI Jakarta dan
2. BAZNAS yang berkedudukan di Jakarta

Sebagai tambahan, perhatian penelitian ini juga diarahkan pada lembaga-lembaga amil zakat tradisional yang diselenggarakan atas inisiatif masyarakat sendiri. Mereka ini dapat dengan mudah ditemui di seluruh pelosok di Indonesia, karena keberadaan mereka sporadis dan biasanya berpusat di masjid-masjid,

mushola-mushola dan pesantren-pesantren. Mereka ini tidak resmi, dalam arti tidak mendapatkan pengesahan secara hukum oleh pemerintah. Kendati demikian, mereka berperan penting dalam pengelolaan dan pendayagunaan dana zakat khususnya bagi pemberdayaan ekonomi atau peningkatan kualitas kesejahteraan mereka yang masih tinggal di pedesaan.

## H. Pembahasan

Fenomena munculnya badan dan lembaga pengelola zakat di mana-mana saat ini terasa begitu menggembirakan dan menjanjikan harapan, menandai makin tegaknya syiar Islam dan kian kuatnya kepedulian umat terhadap nasib sesama. Badan dan lembaga amil zakat tersebut diharapkan dapat melakukan terobosan dalam pemecahan masalah yang dialami umat (kaum dhuafa) di tanah air melalui pemberdayaan sosial-ekonomi secara sistematis, modern, dan sesuai dengan syariah Islam sebagaimana didambakan sekian lama. Hal tersebut bukan mustahil dapat terwujud mengingat zakat (termasuk juga infak, sedekah dan wakaf) merupakan pranata keagamaan yang secara fungsional memiliki kaitan dengan upaya pemecahan masalah kemiskinan dan ketimpangan sosial. Dana zakat yang berhasil dihimpun oleh seluruh badan dan lembaga amil zakat sebenarnya merupakan potensi besar yang dapat didayagunakan bagi upaya penyelamatan nasib puluhan juta umat Islam Indonesia yang selama ini belum dilindungi oleh sistem jaminan sosial.

Pengelolaan dana zakat yang dikelola dengan manajemen yang amanah, profesional, transparan dan akuntabel di bawah pengawasan publik diharapkan dapat menjadi pemacu gerakan perbaikan nasib kaum dhuafa, dan sekaligus menyehatkan tatanan sosial sehingga kesenjangan antara kelompok masyarakat yang mampu dan kelompok masyarakat yang tidak mampu dapat dipersempit.

Pemberdayaan kaum dhuafa melalui mekanisme zakat hingga kini masih menampilkan realitas dilematis. Pada satu sisi, masalah kemiskinan di tanah air masih sedemikian parah, dan pada sisi lain, badan atau lembaga amil zakat yang telah berhasil menggali dana zakat secara mengesankan lebih terobsesi untuk mengembangkan lembaganya menjadi semacam lembaga bisnis. Hal ini sulit dipecahkan karena tidak adanya fungsi *check and balance* dalam pengelolaan dana zakat secara nasional. Dilema ini semakin menganga pula karena undang-

undang zakat yang berlaku tidak juga mengandung klausul yang dapat dipergunakan sebagai payung hukum dalam melaksanakan *law enforcement* terhadap para wajib zakat.

Ditinjau dari Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, pada prinsipnya setiap BAZ dan LAZ telah memenuhi ketentuan undang-undang tersebut, khususnya dalam aspek organisasi. Struktur organisasi mereka memadai untuk bergerak dalam penghimpunan dan pendayagunaan zakat. Yang membedakan antara organisasi yang satu dengan lainnya adalah keragaman modelnya yang lebih diwarnai oleh kultur dan perilaku masing-masing. Hal tersebut selanjutnya melahirkan tipologi amil zakat dengan empat ragam model yakni model birokrasi, model organisasi bisnis, model ormas, dan model tradisional.

*Pertama, model birokrasi (pemerintah)* biasanya memiliki pengurus yang terdiri dari unsur pemerintahan dan masyarakat yang memenuhi syarat tertentu, dan bentuk amilnya biasanya disebut dengan Badan Amil Zakat (BAZ). Pada struktur organisasi, untuk jabatan ketua diisi unsur pemerintah (pegawai negeri) yang memperoleh gaji dari dinas. BAZ biasanya memiliki pengurus terbanyak dari unsur pegawai negeri, dan mereka tidak bekerja penuh waktu. Pemerintah menyisihkan alokasi anggaran dan juga modal awal untuk menunjang kegiatan operasional BAZ sehingga BAZ dapat menjalankan tugasnya. Karena model pendekatan organisasi yang diterapkan BAZ menganut kelaziman birokrasi pemerintah, maka kultur dan situasi kerja BAZ sangat dipengaruhi oleh karakter atau kultur kerja birokrasi, yang lebih mengandalkan pada kekuatan komando atau instruksi pimpinan. Termasuk dalam model birokrasi adalah BAZIS DKI Jakarta dan BAZNAS di Jakarta serta BAZDA di seluruh daerah. Hubungan kerja antara BAZ di semua tingkatan bersifat koordinatif, konsultatif dan informatif. Dalam menjalankan tugasnya, BAZ bertanggungjawab kepada pemerintah sesuai dengan tingkatannya, dan memberikan laporan tahunan atas pelaksanaan tugasnya kepada DPR RI atau DPRD.

*Kedua, model organisasi bisnis* pada umumnya adalah model yang dianut oleh lembaga amil zakat (LAZ) yang diprakarsai oleh para karyawan di suatu perusahaan. Sebagian besar LAZ yang menganut model organisasi bisnis berada di lingkungan perbankan dan beberapa badan usaha milik swasta dan milik negara. Kultur dan situasi kerja yang dikembangkan LAZ model ini pada umumnya lebih dinamis, inovatif, dan kreatif, sebagaimana lazimnya organisasi bisnis yang selalu

berorientasi pada kinerja bisnis. LAZ yang masuk dalam kategori ini adalah: Lembaga Amil Zakat Baitul Maal Muamalat (BMM), Lembaga Amil Zakat Bangun Sejahtera Mitra Umat (BSM Umat), Lembaga Amil Zakat Yayasan Baitul Maal Bank Rakyat Indonesia (YBM-BRI), Lembaga Amil Zakat Bamuis Bank BNI, Lembaga Amil Zakat Yayasan Amanah Takaful (YAT), dan Lembaga Amil Zakat Dompot Dhuafa Republika (DDR).

*Ketiga, model organisasi masyarakat (ormas)* yang menampilkan model pengelolaan zakat dengan menganut kultur dan pola kerja organisasi di bawah naungan ormas. Berbeda dengan model organisasi birokrasi dan organisasi bisnis, lembaga amil zakat dengan model ormas sangat pekat diwarnai oleh semangat kerja keras sekaligus kelonggaran yang tak terikat oleh batasan disiplin kerja. Lembaga amil zakat yang termasuk dalam kategori ini adalah: Lembaga Amil Zakat Muhammadiyah dan Lembaga Amil Zakat Dewan Dakwah Islamiyah Indonesia (DDII).

*Keempat, model amil tradisional* adalah lembaga amil yang paling tua dan menjadi cikal bakal lembaga amil modern. Pengelolaan dana zakat dalam model tradisional ini sesungguhnya lebih merupakan semacam kepanitiaan *ad hoc*, yang pembentukan dan pembubarannya terjadi dengan sendirinya selama masa-masa keberadaannya diperlukan. Dalam perannya, lembaga amil zakat tradisional lebih banyak didominasi oleh peran para elit desa. Antara pengurus utama dan pengurus pendukung terdapat semacam hubungan kolaboratif dalam suasana *patron-client*. Hal itu timbul sebagian besar merupakan akibat dari kuatnya semangat dan nilai paternalistik yang dianut oleh masyarakat pedesaan. Oleh sebab itu, lembaga amil zakat tradisional tumbuh subur di daerah-daerah tingkat kecamatan ke bawah, mereka berbasis di pesantren, masjid dan mushola.

Sebagian dari badan dan lembaga amil tersebut, khususnya lembaga amil model tradisional masih ada yang kurang memahami visi dan misi amil.

Dalam mengelola dana zakat, organisasi amil zakat bermodel *birokrasi* dan *organisasi bisnis* pada umumnya memulai kegiatan dengan mengidentifikasi berbagai jenis kebutuhan kaum dhuafa dengan segala implikasinya yang biasanya dituangkan dalam *Short Term Annual Plan* dan *Long Term Corporate Plan*. Pola kerja seperti ini berlaku dalam seluruh lini organisasi sejak dari proses perencanaan hingga pengendalian dan pertanggungjawaban.

Selain itu, dalam proses pengelolaan organisasi amil zakat bermodel *birokrasi* dan *organisasi bisnis* juga melibatkan target-target penghimpunan dan penyaluran dana zakat serta daftar muzakki dan mustahiq, pengelompokan mustahiq, alokasi distribusi dana zakat, dan bentuk-bentuk program pemberdayaan. Semua itu disu-sun sesuai dengan realitas obyektif yang menggambarkan kebutuhan-kebutuhan yang dihadapi kaum dhuafa yang memerlukan uluran bantuan/ pertolongan dari dana zakat.

Berbeda dari mereka, organisasi amil zakat bermodel *ormas* dan *tradisional* kurang memperhatikan proses-proses manajemen tersebut. Semua proses kerja dilaksanakan berdasarkan kebiasaan praktis empiris.

Dalam hal penghimpunan dana zakat, setiap organisasi amil zakat telah menunjukkan kreativitas masing-masing. Lembaga amil *model organisasi bisnis* yang berbasis di kantor perbankan mengemas pengerahan dan penghimpunan dana ZIS melalui produk-produk perbankan dengan fasilitas yang memudahkan masuknya dana zakat. Hal ini antara lain ditunjukkan LAZ-BMM, LAZ YBM BRI, dan LAZ BSM Umat serta LAZ Bamuis BNI. Modus lainnya meliputi penggunaan fasilitas transfer, membuka konter penampungan, melalui mekanisme pemotongan gaji karyawan, menjaring dana dari keluarga besar karyawan, serta menggali berbagai sumber yang menjadi kantong-kantong dana, serta memanfaatkan media komunikasi. Bahkan, tidak jarang pula organisasi amil zakat menggunakan media internal atau lokal untuk tujuan penghimpunan zakat. Hasilnya, mereka dapat meraup dana ZIS yang terbilang cukup besar. Kreativitas semacam ini tidak dimungkinkan dalam lembaga amil *model tradisional* mengingat kondisi lingkungan sosial yang dihadapinya berbeda.

Dalam kegiatan penghimpunan dana zakat, organisasi amil zakat dalam hal ini lebih banyak bersikap pasif reseptif. Dalam hal ini, mereka tampak masih kurang kreatif dalam mengembangkan kiat-kiat penghimpunan. Ringkasnya, mobilisasi dana yang dilakukan meliputi modus sebagaimana ditunjukkan pada tabel berikut:

Tabel 1: Modus Penghimpunan Dana Zakat

No	Modus	Pelaku			
1	Pemanfaatan produk-produk perbankan dan fasilitas transfer	<i>Amil model organisasi bisnis</i>			
2	Pungutan langsung dari karyawan oleh wakil yang ditunjuk	<i>Amil model organisasi bisnis</i>	<i>Amil model birokrasi</i>		
3	Kunjungan dari rumah ke rumah			<i>Amil model ormas</i>	<i>Amil model tradisional</i>
4	Melalui iklan media massa	<i>Amil model organisasi bisnis</i>	<i>Amil model birokrasi</i>		
5	Membuka gerai penampungan zakat	<i>Amil model organisasi bisnis</i>		<i>Amil model ormas</i>	
6	Mengembangkan program kemitraan ( <i>channeling</i> )	<i>Amil model organisasi bisnis</i>		<i>Amil model ormas</i>	
7	Melalui korespondensi	<i>Amil model organisasi bisnis</i>		<i>Amil model ormas</i>	
8	Lewat kontak komunitas			<i>Amil model ormas</i>	
9	Lewat sebuah kepanitiaan pasif	<i>Amil model organisasi bisnis</i>	<i>Amil model birokrasi</i>	<i>Amil model ormas</i>	

Sumber: Hasil penelitian, 2003.

!Sementara itu, penyaluran dana zakat yang dilakukan oleh BAZ dan LAZ dengan model apa pun pada umumnya diarahkan untuk kebutuhan delapan asnaf mustahik yaitu; fakir, miskin, riqab, gharimin, sabilillah, ibnu sabil, muallaf dan amilin. Namun, proporsi alokasi dana yang dilakukan oleh masing-masing organisasi amil tidak sama.

Para amil biasanya menyalurkan dana zakat pada sektor-sektor kebutuhan fakir miskin dan keluarganya, mulai dari kebutuhan pokok sehari-hari (seketika dan jangka pendek) sampai dengan bantuan modal usaha produktif dan program investasi. Bantuan modal usaha dan investasi berupa pembiayaan usaha produktif; penciptaan lapangan kerja melalui pengembangan usaha; pembinaan dan penyuluhan sosial ekonomi dan teknik usaha; dan pengembangan investasi pada proyek tertentu yang bertujuan membantu memecahkan masalah ekonomi umat

dan sekaligus sebagai upaya mentransformasi mustahiq menjadi muzakki. Selain itu, dana zakat juga dialokasikan untuk bantuan kemanusiaan dan pembangunan fasilitas sosial serta sarana ibadah. Pemberdayaan ini dilaksanakan dalam bentuk bantuan beasiswa dan beaguru; pelatihan keterampilan; perawatan kesehatan dan pembiayaan pengobatan; penanggulangan akibat konflik dan bencana alam, dan pembangunan sarana ibadah dan pendidikan.

Sedangkan lembaga amil zakat *model tradisional* pada umumnya mendaya-gunakan dana zakat untuk memenuhi kebutuhan pokok fakir miskin sehari-hari, karena volume perolehan dana zakat relatif kecil. Jika pada suatu saat terjadi boom zakat, sebagian dana zakat disisakan untuk tujuan lebih jauh misalnya untuk program bantuan modal usaha. Dengan demikian, terdapat dua bentuk penyaluran dana zakat, yaitu: (1) bersifat konsumtif yang disalurkan dengan cara tunai, dan (2) bersifat produktif yang biasanya dilakukan melalui program pemberdayaan.

Dilihat dari sudut program pemberdayaan, organisasi amil *model birokrasi*, *model organisasi bisnis* dan *model ormas* pada umumnya melaksanakan program pemberdayaan yang kurang menyentuh kebutuhan pokok sehari-hari dhuafa. Titik berat program pemberdayaan sebagian ditempatkan pada proyek-proyek pelatihan dan penyuluhan serta pemberian modal usaha yang sifatnya terlalu sosial. Bidang usaha yang dikucuri modal tidak harus yang menjanjikan keuntungan; dan dana tersebut direlakan atau dianggap hangus apabila usaha yang dimodali dinyatakan bangkrut atau merugi. Program seperti ini kebanyakan dilakukan oleh lembaga amil *model ormas*. Selain kurang menyentuh kebutuhan riil fakir miskin, program pemberdayaan atas dasar kerelaan ini terkesan terlalu menghambur-hamburkan dana zakat, serta jauh dari nilai-nilai amanah dan prudensialisme ala Umar.

Baik lembaga amil *model birokrasi*, *maupun model organisasi perusahaan* dan *model ormas* sebagian besar melaksanakan program pemberdayaan menurut skala prioritas yang disusun berdasarkan kebutuhan riil masyarakat dhuafa. Kendati demikian, urutan skala prioritas tersebut kerap kurang mengutamakan pemecahan masalah kebutuhan pokok sehari-hari yang mendesak kaum dhuafa. Terdapat beberapa program pemberdayaan yang berorientasi pada *economy-minded* (yang cenderung pada tujuan kepentingan bisnis jangka menengah dan jangka panjang).

Tuntutan kebutuhan pengembangan program pemberdayaan diantisipasi oleh lembaga amil ketiga model tersebut dengan pemantapan dan ketangguhan manajemen yang bertumpu pada kemantapan dinamika internal seperti keandalan pengendalian dan pengawasan, dukungan data base yang adekuat, kerapian akuntansi dan transparansi, studi kelayakan untuk pengembangan jaringan kerjasama dengan pihak luar, serta berfungsinya kontrol sosial. Selain itu, pengembangan program dirasakan perlu atas pertimbangan mendasar bahwa pengembangan tersebut dapat menghasilkan manfaat lebih besar guna membantu penyelesaian masalah kaum dhuafa. Dan di atas segalanya adalah tersedianya dukungan sumber daya manusia yang mumpuni. Selama belum tercapai kemandirian dinamika internal, selama itu pula hal itu menjadi kendala untuk melangkah ke arah pengembangan. Lembaga amil yang sudah berhasil melangkah ke arah pengembangan sedemikian ini berasal dari *model organisasi bisnis* seperti Dompot Dhuafa Republika.

Prinsip kerja kreatif dan inovatif begitu tampak dari beragamnya program pemberdayaan yang dilaksanakan, namun pada waktu yang sama mereka masih berjalan sendiri-sendiri dan sporadis sehingga potensi zakat yang begitu besar belum dapat digali secara optimum dan dampak pemberdayaan pun relatif masih kurang berarti. Ini menunjukkan koordinasi, integrasi dan sinergi antar lembaga amil zakat kurang berfungsi. Padahal, ketiga fungsi tersebut sangat diperlukan untuk mengembangkan jaringan kerja dan menimbulkan dampak pemberdayaan yang lebih terarah, lebih luas, sistematis dan signifikan.

Ditemukan pula bahwa di antara lembaga amil *model organisasi bisnis* ada yang setiap tahun menyampaikan pertanggungjawaban publik dengan laporan keuangan yang diperiksa oleh akuntan publik dan dipublikasikan sesuai ketentuan Undang-undang No. 38 Tahun 1999, seperti LAZ DD Republika, LAZ Bamuis BNI, dan LAZ YBM BRI. Selain itu, ada pula yang tidak memenuhi ketentuan undang-undang tersebut. Dari ketaksiapan mereka untuk diaudit oleh akuntan publik, dapat disimpulkan bahwa sebagian organisasi amil masih belum menjalankan peran, fungsi dan tugasnya dengan sebaik-baiknya sebagai penolong kaum dhuafa. Bahwa selama ini mereka memang telah menerapkan kaidah-kaidah organisasi dan manajemen modern, tetapi ternyata mereka punya kelemahan dalam masalah pertanggungjawaban publik.

Pada sisi lain, hingga kini perolehan dan pemanfaatan dana zakat belum tercapai secara optimum. Hal ini disebabkan beberapa hal. *Pertama*, mayoritas penduduk Indonesia yang beragama Islam masih belum menguasai fikih tentang zakat sehingga rendah kesadaran mereka untuk berzakat. *Kedua*, rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga amil zakat akibat lemahnya sistem manajemen, khususnya dalam hal akuntabilitas dan transparansi. *Ketiga*, rendahnya tingkat pendidikan dan kemampuan pengurusnya yang belum sesuai dengan standar yang dibutuhkan, termasuk dalam kompetensi teknis. *Keempat*, lemahnya jalinan kerjasama, koordinasi dan integrasi dalam pendayagunaan dana zakat. Apabila dipersempit lagi, sebab-sebab tersebut pada intinya terletak pada kurangnya penguasaan aspek-aspek manajemen zakat, khususnya (a) manajemen keuangan dan akuntansi; (b) strategi penggerakan dana (*fund raising*), (c) orientasi kebijakan pendayagunaan zakat serta pemberdayaan umat, dan (d) strategi pengembangan jaringan.

Akan halnya dengan penerapan cara-cara kerja atau kaidah-kaidah pengelolaan terdapat perbedaan yang cukup tajam di antara lembaga amil *model organisasi bisnis, model birokrasi dan model ormas* pada satu sisi, dibandingkan dengan *model tradisional* pada lain sisi. Perbedaan tersebut dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 2: Perbedaan Cara Kerja

No	<i>model organisasi bisnis, model birokrasi dan model ormas</i>	<i>model tradisional</i>
1	menerapkan kaidah manajemen modern	menerapkan patokan atau acuan praktis empiris masa lalu
2	menerapkan fungsi organisasi dengan tugas pengembangan lembaga dan program jangka panjang yang berorientasi bisnis atau sekadar perluasan jaringan.	kurang atau tidak mengenal program pengembangan jangka panjang; hanya melaksanakan program jangka pendek, khususnya untuk memenuhi kebutuhan mendesak mustahik.
3	Memiliki atau didukung Dewan Pembina Manajemen dan Dewan Pengawas Syariah	didukung petunjuk serta restu para elite desa

## I. Penutup

Dalam hal cara kerja yang ditempuh kedua kutub model organisasi amil zakat tersebut sulit dinilai mana yang lebih baik, sebab masing-masing memiliki lingkungan dan kultur khas yang berbeda, yang tidak bisa diperbandingkan satu sama lain. Meskipun demikian, untuk meningkatkan kinerja lembaga dalam batas-batas tertentu praktek pengelolaan dana zakat yang lazim dilakukan oleh lembaga amil bermodel organisasi bisnis baik untuk diperkenalkan pada lembaga amil selainnya. Begitu juga sebaliknya, kelebihan yang dimiliki lembaga amil tradisional yang lebih mengutamakan kebutuhan riil mustahik daripada pengembangan lembaga, baik juga untuk diperkenalkan ke dalam lembaga amil bermodel organisasi bisnis agar lembaga tersebut mampu mengendalikan ambisi-ambisi yang lebih berorientasi pada kepentingan bisnis jangka panjang.

Selain penerapan cara-cara kerja, keberhasilan pengelolaan dana zakat juga ditentukan oleh sejauh mana pengurus organisasi amil memegang teguh komitmen untuk meningkatkan taraf kesejahteraan kaum dhuafa melalui program pemberdayaan melalui dana zakat yang ditandai dengan meningkatnya posisi pendapatan dan kemampuan sosial-ekonomi umat. Dan, pada giliran selanjutnya mereka pun dapat diharapkan untuk berubah dari mustahik menjadi muzaki yang sanggup membayar kewajiban zakatnya.

## Endnotes

- <sup>1</sup> Rukun berasal dari kata bahasa Arab *al-rukun*, artinya pilar yang tanpa itu suatu bangunan akan runtuh. Rasulullah saw bersabda: "Shalat adalah tiang agama. Siapa menegakkannya, berarti dia menegakkan agama, dan siapa meruntuhkannya berarti dia meruntuhkan agama" (HR Muslim). Dengan pengertian ini, tidak mengeluarkan zakat dapat dikategorikan meruntuhkan agama. Penjelasan lebih lanjut, baca: *Pedoman Manajemen Zakat, Badan Amil Zakat, Infaq dan Shodaqoh dan Waqaf PT Telekomunikasi Indonesia*, Mizan dan PT Telkom, Bandung, 1997, hlm. 1-2.
- <sup>2</sup> Dalam pandangan Islam, pemerintah bertanggungjawab terhadap kesejahteraan rakyatnya, dan selaku 'Khalifah Allah' wajib menanggung amanat dari Allah, dan selaku 'Khalifah khalaifillah', menanggung amanat dari seluruh rakyatnya. Penjelasan lebih lanjut, baca Sjechul Hadi Permono, *Pemerintah Republik Indonesia sebagai Pengelola Zakat*, Pustaka Firdaus, Jakarta, 1992, hlm.3-5.

- <sup>3</sup> lihat M.A. Manan, *Ekonomi Islam: Teori dan Praktek*, Intermedia, Jakarta, 1992, hlm. 245-254
- <sup>4</sup> Yusuf Qardawi, *Hukum Zakat*, Libero Pintar Nusa, Jakarta, 2002, hlm. 86.
- <sup>5</sup> Ruway'î ar-Ruhaily, *Fikih Umar*, Pustaka al-Kautsar, Jakarta, 1994, hlm. 149.
- <sup>6</sup> Umar dikenal sebagai khalifah yang menjaga amanah, misalnya ditunjukkan dengan melarang keluarga atau kerabatnya menerima hadiah dari siapa pun atau pemberian dari Baitul Maal. Begitu kuatnya menjaga amanat umat, sampai-sampai karena takut hilang ia pernah mengejar unta zakat yang lari. Lebih jelasnya baca: Quthb Ibrahim Muhammad, *Kebijakan Ekonomi Umar bin Kahttab*, Pustaka Azzam, Jakarta, 2002, hlm.19 - 35.
- <sup>7</sup> Muhammad Sayyid Al-Wakil, *Wajah Dunia Islam dari Dinasti Bani Umayyah hingga Imperislisme Modern*, Pustaka al-Kautsar, Jakarta, 2000, hlm. 41-72.
- <sup>8</sup> baca Karnaen A. Perwataatmadja, *Membumikan Ekonomi Islam di Indonesia*, Usaha Kami, Jakarta, 1996, hlm. 116-117.
- <sup>9</sup> Hasan Muarif Ambary dkk., *Ensiklopedi Islam*, Jilid 5, PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 1999, hlm. 224.
- <sup>10</sup> Al-Imam Zainuddin Ahmad bin Abdul Lathif Az-Zabidi, *Al-Tajrid Al-Shahih li Ahadits Al-Jami' Al-Shahih*, diterjemahkan oleh Cecep Syamsul Hari dan Tholib Anis, Mizan, Bandung, 1997, hlm. 282.
- <sup>11</sup> Quraish Shihab, *Panduan Zakat*, Penerbit Republika, Jakarta, 2001, hlm. 88.
- <sup>12</sup> Taqyuddin an-Nabhani, *Membangun Sistem Ekonomi Alternatif Perspektif Islam*, penerjemah Mahfur Wahid, Risalah Gusti, Surabaya, 1999, hlm. 256.
- <sup>13</sup> Yusuf Qardawi, *Hukum Zakat; Studi Komparatif Mengenai Status dan Filsafat Zakat Berdasarkan Quran dan Hadits*, diterjemahkan oleh Salman Harun dkk., Litera AntarNusa, Bogor, 2002, hlm. 122-166.
- <sup>14</sup> Departemen Agama Republik Indonesia, *Pedoman Zakat*, Bagian Proyek Peningkatan Zakat dan Wakaf, Jakarta, 2002, hlm. 83.
- <sup>15</sup> *Ibid.*, hlm. 83-87.
- <sup>16</sup> Monzer Kahf, *Op.Cit.*, hlm. 2-7.
- <sup>17</sup> M.M. Metwally, *Teori dan Model Ekonomi Islam*, Bangkit Daya Insana, Jakarta, 1995, hlm. 1-7.
- <sup>18</sup> M.A. Mannan, *Ekonomi Islam: Teori dan Praktek*, Intermedia, Jakarta, 1992, hlm. 19.
- <sup>19</sup> *Ibid.*, hlm. 247-248.
- <sup>20</sup> Faruq an-Nabahan, *Op. Cit.*, hlm. 111-112.
- <sup>21</sup> Umer Chapra, *The Future of Economics: An Islamic Perspective*, SEBI, Jakarta, 2001, hlm 333

- <sup>22</sup> *Ibid.*, hlm. 333-334.
- <sup>23</sup> Umer Chapra, *Sistem Moneter Islam*, Gema Insani Press, Jakarta, 2000, hlm. 4.
- <sup>24</sup> Abdul Wahab Khallaf, *Politik Hukum Islam*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 1994, hlm. 113
- <sup>25</sup> Umer Chapra, *Islam dan Tantangan Ekonomi*, Risalah Gusti, Surabaya, 1999, hlm. 292.
- <sup>26</sup> *Ibid.*, hlm. 294.
- <sup>27</sup> Yusuf Qardhawi, *Op.Cit.*, hlm. 88.
- <sup>28</sup> Mohammad Daud Ali dan Habibah Daud, *Lembaga-lembaga Islam di Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 1995, hlm. 219-220.
- <sup>29</sup> Faruq an-Nabahan, *Op.Cit.*, hlm. 113.
- <sup>30</sup> Oliver Branchard, *Macroeconomics.*, second edition, Printice Hall International, Inc., New Jersey, 2000, hlm. 189.
- <sup>31</sup> Bachrawi Sanusi, *Sistem Ekonomi Suatu Pengantar*, Penerbit FE UI, Jakarta, 2000, hlm. 20.
- <sup>32</sup> baca Profil Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf, Departemen Agama RI, 2003, hal. 23-24.
- <sup>33</sup> Wawancara dengan Farid Hadjiriy, Kepala Subdit Bina Lembaga Pengelola Zakat dan Data, Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf Departemen Agama RI, 23 April 2003.

## **Bibliography**

### **Al-Quranul Karim**

- Ahmad, Ziauddin, Dr., *Al-Q uran: Kemiskinan dan Pemerataan Pendapatan, Dana Bhakti Prima Yasa*, Yogyakarta, 1998.
- Al-Bani, Muhammad Nashiruddin, *Islam Mengentaskan Kemiskinan*, Pustaka Azzam, Jakarta 2002.
- Al-Faridy, H. Hasan Rifai, Drs., *Panduan Zakat Praktis*, Dewan Syariah Dompethuafa Republika, Jakarta, 2002.
- Ali, Mohammad Daud, dan Habibah Daud, *Lembaga-lembaga Islam di Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 1995.
- Al-Imam Zainuddin Ahmad bin Abdul Lathif Az-Zabidi, *Al-Tajrid Al-Shahih li Ahadits Al-Jami' Al-Shahih*, diterjemahkan oleh Cecep Syamsul Hari dan Tholib Anis, Mizan, Bandung, 1997.

- Al-Wakil, Muhammad Sayyid, *Wajah Dunia Islam dari Dinasti Bani Umayyah Hingga Imperalisme Modern*, Pustaka Al-Kautsar, Jakarta, 2000.
- Amin Summa, Muhammad dkk., *Panduan Zakat Praktis*, Institut Manajemen Zakat, Jakarta, 2002.
- Ar-Ruhaily, Ruway'i, *Fikih Umar*, Pustaka al-Kautsar, Jakarta, 1994.
- Ash-Shiddieqy, Hasbi., *Pedoman Zakat*, Bulan Bintang, Jakarta, 1984.
- Basalamah, Anies SM, *Akuntansi Zakat Infaq dan Sadaqoh*, Usaha Kami, Depok, 1995.
- Blanchard, Oliver, *Macroeconomics*, second edition, Printice Hall International, Inc., New Jersey, 2000.
- Chapra, M. Umer, *The Future of Economics: An Islamic Perspective*. SEBI, Jakarta, 2001
- , *Sistem Moneter Islam*, Gema Insani Press, Jakarta, 2000.
- , *Islam dan Tantangan Ekonomi*(terj.), Risalah Gusti, Surabaya, 1999.
- Departemen Agama Republik Indonesia, *Pedoman Zakat 9 Ser*, Bagian Proyek Peningkatan Zakat dan Wakaf, Jakarta, 2002.
- , *Profil Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf*, Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf, Jakarta, 2003.
- , *Silaturahmi Rakornas Ke-1 Badan dan Lembaga Amil Zakat Seluruh Indonesia*, Direktur Pengembangan Zakat dan Wakaf, Jakarta, 2002.
- Faisal, Sanapiah, *Format-Format Penelitian Sosial*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001.
- Guba, Egon G., *Toward a Methodology of Naturalistic Inquiry of Educational Evaluation*, Graduate School of Education, University of California, Los Angeles, 1978.
- Hafidhuddin, Didin, *Panduan Praktis tentang Zakat Infak Sedekah*, Gema Insani Press, Jakarta, 1998.
- , *Panduan Zakat bersama Dr. KH. Didin Hafidhuddin*, Republika, Jakarta, 2002.
- , *Zakat dalam Perekonomian Modern*, Gema Insani Press, Jakarta, 2002.
- Hoogendijk, Willem, *Revolusi Ekonomi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1996.
- Ja'far, Muhammadiyah., *Tuntunan Ibadat Zakat Puasa dan Haji*, Kalam Mulia, Jakarta, 1990.

- Junaedi B, SM., *Islam dan Entrepreneurialisme (Suatu Studi Fiqih Ekonomi Bisnis Modern)*, Kalam Mulia, Jakarta, 1993.
- Kahf, Monzer, Ph.D., *Ekonomi Islam: Telaah Analitik terhadap Fungsi Sistem Ekonomi Islam*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1995.
- Karim, Adiwarman, Ir. S.E., M.A., *Ekonomi Mikro Islam*, IIIT Indonesia, Jakarta, 2002
- Kartasmita, Ginandjar, *Pembangunan untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*, PT Pustaka Cidesindo, Jakarta, 1996
- Mannan, Muhammad Abdul, *Ekonomi Islam: Teori dan Praktek*, Penerjemah Potan Arif Harahap, PT. Intermedia, Jakarta, 1992.
- Metwally, *Teori dan Model Ekonomi Islam*, Penerjemah M. Husein Sawit, PT. Bangkit Daya Insana, Jakarta, 1995.
- Moleong, Lexy J., MA., *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosda-karya, Bandung, 2001.
- Muarif Ambari, Hasan dkk., *Ensiklopedi Islam Jilid 5*, PT Ichtisar Baru Van Hoeve, Jakarta, 1999.
- Muhammad, Quthb Ibrahim, *Kebijakan Ekonomi Umar bin Kahttab*, Pustaka Azzam, Jakarta, 2002
- Nababan, M.Faruq., *Sistem Ekonomi Islam, Pilihan setelah Kegagalan Sistem Kapitalis dan Sosialis*, UII Press, Yogyakarta, 2000.
- Nabhani, Taqyuddin, *Membangun Sistem Ekonomi Alternatif Perspektif Islam*, Penerjemah Mahfur Wahid, Risalah Gusti, Surabaya, 1999.
- Nasution, *Metode Research (Penelitian Ilmiah)*. Bumi Aksara, Jakarta, 2002.
- Permono, Sjechul Hadi, *Pemerintah Republik Indonesia Sebagai Pengelola Zakat.*, Pustaka Firdaus, Jakarta, 1992.
- , *Sumber-sumber Penggalan Zakat*, Pustaka Firdaus, Jakarta, 1992.
- Perwataatmadja, Karnaen., *Membumikan Ekonomi Islam di Indonesia* Penerbit Usaha Kami, Jakarta, 1996.
- Proyek Peningkatan Zakat dan Wakaf, Pedoman Zakat*, Departemen Agama RI, Jakarta, 2002.
- Qardhawi, Yusuf, *Fatwa-Fatwa Kontemporer 3*, diterjemahkan oleh Samson Rahman dkk., Pustaka Al-Kautsar, Jakarta, 2002.

- , Peran Nilai dan Moral dalam Perekonomian Islam, Penerjemah K.H. Didin Hafidhuddin, Robbani Press, Jakarta, 2001.
- , Kiat Islam Mengentaskan Kemiskinan, Gema Insani Press, Jakarta, 1995.
- , Hukum Zakat, Libero Pintar Nusa, Jakarta, Bogor, 2002
- , Hukum Zakat; Studi Komparatif Mengenai Status dan Filsafat Zakat Berdasarkan Quran dan Hadits, diterjemahkan oleh Salman Harun dkk., Litera AntarNusa, Bogor, 2002.
- Rais, M Amien, Cakrawala Islam: Antara Cita dan Fakta, Mizan, Bandung, 1999
- Sanusi, Bachrawi, Sistem Ekonomi Suatu Pengantar, Penerbit Fakultas Ekonomi UI, Jakarta, 2000.
- Shihab, Quraish, Panduan Zakat, Penerbit Republika, Jakarta, 2001.
- Sjadzali, Munawir., Zakat dan Pajak, Bina Rena Pariwara, Jakarta, 1991.
- Sumodiningrat, Gunawan dkk., Kemiskinan: Teori, Fakta dan Kebijakan, Impac, Jakarta, 1999
- Suparmono, Metodologi Penelitian dan Survei, Badan Penerbit FE-UGM, Yogyakarta, 1993.
- Widjajakusuma, M. Karebet, M. Ismail Yusanto, Pengantar Manajemen Syariat, Penerbit Khaitul Bayan, Jakarta, 2002.
- Widodo, Hertanto., Teten Kustiawan, Akuntansi & Manajemen Keuangan untuk Organisasi Pengelola Zakat, Institut Manajemen Zakat, Jakarta, 2002.
- Winardi, Dr. SE., Perilaku Organisasi, Tarsito, Bandung, 1989.
- Zallum, Abdul Qadim, Sistem Keuangan di Negara Khilafah, Hizbut Tahrir, Jakarta, 2002.
- Zuhaily, Wahbah., Zakat Kajian Berbagai Mazhab, diterjemahkan oleh Agus Effendi dan Bahruddin Fannany, Remaja Rosdakarya Offset, Bandung, 1995.