

URGENSI REGULASI ZAKAT DALAM PERTUMBUHAN EKONOMI DI INDONESIA

Zusiana Elly Triantini

Fakultas Syari'ah dan Hukum

Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Kalijaga Yogyakarta

Email: zusiana_triantini@yahoo.com)

Abstrak: Studies show that zakat plays an important role in economy in Indonesia. Research by Baznas and FEM IPBM in 2011 revealed that household zakat payment potentially reached 82,7 trillion, industry 114,89 trillion, state's companies 2,4 trillion and bank savings 17 trillion per year. So the total amount of zakat payment should have been 217 trillion per year. However, the total amount in 2011 was only about 1,7 trillion. This minimum payment was caused by many factors, ranging from social, cultural, economical to legal aspect. This article examines legal aspect of zakat payment. It shows that the state has contributed greatly in providing legal reform as the ground of zakat payment. The enactment of Compilation of Shari'a Economy Law (KHES) and statutes as well as regulations of zakat, the establishment of certified zakat management institutions up to the idea of combining zakat and tax are clear examples of the state's contribution to zakat management in Indonesia.

Kata kunci: *Zakat, KHES, State, Law*

Abstrak: Temuan-temuan menarik dari penelitian terkait dengan potensi Zakat di Indonesia menunjukkan bahwa urgensi zakat dalam perekonomian di Indonesia tidak dapat dipandang sebelah mata. Hasil Penelitian Baznas dan FEM IPB tahun 2011 merilis bahwa potensi zakat rumah tangga mencapai 82,7 Triliun per tahun, Zakat Industri 114, 89 Triliun, Zakat BUMN 2,4 Triliun, dan zakat tabungan sebesar 17 Triliun, sehingga jika diakumulasilan pencapaian zakat Nasional di Indonesia bisa mencapai 217 Triliun per tahun. Namun, hingga 2011 data perolehan zakat di Indonesia hanya mencapai angka 1,7 Triliun. Minimnya penyerapan zakat tersebut tentu dapat dilihat dari berbagai dimensi, yaitu dimensi ekonomi, dimensi sosial dan budaya serta dimensi hukum. Tulisan ini hendak menyajikan aspek-aspek

dimensi hukum yang dibangun dalam rangka peningkatan kualitas pengelolaan zakat di Indonesia karena zakat yang merupakan rukun Islam yang bercorak sosial ekonomi ini semakin menjadi fokus perhatian para ahli dan pihak-pihak yang berkompeten, termasuk dalam hal ini Makamah Agung yang menyusun Kompilasi Hukum Ekonomi Syari'ah dimana salah satu dimensi yang dibahas di dalamnya adalah zakat. 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 serta tersusunnya KHES yang memiliki dasar hukum PERMA no 2 Tahun 2008 merupakan bukti empiris bahwa negara turut berperan penting dalam perkembangan zakat di Indonesia.

Kata kunci: Zakat, KHES, Negara, Hukum

A. Nilai Sosial Zakat

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.¹

Zakat merupakan dimensi keimanan yang urgen karena mengandung dua domain sekaligus, yaitu domain teologis dan sosiologis. Namun urgensi 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)

¹Sebagaimana dikutip oleh Prof. Dr. Suparman usman, MA, "Strategi Pengelolaan Zakat dalam Mengurangi Kemiskinan", dalam M Arifin Purwakanta, Noor Aflah (ed), *Southeast Asia Zakat Movement*, (Padang, FOZ, DD, Pemkot Padang, 2008), h. 156.

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.²

Semangat awal zakat adalah menghilangkan ketimpangan social 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.³

Catatan historis ini menunjukkan bahwa semangat social zakat sesungguhnya juga mengandung semangat politik. Hubungan keduanya yang bersifat dialektis dan saling terkait mengindikasikan bahwa pengelolaan zakat oleh negara mutlak diperlukan sebagaimana pada masa Rasulullah dan para Khalifah. Soal mekanisme dan aturan yang diterapkan adalah soal lain yang juga harus terus dipikirkan bersama.

B. Zakat dalam Wacana Hukum Positif Indonesia

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

²Nurcholis Madjid dkk, *Kontekstualisasi Doktrin Islam dalam Sejarah*, (Jakarta, Paramadina, 1995), h. 435.

³Luthfi Assyaukanie, *Politik, HAM, dan Isu-Isu Teknologi dalam Fiqh Kontemporer* (Bandung, Pustaka hidayah, 1998), h. 61.

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, Kemenrian 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 bagi umat Islam di Indonesia, dan negara mempunyai kewajiban moril untuk mengaturnya.⁴

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.⁵

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 warga negara (yang beragama Islam), bersedia menggalang 'upaya massif berskala nasional untuk mengumpulkan zakat' dan menyampaikan laporan tahunan tentang pengumpulan dan pendistribusian zakat".⁶

⁴Bahtiar Effendy, *Islam dan Negara Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia* (Jakarta: Paramadina, 1998), h. 298.

⁵*Ibid.*

⁶*Ibid.*

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 sadaqah. 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 Sadaqah. 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), (9) PT BNI (persero) tbk, (10) LAZ Yayasan Bangun Sejahtera Mitra Umat, (11) LAZ Dewan Dakwah Islamiyah Indonesia, (12) LAZIS Muhammadiyah, (13) LAZ Baitul Maal Bank Rakyat Indonesia, (14) LAZ Wat Tamwil (BMT), (15) LAZ Yayasan Dompot Sosial Ummul Quro (DSUQ), (16) LAZ Baituzzakah Pertamina (BAZMA), (17) LAZ Dompot Peduli Ummat

Daarut Tauhid (DPUDT), (17) LAZ Nahdlatul Ulama (NU), dan (18) LAZ Ikatan Persaudaraan Haji (IPHI).⁷

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 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.

Dari berbagai regulasi di atas dapat digambarkan bahwa hukum Islam yang pada awalnya merupakan hukum yang tidak tertulis dalam kitab perundang-undangan kini menjadi tertulis dan menjadi hukum yang hidup, berkembang dan berlaku serta dipahami oleh masyarakat Islam. Dari sudut pandang filsafat, tepat kiranya meninjau nilai-nilai hukum Islam dan eksistensinya dalam praktek Pengadilan Agama. Putusan atau penetapan adalah hasil dari proses peradilan. Kekuatan putusan sangat mempengaruhi materi hukum yang dijadikan dasar putusan tersebut. Sebaliknya putusan yang tidak mempunyai daya ikat mengakibatkan tidak dihargainya putusan tersebut. Dengan demikian juga hukum Islam akan mengalami nasib yang sama jika tidak punya daya ikat dan ditransformasikan dalam praktek perundang-undangan negara.⁸

Sebagai bagian dari dinamika hukum Islam, maka hukum Islam juga mengalami pembaharuan. Pembaharuan hukum Islam di Indonesia dilakukan dengan beberapa cara sebagaimana diungkapkan oleh Fathurrahman Djamil bahwa pembaharuan itu tidak terlepas dari cara-cara berikut: (1) Usaha memilih berbagai sistem hukum (*the eclectic expedient*). (2) Usaha pembaharuan

⁷Cahyo Budi Santoso, “Geakan Zakat Indonesia” dalam <http://dsniamanah.or.id/web/content/view/105/1/> (25 November 2008 14: 55).

⁸Rohani Budi Prihatin, “Mencermati Undang-undang Zakat” dalam SKH Republika, 25 Agustus 1999, hlm. 14. Juga baca Budi Budiman, “Potensi Dana ZIS Sebagai Instrumen Ekonomi Islam”, makalah di sampaikan pada “Simposium Nasional Ekonomi Islam” oleh Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam Fakultas Ekonomi Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta 13-14 Maret 2002, h. 2.

di bidang hukum acara (*the procedural expedient*). (3) Usaha pembaharuan di bidang administrasi (*the expedient of administrative orders*). Dan (4) Usaha memperbaharui putusan yang mempunyai kekuatan hukum (*the expedient of reform by judicial decision*).⁹

Jika ditilik secara singkat landasan legal konstitusional terkait pengelolaan zakat antara lain:

1. Ordinatie penjajah Belanda No. 6200 tanggal 28 Februari 1905
2. Surat Edaran Pemerintah No. A/VII/17367 tanggal 8 Desember 1951 tentang Aturan Zakat Fitrah
3. RUU yang disusun oleh kementerian Departemen Agama tahun 1965 tentang pengumpulan dan pembagian zakat yang akan dinahkodai oleh Baitul Maal.
4. Surat Edaran Menteri Sosial dan Menteri Keuangan No. MA/095/1967
5. SK Menteri Agama No. 4 tahun 1968 Tentang Pembentukan Badan Amil Zakat
6. Peraturan Menteri Agama No. 45 tahun 1968 Tentang Pembentukan Baitul Maal yang berfungsi menjadi penerima dan Penampung Zakat dan Pendistribusiannya kepada Mustahiq
7. Instruksi Menteri Agama No. 2 tahun 1984 Tentang Infaq seribu rupiah selama bulan Ramadhan
8. Instruksi Menteri Agama No. 16 tahun 1969 Tentang Pembiasaan Zakat, Infaq, sadaqah semua jajaran Departemen Agama
9. Keputusan bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 29/No. 47 Tahun 1991 Tentang Pembinaan Amil Zakat, Infaq, dan Shodaqoh.
10. Instruksi Menteri Agama No. 5 Tahun 1991 Tentang Pedoman Pembinaan Teknis Badan Amil Zakat Infak dan Shodaqoh
11. Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 7 Tahun 1998 Tentang Pembinaan Umum Badan Amil Zakat Infak dan Sadaqah
12. UU No. 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat

⁹Idris Ramulyo, *Asas-asas Hukum Islam: Sejarah Timbul dan Berkembangnya* (Jakarta: Sinar Grafika, 1997), h. 52

13. Keputusan Menteri Agama No. 373 Tahun 2003 Tentang Pelaksanaan Teknis Pengadaan Zakat
14. Keputusan Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji No. D-29 Tahun 2000 Tentang Teknis Pengelolaan Zakat¹⁰
15. UU No. 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat (sebagai revisi terhadap UU No. 38 Tahun 1999 tentang pengelolaan Zakat)
16. PERMA no 2 Tahun 2008 tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Syari'ah yang di dalamnya tercakup bab zakat.

C. Zakat dalam Ulasan Kompilasi Hukum Ekonomi Syari'ah

Kompilasi Hukum Ekonomi Syari'ah (KHES) disusun dalam rangka memenuhi kebutuhan pedoman bagi para hakim mengenai hukum ekonomi menurut prinsip syari'at.¹¹ Dalam Kompilasi Hukum Ekonomi Syari'ah Zakat dimasukkan dalam pembahasan bab Zakat dan Infak, tepatnya dibahas pada pasal 668 – 684. Pembahasan tersebut meliputi, ketentuan umum zakat, harta yang wajib dizakati, dan pendistribusian zakat. Di dalamnya termasuk di bahas secara khusus tentang zakat profesi dan zakat barang tambang.

Zakat dalam KHES disebut sebagai harta yang wajib disisihkan oleh seorang muslim atau lembaga yang dimiliki oleh muslim untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya.¹² Zakat tersebut mencakup zakat emas dan perak, zakat profesi, zakat pertanian, zakat perdagangan, dan zakat fitrah.

Aturan nishab masing-masing zakat mal dalam KHES¹³ adalah:

Jenis Zakat	Jenis Barang / Jasa	Pasal	Besaran Nishab	Takaran Nishab
Emas dan Perak	Emas dan perak	Pasal 670	Emas 85 gram, perak 595 gram	2,5 %

¹⁰Usman Suparman, *Hukum Islam; Asas-asas dan Pengantar Studi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Gaya Media Pertama, 2001), h. 163-164

¹¹*Kompilasi Hukum Ekonomi Syari'ah (KHES)*, h. xi

¹²*Ibid.*, h. 207.

¹³*Ibid.*, h. 206-211

Uang dan yang senilai dengannya	Uang lokal maupun asing, kertas-kertas berharga yang senilai dengan uang, harta-harta yang disimpan	Pasal 671	85 gram emas	2,5 %
Perdagangan	Usaha industri, usaha perhotelan, usaha ekspor impor, kontraktor, real estate, percetakan/ penerbitan, swalayan, dan supermarket	Pasal 672, 673, 674	85 gram emas	2,5 %
Pertanian	Tanam-tanaman dan atau hasil tanam-tanaman	Pasal 675	1481 kg gabah 815 kg beras	10 % pengairan alami 5% pengairan irigasi
Pendapatan	Angkutan darat, laut, udara, dan kendaraan sejenis	Pasal 676	85 gram emas	2,5 %
Madu dan sesuatu yang dihasilkan dari binatang	Susu, telur, sarang burung, sarang ulat sutera, ikan, mutiara	Pasal 677	70 kg	5 % 2,5 % (ikan dan mutiara)
Profesi	Orang atau badan hukum	Pasal 678, 679	85 gram emas	2,5 %
Barang temuan dan barang tambang	Padatan, cairan dan gas yang didapat dari dalam tanah maupun laut	Pasal 680	Jumlah barang temuan setelah dikurangi biaya penelitian dan biaya produksi	20 %

KHES telah cukup detail menyebutkan beberapa harta yang wajib dizakati. Hampir di setiap harta yang berkembang dalam bentuk apapun telah melekat zakat yang wajib dibayarkan oleh ummat Islam sebagai tanggung jawab sosial atau kewajiban ibadah sosial yang merupakan salah satu wujud keimanan seseorang.

Jika dalam ketentuan zakat secara konvensional hanya menyebutkan secara garis besar seperti halnya zakat ternak, zakat perdagangan, zakat pertanian dll, maka dalam KHES ini sudah secara detail tentang jenis ternak, jenis perdagangan dan jenis pertanian yang harus dibayarkan zakatnya, hal ini mengurangi banyaknya pertanyaan yang hadir dari masyarakat muslim ketika mengupas tentang zakat.

Aturan-aturan yang terkait dengan ketentuan umum zakat (pasal 669), mustahiq zakat (pasal 682), amil zakat dalam hal ini disebut negara (pasal 683),

dan sanksi dan denda terkait zakat (pasal 683)¹⁴. Meskipun ketentuan tersebut belum mengupas tentang ketentuan sanksi bagi amil atau pengelola zakat, namun sebagai bagian dari perkembangan relasi hukum Islam dan hukum positif KHES dapat dijadikan sebagai acuan dalam penerapan zakat di Indonesia.

KHES yang disusun oleh para pakar Hukum Islam dan para pakar Ekonomi Syari'ah bersama tim Konsultan dan anggota Pokja Perdata Agama Mahkamah Agung RI beserta Tim Penyusun KHES merupakan salah satu produk hukum yang perlu mendapatkan apresiasi positif di tengah ketidaktegasan negara terkait dengan pelaksanaan hukum perekonomian di Indonesia.

Zakat sebagai salah satu sumber pendapatan negara akan menjadi salah satu pilar penegakan ekonomi dan pemberantasan kemiskinan jika penerapannya dilakukan secara profesional yaitu pemberian atau pembagian zakat didasarkan pada data yang ada dan bukan hanya berdasar pada pengetahuan sepiantas tentang kondisi masyarakat setempat.

Pelaksanaan ketentuan zakat dalam KHES tentu harus pula didukung oleh UU lain yang mengatur tentang pengelolaan, pendistribusian dan segala sesuatu yang terkait dengan zakat sebagaimana telah diupayakan keberadaannya selama satu dasawarsa terakhir.

C. Urgensi Zakat Dalam Perkembangan Ekonomi di Indonesia

Ada beberapa alasan yang mendorong kaum muslim melaksanakan ibadah zakat antara lain: (1) Keinginan umat Islam Indonesia untuk menyempurnakan pelaksanaan ajaran agamanya. Setelah mendirikan shalat, berpuasa selama bulan Ramadhan dan bahkan menunaikan ibadah haji ke Makkah, umat Islam semakin menyadari perlunya penunaian zakat sebagai kewajiban agama, kewajiban yang harus dilaksanakan oleh setiap muslim yang mampu melaksanakannya karena telah memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan. (2) Kesadaran yang semakin meningkat di kalangan umat Islam tentang potensi zakat jika dimanfaatkan sebaik-baiknya, akan dapat memecahkan berbagai masalah sosial yang terjadi di tanah air kita, seperti pemeliharaan anak-anak terlantar, yatim piatu, pembinaan remaja, penyelenggaraan pendidikan dan lain sebagainya. (3) Di dalam sejarah Islam, lembaga zakat ini telah mampu antara lain: (a) melindungi manusia dari kehinaan dan kemelaratan; (b)

¹⁴*Ibid*, h. 206 - 212

menumbuhkan solidaritas sosial antara sesama anggota masyarakat; (c) mempermudah pelaksanaan tugas-tugas kemasyarakatan yang berhubungan dengan kepentingan umum; (d) meratakan rezeki yang diperoleh dari Tuhan; dan (e) mencegah akumulasi kekayaan pada golongan atau beberapa golongan tertentu. (4) Usaha-usaha untuk mewujudkan pengembangan dan pengelolaan zakat di tanah air kita ini makin lama makin tumbuh dan berkembang. Selain dilakukan oleh masyarakat sendiri, juga disorong pengembangannya oleh Pemerintah Daerah. Bahkan di beberapa daerah seperti Daerah Istimewa Aceh, Sumatera Barat, DKI Jaya, Jawa Barat, Kalimantan Selatan, Pemerintah Daerah ikut serta secara aktif mengelola dan mengembangkan zakat.¹⁵

Di Indonesia, potensi zakat sangat besar, strategis, dan potensial. Sebagai contoh, menurut laporan Budiman, dana ZIS yang dapat diperoleh pada tahun 1990-an di seluruh Indonesia mencapai Rp. 11 miliar. Menurut mantan Menteri Agama RI, Said Agil al-Munawar, bahwa potensi dana zakat umat Islam di Indonesia mencapai Rp. 7,5 triliun pertahun. Sedangkan data yang disampaikan oleh Abu Syauki (Direktur Rumah Zakat Indonesia DSUQ) bahwa potensi dana zakat umat Islam di Indonesia pada tahun 2004 mencapai Rp. 9 triliun. Namun hingga kini yang sudah terkumpul mencapai Rp. 250 miliar atau 2,7% yang berhasil dihimpun oleh lembaga-lembaga pengelola zakat. Paling tidak angka ini mengindikasikan signifikansi potensi zakat yang luar biasa. Lebih lokal lagi kalau melihat potensi zakat di DIY misalnya, menurut Ermi Suhasti, potensi zakat DIY dapat mencapai 6 milyar per tahun atau Rp.500 juta per bulan. Hal ini berdasarkan asumsi sebagai berikut. Berdasarkan sensus penduduk tahun 2000, penduduk DIY berjumlah 3. 107. 919 jiwa di mana 92% (2.859. 285 jiwa) di antaranya adalah muslim. Jika saja 1,5% dari 2.859.285 jiwa tersebut menjadi muzakki aktif maka akan ditemukan sejumlah 14.296 orang. Jika saja 14.296 orang muzakki tersebut rata-rata membayarkan zakatnya Rp. 500.000 per tahun, atau Rp. 41.600 per bulan, maka akan diperoleh angka Rp. 6 miliar tadi. Angka tersebut belum lagi jika ditambah dengan infaq, sadaqah, dan wakaf. Namun pada kenyataannya zakat yang terkumpul pada tahun 2003 saja baru mencapai sekitar Rp. 500 juta.¹⁶

¹⁵Saifudin Zuhri, *Zakat Kontekstual*, (Semarang: Bina Sejati, 2000).

¹⁶Ermi Suhasti Syafei, "Mengoptimalkan Potensi Zakat" dalam Prosiding Simposium Nasional Ekonomi Islam (Yogyakarta: Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam (P3EI) UII, 2002), h. 575.

Perkembangan cukup signifikan tentang pertumbuhan zakat di atas dirilis dari hasil penelitian Baznas dan FEM IPB tahun 2011 yang membuka fakta potensi zakat di Indonesia yang cukup mencengangkan. Hasil penelitian tahun 2011 ini menunjukkan bahwa potensi zakat rumah tangga mencapai 82,7 Triliun per tahun, zakat Industri 114, 89 Triliun, zakat BUMN 2,4 Triliun, dan zakat tabungan sebesar 17 Triliun, sehingga jika diakumulasilan pencapaian zakat Nasional di Indonesia bisa mencapai 217 Triliun per tahun. Namun, dalam temuan lain data menunjukkan bahwa hingga 2011 perolehan zakat di Indonesia hanya mencapai angka 1,7 Triliun.¹⁷Jelas, hal ini menunjukkan bahwa potensi zakat tersebut masih belum dapat digali dan diberdayakan secara optimal.

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.¹⁸

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-itu pun tidak sepenuhnya, dan pengetahuan dan menuju tahapan aplikasi. Artinya dari dimensi ritual, zakat sudah banyak berperan, namun dari dimensi sosial-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.

¹⁷Kementrian Agama RI, *Zakat Community Development Model Pengembangan Zakat* (Jakarta : Kementrian Agama RI, 2013), h. 11-12

¹⁸Didin Hafidhuddin, *Zakat dalam Perekonomian Modern* (Jakarta: Gema Insani Press, 2002), h. 2.

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.¹⁹

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.

Jika keseluruhan peraturan yang terkait dengan zakat dilaksanakan sesuai dengan apa yang ada, dan pengelolaannya menjunjung tinggi nilai keadilan dan transparansi serta tepat sasaran sebagaimana semangat fundamental zakat, maka keberadaan zakat menjadi salah satu pilar ekonomi ummat akan tercapai. Implikasi positif yang akan hadir adalah tumbuhnya perkembangan ekonomi dan terentaskannya kemiskinan yang selama ini menjadi masalah serius di Indonesia.

D. Kesimpulan dan Sumbangan Akademik

Ketentuan terkait zakat yang dibuat oleh pemerintah hanya untuk mengatur organisasi pelaksanaan dan pengelolaan zakat saja, tidak untuk mengatur zakat secara keseluruhan. Padahal pendayagunaan zakat sebenarnya membutuhkan regulasi komprehensif. Selain itu karena kebutuhan pengaturan terhadap semakin luasnya ruang lingkup persoalan zakat, maka sudah seharusnya apabila kini zakat lebih dalam lagi ditempatkan dalam tata kelola negara Indonesia. Pengelolaan tersebut bisa diwujudkan dengan dibentuknya kementerian zakat dan waqaf sebagai wadah *legal* segala hal yang terkait dengan zakat. Hal ini menjadi semakin mendesak dibutuhkan mengingat semakin maraknya

¹⁹Fuad 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), h. 24.

badan amil zakat dan kasus-kasus zakat yang banyak muncul di Indonesia. 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.

Selain itu, mengingat besarnya potensi zakat umat Islam di Indonesia dan adanya Undang-undang Pengelolaan Zakat dan Kompilasi Hukum Ekonomi Syari'ah yang memuat bab zakat, maka sudah waktunya perguruan tinggi Islam untuk membuka jurusan fikih zakat. Diharapkan dari jurusan ini akan lahir sumber daya manusia yang profesional dalam pengelolaan zakat baik manajemen maupun aspek hukumnya.

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.
- Budiman, Budi "Potensi Dana ZIS Sebagai Instrumen Ekonomi Islam", makalah di sampaikan pada "Simposium Nasional Ekonomi Islam" oleh Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam Fakultas Ekonomi Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta 13-14 Maret 2002.
- Effendy, Bahtiar, *Islam dan Negara Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia*, Jakarta: Paramadina, 1998.
- Hafidhuddin, Didin, *Zakat dalam Perekonomian Modern*, Jakarta: Gema Insani Press, 2002.
- Kementrian Agama RI, *Zakat Community Development Model Pengembangan Zakat*, Jakarta : Kementrian Agama RI, 2013.
- Kompilasi Hukum Ekonomi Syari'ah (KHES)*.

- Madjid, Nurcholis dkk, *Kontekstualisasi Doktrin Islam dalam Sejarah*, Jakarta, Paramadina, 1995.
- Prihatin, Rohani Budi, "Mencermati Undang-undang Zakat" dalam *SKH Republika*, 25 Agustus 1999.
- Purwakanta, M Arifin dan Aflah, Noor (ed), *Southeast Asia Zakat Movement*, Padang, FOZ, DD, Pemkot Padang, 2008.
- Ramulyo, Idris, *Asas-asas Hukum Islam: Sejarah Timbul dan Berkembangnya*, Jakarta: Sinar Grafika, 1997.
- Suparman, Usman, *Hukum Islam; Asas-asas dan Pengantar Studi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Gaya Media Pertama, 2001.
- Syafei, Ermi Suhasti, "Mengoptimalkan Potensi Zakat" dalam Prosiding Simposium Nasional Ekonomi Islam, Yogyakarta: Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam (P3EI) UII, 2002.
- Zuhri, Saifudin, *Zakat Kontekstual*, Semarang: Bina Sejati, 2000.
- [http: // dsniamanah.or.id/web/content/view/105/1/](http://dsniamanah.or.id/web/content/view/105/1/) (25 November 2008 14: 55).