

PERKEMBANGAN PENGELOLAAN ZAKAT DI INDONESIA

Zusiana Elly Triantini

Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga

Abstrak

Perkembangan pengelolaan dan pendayagunaan zakat di Indonesia, keberadaannya di antara kepastian yang tak berujung. Meski pemerintah memiliki keinginan yang cukup kuat untuk melakukan formalisasi zakat di Indonesia, namun formalisasi tersebut terus berkembang dan mengalami perbaikan dari waktu-ke waktu. Di satu sisi, ini dapat dikatakan sebagai wujud kepedulian negara terhadap semangat zakat dalam Islam. Namun di sisi lain, regulasi yang dikeluarkan pemerintah tentang zakat menjadikan hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga yang dibentuk oleh pemerintah. Tulisan ini mengkaji tentang perkembangan zakat di Indonesia, terutama rentetan sejarah politik pengelolaan dan pendayagunaan zakat di Indonesia dari masa ke masa.

Kata Kunci: *pengelolaan, pendayagunaan, zakat*

A. Pendahuluan

Jika 90 juta orang penduduk Muslim tergolong kaya dari 180 juta yang ada, potensi zakat umat Islam adalah antara Rp 7 triliun - Rp 19 triliun.¹ Nominal rupiah yang tertulis dalam sepenggal kalimat tersebut apabila didayagunakan dan dikelola secara baik tentu dapat membantu mengentaskan kemiskinan di Indonesia. Mengapa demikian? Karena kemiskinan menjadi problem akut yang tak kunjung terselesaikan, dan dalam Islam konsep yang seringkali dibenturkan dengan problem kemiskinan adalah zakat. Tentu dikarenakan substansi zakat selalu dikaitkan dengan distribusi harta agar terjadi pemerataan

¹ Erie Sudewo, Standarisasi Pengelolaan Ziswaf Empat Negara (Malaysia-Singapura-Brunei-Indonesia), dalam M. Arifin Purwakanta, Noor Aflah (ed), *Southeast Asia Zakat Movement* (Padang: FOZ & Pemkot Padang, 2008), hlm., hlm 64.

antara si kaya dan si miskin, sehingga ketimpangan sosial dapat diminimalisir.

Dalam satu dekade terakhir ini, muncul fenomena menarik di kalangan umat Islam di Indonesia terkait dengan zakat. Minat atau ketertarikan umat Islam Indonesia untuk membayar zakat mengalami peningkatan, seiring tumbuhnya lembaga-lembaga pengelola zakat, baik “negeri” maupun “swasta”. Hal ini juga didorong oleh penggunaan media, baik cetak maupun elektronik yang dikemas secara kreatif sebagai sebuah strategi untuk mengefektifkan pengaruh kesadaran ber-zakat.²

Perkembangan zakat tentu tidak hanya terjadi pada dataran pengelolaannya saja, hal yang serupa juga terjadi pada kajian substansi zakat yang di kemudian hari menghasilkan ijhtihad tentang obyek dan penerima zakat yang kontekstual. Peran serta negara dan masyarakat tentu tidak dapat dinafikan dalam perkembangan zakat baik secara normatif maupun empiris. Kondisi politik dan ekonomi memiliki andil yang cukup besar pula dalam perubahan tersebut. Munculnya beberapa peraturan negara tentang zakat, hingga usaha penggabungan antara zakat dan pajak, serta pembentukan badan pengelolaan zakat resmi pemerintah dan sertifikasi terhadap lembaga pengelola zakat non pemerintah merupakan bukti empiris bahwa negara turut berperan penting dalam perkembangan zakat di Indonesia.

Bagaimana sejatinya kondisi politik melatarbelakangi perkembangan zakat di Indonesia?, dan benturan apa saja yang pernah terjadi dalam perkembangan zakat di Indonesia? Akan menjadi topik yang cukup menarik untuk dikupas lebih lanjut dalam tulisan ini. Dengan menggunakan analisa historis kritis tulisan ini akan menemukan rentetan sejarah politik pengelolaan dan pendayagunaan zakat di Indonesia dari masa ke masa.

B. Zakat Dan Semangat Sosial Politik

Zakat tidak saja merupakan kewajiban ritual *mahdab* atau mengandung nilai intrinsik, namun juga memiliki dimensi moral, sosial

² Lihatlah beberapa majalah Sedekah Itu Indah dll, iklan televise dari BAZ Jakarta, acara Mukjizat Sedekah yang dikemas secara sederhana dan menggugah kesadaran masyarakat untuk menzakatkan sebagian hartanya sebagai wujud keimanan kepada Allah SWT.

dan ekonomi atau ekstrinsik.³ Zakat adalah term fiqh yang memiliki implikasi terhadap kesejahteraan kehidupan bersama. Selain ia memiliki implikasi pada kesalehan individual, ia juga mengajarkan manusia untuk ikut memperhatikan kesejahteraan sosial.

Khamami Zada mengungkapkan bahwa zakat memiliki 2 makna, teologis-individual dan sosial. Makna pertama menyucikan harta dan jiwa. Penyucian harta dan jiwa bermakna teologis individual bagi seseorang yang menunaikan zakat bagi mereka yang berhak. Jika makna itu dipedomani, ibadah zakat hanya bersifat individual, yakni hubungan vertikal antara seseorang dengan Tuhannya. Sedangkan dimensi sosial ikut mengentaskan kemiskinan, kefakiran dan ketidakadilan ekonomi demi keadilan sosial. Dengan membayar zakat terjadi sirkulasi kekayaan di masyarakat yang tidak hanya dinikmati oleh orang kaya, tetapi juga orang miskin. Inilah yang menjadi inti ajaran zakat dalam dimensi Islam secara sosial.⁴

Yusuf Qardawi dalam karyanya yang begitu terkenal tentang zakat mengungkapkan bahwa zakat memiliki peranan yang penting dalam bermasyarakat dan bernegara, antara lain ia memiliki dimensi sosial, ekonomi, politik, moral dan sekaligus agama.⁵ Kuntowijoyo berpendapat bahwa secara subyektif zakat merupakan bentuk pembersihan harta dan jiwa sebagaimana tertuang secara tekstual dalam Q.S. At-Taubah ayat 103. Namun secara obyektif, tujuan zakat pada intinya adalah untuk kesejahteraan sosial. Oleh Kuntowijoyo pertentangan dua kepentingan ini (*binary opposition*) menjadi salah satu karakteristik strukturalisme fundamental, di mana terjadi pertentangan antara kepentingan manusia dengan kepentingan Tuhan, orang kaya dan fakir miskin yang dapat menghasilkan equilibrium sehingga bisa berjalan beriringan.⁶

Senada dengan Kuntowijoyo, Masdar Farid Mas'udi mengatakan bahwa zakat diperintahkan kepada umat Islam sebagai

³ Abdul Manan, *Teori dan Praktik Hukum Islam*, (Yogyakarta : Dana Bhakti Prima Yasa, tt) hlm 256

⁴ Sebagaimana dikutip oleh Strategi Pengelolaan Zakat dalam Mengurangi Kemiskinan, dalam M. Arifin Purwakanta, Noor Aflah (ed), *Southeast Asia ...*, hlm 156.

⁵ Yusuf Qardawi, *Hukum Zakat* (Bogor : Pustaka Litera Antanusa,1993), hlm 3-6.

⁶ Kuntowijoyo, *Paradigma Islam, Interpretasi untuk Aksi* (Bandung, Mizan, 1997), hlm 248.

sebuah wujud aktulisasi keislaman jati-diri manusia pada dimensi etis dan moralitasnya yang terkait pada realitas sosial sebagai *khalifatullah*. Ini merupakan wujud keislaman yang terkait dengan Tuhan sebagai cita pencarian sosial yang subyektif dan *transendent*, selain itu juga obyektif dan *immanent*.⁷

Dari berbagai pemaparan tentang epistemologi zakat di atas, seolah ada kesepakatan umum bahwa zakat merupakan dimensi keimanan yang urgen karena mengandung dua domain sekaligus, yaitu domain teologis dan sosiologis. Namun urgensitas zakat belum banyak dipahami oleh kalangan umat Islam, sehingga keberadaannya seolah "terlihat tetapi tak terasa".

Jika melihat konsep dasar zakat sebagai mekanisme redistribusi kekayaan seorang muslim adalah pengalihan aset materi yang dimiliki kalangan kaya untuk kemudian didistribusikan kepada kalangan tidak punya (fakir miskin) dan kepentingan bersama. Seharusnya pengalihan tersebut dilakukan atas dasar kesadaran sendiri sebagai sebuah wujud kesadaran sosial. Namun, karena manusia pada dasarnya memiliki nafsu akan harta (*hub ad dunya*), maka kehadiran lembaga yang memiliki kewenangan untuk melakukan "pemaksaan" pengalihan aset tersebut tidak terelakkan.⁸

Semangat awal zakat adalah menghilangkan ketimpangan sosial di masyarakat. Jika menilik sejarah Islam pada mulanya zakat dimaksudkan sebagai alat utama untuk memberantas kemiskinan dan menghapus kesenjangan antara si kaya dan si miskin. Di masa Rasulullah SAW. zakat ditangani oleh institusi yang dibentuk oleh negara, dan negara pula yang mengelola serta mendistribusikan zakat tersebut. Zakat pada masa Khalifah juga menjadi alat ekonomi negara yang urgen, sehingga para Khalifah, khususnya Abu Bakar memerangi orang yang enggan untuk membayar zakat.⁹

Catatan historis ini menunjukkan bahwa semangat sosial zakat sesungguhnya juga mengandung semangat politik. Hubungan keduanya yang bersifat dialektis dan saling terkait mengindikasikan bahwa pengelolaan zakat oleh negara mutlak diperlukan sebagaimana

⁷ Masdar Farid Mas'udi, *Agama Keadilan Risalah Zakat (Pajak) Dalam Islam* (Jakarta: Pustaka Firdaus, 1991), hlm 34

⁸ Nurcholih Madjid dkk, *Kontekstualisasi Doktrin Islam dalam Sejarah* (Jakarta: Paramadina, 1995), hlm 435

⁹ Luthfi Assyaukanie, *Politik, HAM, dan Isu-Isu Teknologi dalam Fiqh Kontemporer* (Bandung, Pustaka hidayah, 1998, hlm 61.

pada masa Rasulullah dan para Khalifah. Soal mekanisme dan aturan yang diterapkan adalah soal lain yang juga harus terus dipikirkan bersama.

C. Melihat Perkembangan Pengelolaan Zakat di Indonesia dari Masa ke Masa.

Data Statistik tahun 2009 menunjukkan bahwa penduduk Islam di Indonesia mencapai 86,1% dari 240.271.522.¹⁰ Bisa dibayangkan apabila pengelolaan zakat berjalan semestinya, maka angka kemiskinan di Indonesia seharusnya tidak mencapai 33,7 juta orang¹¹, anak terlantar bisa diminimalisir, dan tentu hal ini juga akan berpengaruh terhadap dinamisasi ekonomi di Indonesia.

Zakat yang keberadaannya dipandang sebagai sarana komunikasi utama antara manusia dengan manusia lain dalam masyarakat memiliki peranan yang sangat penting dalam menyusun kehidupan yang sejahtera dan berkeadilan di dalam sebuah negara. Dengan demikian permasalahan dalam dunia Islam bukanlah sekedar bagaimana cara menghimpun dan menyalurkan zakat kepada yang berhak, tetapi lebih jauh mencakup upaya sistematisasi untuk mentransformasikan nilai-nilai Islam dalam pengembangan masyarakat dan negara.¹²

Dalam khasanah pemikiran hukum Islam, ada pendapat seputar kewenangan pengelolaan zakat oleh negara. Ada yang berpendapat zakat baru boleh dikelola oleh negara yang berasaskan Islam, tetapi ada juga yang berpendapat bahwa pada prinsipnya zakat harus diserahkan kepada amil terlepas dari apakah amil tersebut ditunjuk oleh negara atau amil yang bekerja secara independent dalam masyarakat muslim itu sendiri. Pendapat lain mengungkapkan bahwa pengumpulan zakat dapat dilakukan oleh badan-badan hukum swasta di bawah pengawasan pemerintah.¹³

¹⁰ Lihat www.Wikipedia.org, diakses pada 24 November 2009.

¹¹ Lihat www.Kontan.co.id, diakses pada 24 November 2009.

¹² Nasaruddin Umar, Zakat dan Peran Negara dalam Perspektif Hukum Positif di Indonesia, dalam M. Arifin Purwakanta, Noor Aflah (ed), *Southeast Asia...*, hlm 36

¹³ *Ibid.*

Apabila melihat realitas pengelolaan dan pendayagunaan zakat di Indonesia, keberadaannya di antara kepastian yang tak berujung. Meski pemerintah memiliki keinginan yang cukup kuat untuk melakukan formalisasi zakat di Indonesia, namun formalisasi tersebut terus berkembang dan mengalami perbaikan dari waktu-ke waktu. Di satu sisi, ini dapat dikatakan sebagai wujud kepedulian negara terhadap semangat zakat dalam Islam. Namun di sisi lain, kepastian yang tidak berujung terhadap regulasi yang dikeluarkan pemerintah tentang zakat menjadikan hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga yang dibentuk oleh pemerintah. Ketidak-adanya *building trust* (membangun kepercayaan) ini yang sering menjadi kendala image pengelolaan zakat di Indonesia.¹⁴

Jika menggali sejarah pengelolaan zakat di Indonesia maka akan kita temukan pola-pola yang cenderung berbeda dari masa-ke masa. Pada masa Kolonial, pengelolaan ini diserahkan pada masyarakat, negara kolonial menghindari campur tangan. Dengan berkembangnya pesantren, madrasah, dan organisasi civil society Islam, zakat dan sadaqah masyarakat berkembang dengan sendirinya. Zakat dan sadaqah memberi sumbangan besar untuk kemerdekaan Republik Indonesia pada zaman kemerdekaan, misalnya di Aceh, di Pulau Jawa, dan beberapa daerah lainnya.

Pada zaman Orde Lama, negara hanya memberikan supervise dengan mengeluarkan Surat Edaran Kementerian Agama No.A/VII/17367 tahun 1951 yang melanjutkan ketentuan ordonasi Belanda bahwa negara tidak mencampuri urusan pemungutan dan pembagian zakat, tetapi hanya melakukan pengawasan.

Baru pada masa Orde Baru, negara mulai terlibat dan ikut mengelola zakat melalui beberapa regulasi pemerintah. Pada tahun 1964 misalnya, Kementerian Agama menyusun RUU pelaksanaan zakat dan rancangan Perpu pengumpulan dan pembagian zakat dan pembentukan baitul mal. Akan tetapi, keduanya belum sempat diajukan ke DPR dan Presiden. Baru pada tahun 1967, sebagai sebuah langkah tindak lanjut Menteri Agama mengirimkan RUU pelaksanaan zakat kepada DPR-GR. Point penting dari surat pengajuan Menteri Agama pada saat itu adalah pembayaran zakat merupakan keniscayaan

¹⁴ Dialog Jumat, Nadzir Profesional, *Republika*, Jumat, 12 Januari 2007.

bagi umat Islam di Indonesia, dan negara mempunyai kewajiban moral untuk mengaturnya.¹⁵

Satu tahun kemudian, berdasarkan saran dan masukan dari berbagai pihak Menteri Agama menerbitkan Peraturan Menteri Agama No. 4 tahun 1968 tentang Pembentukan Badan Amil Zakat dan Peraturan Menteri Agama No.5 tahun 1968 tentang Pembentukan Baitul Mal yang berfungsi sebagai pengumpul zakat untuk kemudian disetor kepada BAZ. Namun demikian, kedua keputusan itu segera dicabut, karena Menteri Keuangan menolak gagasan legislasi zakat yang dibuat setahun sebelumnya oleh Departemen Agama. Yang cukup mengundang tanda tanya, langkah ini diambil tanpa menghiraukan anjuran Menteri Keuangan sendiri bahwa keputusan tingkat menteri sudah cukup untuk mengatur administrasi zakat.¹⁶

Namun, atas seruan dan dorongan Presiden berturut-turut pada peringatan Isra' Mi'raj dan Idul Fitri 1968 keluarlah Instruksi Menteri Agama No.1 tahun 1969 tentang Penundaan PMA No.4 dan 5 tahun 1968. Presiden Soeharto menegaskan bahwa zakat harus diatur secara sistematis. Dalam rangka itu, seperti dicatat Taufik Abdullah, "ia, sebagai seorang warganegara (yang beragama Islam), bersedia menggalang 'upaya massif berskala nasional untuk mengumpulkan zakat' dan menyampaikan laporan tahunan tentang pengumpulan dan pendistribusian zakat."¹⁷

Setelah penundaan tersebut, perkembangan pengelolaan zakat oleh negara mengalami stagnasi. Dan zakat yang pada dasarnya dapat menyumbang kemajuan ekonomi masyarakat berfungsi secara kultural dan terbatas. Distribusi zakat dilakukan melalui lembaga-lembaga agama seperti pesantren, panti asuhan, atau melalui amil zakat yang dibentuk oleh masyarakat secara temporer (pada zakat fitrah).

Nafas baru pengelolaan zakat baru didapatkan kembali pada era 1990-an. Negara mulai memberikan perhatian pada pengelolaan zakat melalui lembaga yang dibentuknya yaitu baziz. Pada tahun 1991, pemerintah mengeluarkan Surat Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 dan 47 Tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infaq dan

¹⁵ Bahtiar Effendy, *Islam dan Negara Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia (Jakarta: Paramadina, 1998)*, hlm. 298.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

shadaqah. Dan diikuti dengan Instruksi Menteri Agama Nomor 5 Tahun 1991 tentang Pembinaan Teknis Badan Amil Zakat, Infaq dan Shadaqah dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 1998 tentang Pembinaan Umum Badan Amil Zakat, Infaq dan Shadaqah. Tentu hal ini juga dipengaruhi oleh relasi Islam dan negara yang pada saat itu sedang mulai membaik sehingga ormas-ormas Islam seperti Muhammadiyah dan Nahdlatul Ulama ikut berperan dalam pengelolaan dan pendayagunaan zakat. Selain itu juga terdapat lembaga-lembaga zakat yang dikelola oleh masyarakat seperti LAZ (Lembaga Amil Zakat).

Pengelolaan zakat terus berkembang seiring dengan dinamisnya kondisi politik dan ekonomi di Indonesia. Puncaknya pada 1999 dimana dikeluarkan UU No 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat yang disusul dengan Keputusan Menteri Agama No 581 Tahun 1999. Pada masa ini muncul Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang disahkan, yakni (1) Dompot Dhuafa, (2) Yayasan Amanah Takaful, (3) Pos Keadilan Peduli Ummat (PKPU), (4) Yayasan Baitul Maal Muamalat, (5) Yayasan Dana Sosial Al Falah, (6) Yayasan Baitul Maal Hidayatullah, (7) LAZ Persatuan Islam (PERSIS), (8) Yayasan Baitul Maal Ummat Islam (BAMUIS) PT BNI (persero) tbk, (9) LAZ Yayasan Bangun Sejahtera Mitra Umat, (10) LAZ Dewan Dakwah Islamiyah Indonesia, (11) LAZ Yayasan Baitul Maal Bank Rakyat Indonesia, (12) LAZIS Muhammadiyah, (13) LAZ Baitul Maal Wat Tamwil (BMT), (14) LAZ Yayasan Dompot Sosial Ummul Quro (DSUQ), (15) LAZ Baituzzakah Pertamina (BAZMA), (16) LAZ Dompot Peduli Ummat Daarut Tauhid (DPUDT), (17) LAZ Nahdlatul Ulama (NU), dan (18) LAZ Ikatan Persaudaraan Haji (IPHI).¹⁸

Sekarang, saat gerbang reformasi telah terbuka selama 10 tahun UU Pengelolaan Zakat kembali di sentuh setelah maraknya lembaga-lembaga amil zakat “swasta”. UU Pengelolaan Zakat akan direvisi karena beberapa hal yang dianggap “perlu pelurusan dan perbaikan”. Salah satu point revisi yang banyak diperbincangkan saat ini adalah tentang pelarangan pemungutan dan pengelolaan zakat oleh selain Badan Amil Zakat Pemerintah. Tentu hal ini akan mengejutkan

¹⁸ Cahyo Budi Santoso, “Geakan Zakat Indonesia” dalam <http://dsniamanah.or.id/web/content/view/105/1/> (25 November 2008 14: 55).

beberapa pihak, terutama lembaga-lembaga amil zakat “swasta”. Padahal apabila ditilik dari segi kepercayaan masyarakat, lembaga-lembaga amil zakat “swasta” ini justru lebih mendapatkan kepercayaan dari masyarakat karena keberhasilannya dalam mengelola zakat secara akuntabel, transparan, partisipatif dan inovatif.

D. Kritik Terhadap Pengelolaan Zakat Di Indonesia

Jika kita melihat beberapa kasus distribusi zakat yang menelan korban jiwa dan luka-luka¹⁹ karena muzakki memberikan langsung zakatnya kepada mustahik dalam beberapa waktu terakhir. Ini merupakan wujud hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga zakat. Negara seharusnya memberikan perhatian khusus terhadap kasus-kasus tersebut dan membenahi pengelolaan zakat di tingkatan konsep maupun aplikasinya di masyarakat.

Pengelolaan zakat dalam konsep ketatanegaraan Islam diserahkan kepada *waliyul amr* yang dalam konteks ini adalah pemerintah, sebagaimana perintah Allah dalam Q.S At Taubah: 103, “*khudz min amwalihim*” (ambillah sedekah/zakat dari harta mereka). Para fuqaha menyimpulkan ayat tersebut, bahwa kewenangan untuk melakukan pengambilan zakat dengan kekuatan hanya dapat dilakukan oleh pemerintah.

Salah satu sebab belum berfungsinya zakat sebagai instrument pemerataan ekonomi di masyarakat adalah pengelolaan yang tidak optimal, hal ini juga didorong oleh pengetahuan masyarakat tentang harta yang wajib dizakatkan masih terbatas pada sumber-sumber konvensional.²⁰

Jika dalam siklus dialektik terdapat tiga tahapan penting yaitu kesadaran, pengetahuan dan aplikasi, maka posisi zakat di Indonesia saat ini masih berada pada level kesadaran-itupun tidak sepenuhnya, dan pengetahuan dan menuju tahapan aplikasi. Artinya dari dimensi ritual, zakat sudah banyak berperan, namun dari dimensi sosial-

¹⁹ Kasus pembagian zakat di Kelurahan Pututrejo, Kecamatan Purworejo, Kab. Pasuruan, 15 September 2008 merupakan gambaran umum tentang kemiskinan yang nyata di Indonesia. Peristiwa tersebut menunjukkan bahwa banyak sekali masyarakat Indonesia yang menjadi pemburu zakat. Khamami Zada, “Zakat dan Derita Kaum Miskin” dalam <http://www.mui.id/konten/hikmah/zakat> dan derita kaum miskin, dimuat pada tanggal 20 September 2008 pukul 03.30.

²⁰ Didin Hafidhuddin, *Zakat dalam Perekonomian Modern* (Jakarta: Gema Insani Press, 2002), hlm 2

ekonomi (pengelolaan secara produktif belum banyak berperan khususnya dalam upaya meningkatkan kesejahteraan umat. Hal ini karena masih menghadapi permasalahan, di antaranya adalah:

1. Fiqh zakat yang berkembang dan dipahami oleh umat Islam Indonesia merupakan hasil rumusan para ulama terdahulu sehingga banyak yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan keadaan era sekarang.
2. Belum adanya persamaan persepsi dan langkah dalam pengelolaan zakat sehingga mereka melakukannya secara sendiri-sendiri baik perorangan maupun kelompok sesuai dengan kepentingannya masing-masing.
3. Kurangnya motivasi dan sosialisasi kepada masyarakat tentang pengelolaan zakat yang baik dan benar.
4. Belum adanya pola (manajemen) pengelolaan zakat yang standard untuk menjadi pedoman bersama bagi para pengelola dana zakat.²¹

Pola penanganan zakat juga harus mulai diubah, jika sebelumnya hanya didekati dalam platform hukum-hukum agama, maka ke depan harus didekati juga dalam instrumen manajemen keuangan dan kebijakan ekonomi. Sebagai sebuah kewajiban masyarakat, maka zakat adalah instrumen fiskal, akan tetapi dalam lingkup pemanfaatan dan pendayagunaan, maka zakat adalah instrumen moneter dan instrumen sosial. Sehingga tidak salah jika penataan dan pengelolaan zakat juga dikaitkan dengan kebijakan ekonomi suatu negara.

Dalam manajemen ada nasihat menarik, visi tanpa aksi, cuma mimpi. Sedangkan aksi tanpa visi, hanya rutinitas saja. Itulah pengelolaan zakat di Indonesia. Kerja keras tanpa dilandasi visi, maka hanya sekedar kerja keras tanpa mampu merubah apapun. Jika dianalogikan dengan sebuah permainan sepakbola, sebuah pertandingan tanpa wasit, aturan serta sanksi maka akan terjadi benturan antar pemain, dan kisruh di mana-mana.²²

²¹ Fuad Zein, "Kontribusi Zakat Bagi Kesejahteraan Masyarakat dan Permasalahannya; Sebuah Tilikan Normatif dan Empirik", dalam Syamsul Anwar dkk, *Antologi Pemikiran Hukum Islam di Indonesia Antara Idealitas dan Realitas*, (Yogyakarta: Fak. Syari'ah, 2008), hlm. 24.

²² Erie Sudewo, Standarisasi Pengelolaan Ziswaf Empat Negara (Malaysia-Singapura-Bruncei-Indonesia), dalam M. Arifin Purwakanta, Noor Aflah (ed), *Southeast Asia.*, hlm 64.

UU zakat yang dibuat oleh pemerintah hanya untuk mengatur organisasi pengelola zakat saja, tidak untuk mengatur zakat secara keseluruhan. Padahal pendayagunaan zakat membutuhkan regulasi yang menyeluruh. Dengan semakin luasnya lingkup persoalan zakat maka sudah seharusnya apabila kini zakat lebih dalam lagi ditempatkan dalam tata kelola negara Indonesia.

Kebutuhan untuk perlunya segera dibentuk kementerian zakat dan waqaf menjadi semakin mendesak. Tentu saja pada tahap awal kementerian negara yang tidak membawahi departemen. Kementerian ini akan memerankan fungsi regulator dan pengawas, sekaligus penentu kebijakan pengelolaan zakat di Indonesia. Orientasi dari kementerian ini adalah mengarahkan agar zakat dapat dimaksimalkan dalam membantu pengentasan kemiskinan, pencapaian organisasi zakat yang profesional dan akuntabel, serta integrasi dan sinergi seluruh organisasi zakat di bawah satu payung kebijakan nasional.

E. Kesimpulan

Islam adalah agama yang memiliki ciri khas dan karakter "*sabat wa tathowur*" berkembang dalam frame yang konsisten, artinya Islam tidak menghalangi adanya perkembangan-perkembangan baru selama hal tersebut dalam kerangka atau *farme* yang konsisten. Hukum Islam sebagai salah satu doktrin Islam mengakomodir perkembangan dan perubahan itu. Pemikiran kembali (*re-thinking*) dan perumusan kembali (*re-formulation*) merupakan kegiatan yang harus selalu ada. Ulama terdahulu telah memberi peluang perubahan atau perumusan kembali ini melalui kaidah *al-hukmu yadūru ma'a illatihi wujūdan wa 'adaman* (hukum berubah karena perubahan illah/sebab) atau *al-hukmu yataghayyul bi-taghayyur al-azminah wal-amkinah wal-ahwāl wal-ama'id* (hukum berubah karena perubahan waktu, tempat, keadaan/situasi maupun niat).

Meski mengalami perkembangan yang cukup signifikan dalam pengelolaannya, namun substansi atau semangat zakat yang sesungguhnya lebih cenderung diabaikan oleh masyarakat maupun institusi pengelolanya. Sesuai dengan kaidah bahwa *fiqh* itu *sholih li kulli makan wa zaman*, maka seharusnya obyek dan sumber yang wajib dizakatkan bukan hanya terpaku dan terbatas pada ketentuan *fiqh* klasik. Karena obyek atau sumber zakat pada saat perintah zakat

Zusiana Elly Triantini

keluar dengan saat ini sungguh sangat berbeda dengan keadaan atau masa kitab fiqh dikodifikasikan.

DAFTAR PUSTAKA

- Anwar, Syamsul dkk, *Antologi Pemikiran Hukum Islam di Indonesia Antara Idealitas dan Realitas*, Yogyakarta: Fak. Syari'ah, 2008.
- Assyaukanie, Luthfi, *Politik, HAM, dan Isu-Isu Teknologi dalam Fiqh Kontemporer* (Bandung, Pustaka hidayah, 1998.
- Dialog Jumat, Nadzir Profesional, *Republika*, Jumat, 12 Januari 2007.
- Effendy, Bahtiar, *Islam dan Negara Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia*, Jakarta: Paramadina, 1998
- Zein, Fuad, “ Kontribusi Zakat Bagi Kesejahteraan Masyarakat dan Permasalahannya; Sebuah Tilikan Normatif dan Empirik”, dalam Syamsul Anwar dkk, *Antologi Pemikiran Hukum Islam di Indonesia Antara Idealitas dan Realitas*, Yogyakarta: Fak. Syari'ah, 2008.
- Hafidhuddin, Didin, *Zakat dalam Perekonomian Modern*, Jakarta: Gema Insani Press, 2002.
- Kuntowijoyo, Paradigma Islam, *Interpretasi untuk Aksi*, Bandung, Mizan, 1997.
- Madjid, Nurcholis, dkk, *Kontekstualisasi Doktrin Islam dalam Sejarah*, Jakarta: Paramadina, 1995.
- Manan, Abdul, *Teori dan Praktik Hukum Islam*, Yogyakarta : Dana Bhakti Prima Yasa, tt.
- Mas'udi, Masdar Farid, *Agama Keadilan Risalah Zakat (Pajak) Dalam Islam*, Jakarta: Pustaka Firdaus, 1991.
- Umar, Nasaruddin, Zakat dan Peran Negara dalam Perspektif Hukum Positif di Indonesia, dalam M. Arifin Purwakanta, Noor Aflah (ed), *Southeast Asia...*, Purwakanta, M. Arifin, Aflah, Noor (ed), *Southeast Asia Zakat Movement*, Padang: FOZ& Pemkot Padang, 2008.
- Qardawi, Yusuf, *Hukum Zakat*, Bogor : Pustaka Litera Antanusa,1993.
- Santoso, Cahyo Budi, “Geakan Zakat Indonesia” dalam <http://dsniamanah.or.id/web/content/view/105/1/> (25 November 2008 14: 55).

Sudewo, Erie, Standarisasi Pengelolaan Ziswaf Empat Negara (Malaysia-Singapura-Brunei-Indonesia), dalam M. Arifin Purwakanta, Noor Aflah (ed), *Southeast Asia Zakat Movement*, Padang: FOZ & Pemkot Padang, 2008

www. Kontan.co.id, diakses pada 24 November 2009.

www. Wikipedia.org, diakses pada 24 November 2009.

Zada, Khamami, “Zakat dan Derita Kaum Miskin” dalam [http://www.mui.id/konten/hikmah/zakat dan derita kaum miskin](http://www.mui.id/konten/hikmah/zakat%20dan%20derita%20kaum%20miskin), dimuat pada tanggal 20 September 2008 pukul 03.30.