

Sejarah Pengelolaan Zakat di Indonesia
History of Zakat Management in Indonesia

IBRAHIM AKO TAHIR

Uin Alauddin Makassar
E-mail: aqonang@gmail.com

RAHMAWATI MUIN

Uin Alauddin Makassar
E-mail: rahmawati.muin@uin-alauddin.ac.id

Abstrak

Indonesia sebagai negara mayoritas berpenduduk islam terbanyak didunia tentunya mengharuskan untuk membayar Zakat sesuai dalam rukun islam, Sejak dulu zakat diyakini oleh umat Islam sebagai solusi mengentas kemiskinan. Hal ini dibuktikan dari Sejarah pada masa kekhalifahan Umar bin Abdul Aziz. Dalam catatan sejarah dikisahkan bahwa pada masa itu sulit untuk mencari mustahik (khususnya orang miskin) yang berhak menerima zakat. Kesuksesan Umar bin Abdul Aziz dalam mengelola zakat tidak terlepas dari strategi atau cara pengelolaan zakatnya. Pada masa itu, zakat dikelola oleh pemerintah. Sehingga harta zakat benar-benar terdistribusi dengan baik. Hasilnya, masyarakat kala itu hidup dalam kesejahteraan.

Kesuksesan dalam Pengelolaan zakat pada masa Umar bin Abdul Aziz sudah seharusnya dapat dijadikan pedoman oleh pemerintah Indonesia dalam upaya mengentas kemiskinan. Upaya- upaya ini terlihat dari Masa ke masa , baik mulai dari masa kerajaan islam, masa kolonial, masa order lama (awal kemerdekaan, orde baru, sampai pada era reformasi.

Kata Kunci: Sejarah, Pengelolaan Zakat, Indonesia.

Abstract

Indonesia as a country with the largest Muslim population in the world, of course, requires paying Zakat according to the pillars of Islam. Since ancient times, zakat has been believed by Muslims as a solution to alleviating poverty. This is evidenced from history during the caliphate of Umar bin Abdul Aziz. In historical records it is told that at that time it was difficult to find mustahik (especially the poor) who were entitled to receive zakat. The success of Umar bin Abdul Aziz in managing zakat is inseparable from the strategy or method of managing zakat. At that time, zakat was managed by the government. So that zakat assets are really well distributed. As a result, the people at

that time lived in prosperity. The success in the management of zakat during the time of Umar bin Abdul Aziz should have been used as a guide by the Indonesian government in efforts to alleviate poverty. These efforts can be seen from time to time, both from the period of the Islamic empire, the colonial period, the old order period (early independence, the new order, to the reformation era).

Keywords: History, Management Zakat, Indonesia

PENDAHULUAN

Sejarah panjang pergerakan zakat di Indonesia dimulai sejak masuknya Islam di Indonesia. Pada masa kerajaan-kerajaan Islam, sebelum masa penjajahan Belanda sebelum abad ke-16, zakat telah dilaksanakan, baik secara sukarela ataupun diwajibkan. Di beberapa kerajaan, seperti Kerajaan Islam Aceh dan Kerajaan Banjar, zakat telah dikelola oleh kerajaan layaknya pajak. (Zulfathurrahmah 2016) Pada masa penjajahan, Pemerintah Hindia Belanda melemahkan sumber keuangan dan dana perjuangan rakyat dengan cara melarang semua pegawai pemerintah dan priyayi pribumi mengeluarkan zakat harta mereka. Kebijakan Pemerintah Hindia Belanda ini menjadi batu sandungan dan hambatan bagi terselenggaranya pelaksanaan zakat.

Namun, pada awal abad 20, diterbitkanlah peraturan yang tercantum dalam Ordonantie Pemerintah Hindia Belanda Nomor 6200 tanggal 28 Pebruari 1905 (Fikriawan 2019). Peraturan ini, Pemerintah Hindia Belanda tidak lagi mencampuri urusan pengelolaan zakat, dan sepenuhnya pengelolaan zakat diserahkan kepada umat Islam. Perhatian Pemerintah terhadap organisasi pengelola zakat mulai meningkat.

TINJAUAN PUSTAKA

Beberapa Literatur yang kami review terkait Zakat dan sejarahnya dan bagaimana pengelolaan zakat di Indonesia , memiliki tujuan yang sama agar pengelolaan zakat di Indonesia berjalan dengan baik, dan juga meningkatkan minat dan kesadaran masyarakat khususnya muslim dan muslimah agar mendukung perekonomian keluarga, masyarakat dan negara, seperti ditulis oleh(Zulfathurrahmah 2016) Di berbagai negara islam, Lembaga dan badan pengelolaan zakat sudah terbentuk ,di Indonesia walaupun bukan negara islam tapi pengelolaan zakat nya juga di bentuk dengan baik oleh masyarakat maupun pemerintah ,

tetapi masih ada kekurangan sehingga target utama dan manfaat sosial ibadah zakat belum tercapai dengan optimal penyebabnya kurangnya kesadaran masyarakat yang sudah wajib bayar zakat , pengelolaan zakat yang kurang professional sehingga masih belum sesuai dengan yang di contohkan dalam histori kegemilangan islampada masa lampau.

METODOLOGI PENELITIAN

Dalam menulis jurnal ini kami menggunakan metode kualitatif deskriptif, dimana kajian dari hasil research library atas beberapa karya tulis dan mengeksplor teori dan pendapat yang relevan dengan topik, konten dan tinjauan pustaka sehingga menghasilkan judul dan pembahasan yang pembaharuannya dibawah 10 tahun terakhir, yang memenuhi standard of conduct dalam era modern/ kekinian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Sejarah perkembangan zakat di Indonesia

Untuk mengetahui perjalanan historis zakat di Indonesia, kita dapat melihatnya dari beberapa tahapan perodesasinya. Berikut ini gambaran tentang tahapan-tahapan sejarah pelaksanaan zakat di Indonesia.

Masa Kerajaan Islam

Pada masa kerajaan-kerajaan Islam, pemaknaan zakat memiliki kekuatan spirit modern yang kuat. Zakat dimaknai sebagai sebuah semangat (spirit) yang memanifestasi dalam bentuk pembayaran pajak atas negara. Seorang cendikiawan muslim kontemporer Indonesia, (Mushthafa and Khunaini 2020) Masdar F. Mas'udi mengatakan, zakat pada mulanya adalah upeti sebagaimana umumnya berlaku dalam praktik ketatanegaraan zaman dulu. Hanya saja, upeti yang secara nyata telah membuat rakyat miskin semakin tenggelam dalam kemiskinannya, dengan spirit zakat lembaga upeti itu justru harus menjadi sarana yang efektif bagi pemerataan dan penyejahteraan kaum miskin. Dengan kata lain, lembaga upeti yang semula menjadi sumber kedzaliman, dengan spirit zakat harus ditransformasikan menjadi wahana penciptaan keadilan.

Zakat sebagai konsep keagamaan, (Aravik 2017) di satu pihak, dan pajak sebagai konsep keduniawian, di pihak lain, bukanlah hubungan dualisme yang dikotomis melainkan

hubungan keesaan wujud yang dialektis. Zakat bukan sesuatu yang harus dipisahkan, diparalelkan, dan apalagi dipersaingkan dengan pajak, melainkan justru merupakan sesuatu yang harus disatukan sebagaimana disatukannya roh dengan badan atau jiwa dengan raga. Zakat merasuk ke dalam pajak sebagai ruh dan jiwanya, sedangkan pajak memberi bentuk pada zakat sebagai badan atau raga bagi proses pengejewantahannya. Memisahkan zakat dari pajak adalah sama halnya dengan memisahkan spirit dari tubuhnya, memisahkan bentuk dari essensinya.

Pemaknaan zakat dan pajak yang sangat modernis semacam itu dapat kita lihat penerapannya pada masa kerajaan-kerajaan Islam Nusantara (Bank Indonesia 2016). Pada masa Kerajaan Islam Aceh, misalnya, masyarakat menyerahkan zakat-zakat mereka kepada negara yang mewajibkan zakat/pajak kepada setiap warga negaranya. Kerajaan berperan aktif dalam mengumpulkan pajak-pajak tersebut, dan kerajaan membentuk sebuah badan yang ditangani oleh pejabat-pejabat kerajaan dengan tugas sebagai penarik pajak atau zakat (Ridwan 2016). Pemungutan pajak ini dilakukan di pasar-pasar, muara-muara sungai yang dilintasi oleh perahu-perahu dagang, dan terhadap orang-orang yang berkebun, berladang, atau orang yang menanam di hutan. Karena itulah, banyak sekali macam dan jenis pajak yang diberlakukan pada setiap sumber penghasilan dan penghidupan warganya.

Kantor pembayaran pajak ini pada masa kekuasaan kerajaan Aceh berlangsung di masjid-masjid. Seorang imam dan kadi (penghulu) ditunjuk untuk memimpin penyelenggaraan ritual-ritual keagamaan. Penghulu berperan besar dalam mengelola keuangan masjid yang bersumber melalui zakat, sedekah, hibah, maupun wakaf. Sebagaimana Kerajaan Aceh, Kerajaan Banjar juga berperan aktif dalam mengumpulkan zakat dan pajak. Pajak tersebut dikenakan pada seluruh warga negara (warga kerajaan), baik yang pejabat, petani, pedagang, atau pun lainnya. Jenis-jenis pajak yang berlaku pada masa itu juga bermacam-macam, seperti pajak kepala, pajak tanah, pajak padi persepuluh, pajak pendulangan emas dan berlian, pajak barang dagangan dan pajak bandar. Yang menarik dicatat di sini, penarikan pajak terhadap hasil-hasil bumi dilakukan setiap tahun sehabis musim panen, dalam bentuk uang atau hasil bumi. Semua ini sesuai dengan praktek pembayaran zakat pertanian dalam ajaran Islam.

Pembayaran pajak di kerajaan Banjar ini diserahkan kepada badan urusan pajak yang disebut dengan istilah Mantri Bumi. Orang-orang yang bekerja di Mantri Bumi ini berasal dari warga kerajaan biasa namun memiliki skill dan keahlian yang mumpuni di bidangnya, oleh karena itu mereka diangkat menjadi pejabat kerajaan.

Masa Kolonialisme

Ketika bangsa Indonesia sedang berjuang melawan penjajahan Barat dahulu, zakat berperan sebagai sumber dana bagi perjuangan kemerdekaan tersebut. Setelah mengetahui fungsi dan kegunaan zakat yang semacam itu, Pemerintah Hindia Belanda melemahkan sumber keuangan dan dana perjuangan rakyat dengan cara melarang semua pegawai pemerintah dan priyayi pribumi mengeluarkan zakat harta mereka. Kebijakan Pemerintah Sejarah Pelaksanaan Zakat di Indonesia Hindia Belanda ini menjadi batu sandungan dan hambatan bagi terselenggaranya pelaksanaan zakat. Namun kemudian, pada awal abad XX, diterbitkanlah peraturan yang tercantum dalam Ordonantie Pemerintah Hindia Belanda Nomor 6200 tanggal 28 Pebruari 1905. Dalam pengaturan ini Pemerintah Hindia Belanda tidak akan lagi mencampuri urusan pelaksanaan zakat, dan sepenuhnya pelaksanaan zakat diserahkan kepada umat Islam.

Masa Awal Kemerdekaan

Setelah Indonesia memperoleh kemerdekaannya, zakat kembali menjadi perhatian para ekonom dan ahli fiqih bersama pemerintah dalam menyusun ekonomi Indonesia. Hal tersebut dapat kita lihat pada pasal-pasal dalam UUD 1945 yang berkaitan dengan kebebasan menjalankan syariat agama (pasal 29), dan pasal 34 UUD 1945 yang menegaskan bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara negara. Kata-kata fakir miskin yang dipergunakan dalam pasal tersebut jelas menunjukkan kepada mustahiq zakat (golongan yang berhak menerima zakat).

Tahun 1951 Kementerian Agama mengeluarkan Surat Edaran Nomor: A/VII/17367, tanggal 8 Desember 1951 tentang Pelaksanaan Zakat Fitrah (Nasar 2017). Kementerian Agama melakukan pengawasan supaya pemakaian dan pembagian hasil pungutan zakat berlangsung menurut hukum agama. Kementerian Agama mulai menyusun Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Pelaksanaan Zakat dan Rencana Peraturan Pemerintah

Pengganti Undang-Undang (RPPUU) tentang Pelaksanaan Pengumpulan dan Pembagian Zakat serta Pembentukan Baitul Mal pada tahun 1964.

Sayangnya, kedua perangkat peraturan tersebut belum sempat diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) maupun kepada Presiden. Perhatian Pemerintah terhadap lembaga zakat ini mulai meningkat sekitar tahun 1968. Saat itu diterbitkanlah peraturan Menteri Agama Nomor 4 tentang Pembentukan Badan Amil Zakat dan Nomor 5/1968 tentang pembentukan Baitul Mal (Balai Harta Kekayaan) di tingkat pusat, propinsi dan kabupaten/kotamadya. Namun pada tahun tersebut, Menteri Keuangan menjawab putusan Menteri Agama dengan menyatakan bahwa peraturan mengenai Zakat tidak perlu dituangkan dalam Undang-undang, cukup dengan Peraturan Menteri Agama saja. Karena ada respons demikian dari Menteri Keuangan, maka Menteri Agama mengeluarkan Instruksi Nomor 1 Tahun 1968, yang berisi penundaan pelaksanaan Peraturan Menteri Agama Nomor 4 dan Nomor 5 Tahun 1968 di atas.

Masa Orde Baru

Kepemimpinan Presiden Soeharto memberikan sedikit angin segar bagi umat Islam dalam konteks penerapan zakat ini. Sesuai anjuran Presiden dalam pidatonya saat memperingati Isra' Mi'raj di Istana Negara tanggal 22 Oktober 1968 maka dibentuklah Badan Amil Zakat Infaq dan Shadaqah (BAZIS) yang dipelopori oleh Pemerintah Daerah DKI Jaya. Sejak itulah, secara beruntun badan amil zakat terbentuk di berbagai wilayah dan daerah seperti di Kalimantan Timur (1972), Sumatra Barat (1973), Jawa Barat (1974), Aceh (1975), Sumatra Selatan dan Lampung (1975), Kalimantan Selatan (1977), dan Sulawesi Selatan dan Nusa Tenggara Barat (1985).

Perkembangan zakat pada masa Orde Baru ini tidak sama di setiap daerahnya. Sebagian masih pada tahapan konsep atau baru ada di tingkat kabupaten seperti Jawa Timur. Atau ada pula yang hanya dilakukan oleh Kanwil Agama setempat. Karena itulah, mekanisme penarikan dana oleh lembaga zakat ini bervariasi. Di Jawa Barat hanya terjadi pengumpulan zakat fitrah saja. Di DKI Jaya terjadi pengumpulan zakat, ditambah dengan infaq dan shadaqah. Dan di tempat-tempat lain masih meniru pola pada masa awalpenyebaran Islam, yakni menarik semua jenis harta yang wajib dizakati.

Pada tahun 1984 dikeluarkan Instruksi Menteri Agama Nomor 2 tahun 1984 tanggal 3 Maret 1984 tentang Infaq Seribu Rupiah selama bulan Ramadhan yang pelaksanaannya diatur dalam Keputusan Direktur Jendral Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor 19/1984 tanggal 30 April 1984. Pada tanggal 12 Desember 1989 dikeluarkan Instruksi Menteri Agama 16/1989 tentang Pembinaan Zakat, Infaq, dan Shadaqah yang menugaskan semua jajaran Departemen Agama untuk membantu lembaga-lembaga keagamaan yang mengadakan pengelolaan zakat, infaq, dan shadaqah agar menggunakan dana zakat untuk kegiatan pendidikan Islam dan lainnya. Pada tahun 1991 (Nopiardo 2019)dikeluarkan Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 dan 47 tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infaq, dan Shadaqah yang kemudian ditindaklanjuti dengan Instruksi Menteri Agama Nomor 5 tahun 1991 tentang Pedoman Pembinaan Teknis Badan Amil Zakat, Infaq, dan Shadaqah dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 7 tahun 1988 tentang Pembinaan Umum Badan Amil Zakat.

Masa Reformasi

Terbentuknya Kabinet Reformasi memberikan peluang baru kepada umat Islam, yakni kesempatan emas untuk kembali menggulirkan wacana RUU Pengelolaan Zakat yang sudah 50 tahun lebih diperjuangkan. Komisi VII DPR-RI yang bertugas membahas RUU tersebut. Penggodokan RUU memakan waktu yang sangat panjang, hal itu disebabkan perbedaan visi dan misi antara pemerintah dan anggota DPR. Satu pihak menyetujui apabila persoalan zakat diatur berdasarkan undang-undang. Sementara pihak lain tidak menyetujui dan lebih mendorong supaya pengaturan zakat diserahkan kepada masyarakat. (A.H.Fathonih 2015) Pada tahun 1999 , Undang-undang Nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat dikeluarkan oleh pemerintah. Pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) berusaha memajukan kesejahteraan sosial dan perekonomian bangsa dengan menerbitkan Undang-undang Nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Kemudian dikeluarkan pula Keputusan Menteri Agama nomor 581 tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 38 tahun 1999 dan Keputusan Direktur Jendral Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor D-291 tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat.

Semua undang-undang yang diterbitkan di atas bertujuan untuk menyempurnakan sistem pelaksanaan zakat. Seperti pada masa prakemerdekaan zakat sebagai sumberdana perjuangan, maka pada era reformasi ini zakat diharapkan mampu mengangkat keterpurukan ekonomi bangsa akibat resesi ekonomi dunia dan krisis multidimensi yang datang melanda. Bahkan sebagian pihak menilai bahwa terbentuknya undang-undang pengelolaan zakat di Indonesia merupakan catatan yang patut dikenang oleh umat Islam selama periode Presiden B.J. Habibie.

**A. Karakteristik Pengelolaan dan Manajemen Zakat di Indonesia,
Pelaksanaan Zakat dalam Undang-undang No. 38 Tahun 1999**

Pelaksanaan zakat yang telah berlangsung selama ini di Indonesia dirasakan belum terarah. Hal ini mendorong umat Islam melaksanakan pemungutan zakat dengan sebaik-baiknya. Berbagai usaha telah dilakukan untuk mewujudkannya, baik oleh badan-badan resmi seperti Departemen Agama, Pemerintah Daerah, maupun oleh para pemimpin Islam dan organisasi-organisasi Islam swasta. Pengelolaan zakat yang bersifat nasional semakin intensif setelah diterbitkannya Undang-undang No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Undang-undang inilah yang menjadi landasan legal formal pelaksanaan zakat di Indonesia. Sebagai konsekuensinya, pemerintah (mulai dari pusat sampai daerah) wajib memfasilitasi terbentuknya lembaga pengelola zakat, yakni Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) untuk tingkat pusat, dan Badan Amil Zakat Daerah (BAZDA) untuk tingkat daerah. BAZNAS ini dibentuk berdasarkan Kepres No. 8/2001 tanggal 17 Januari 2001.

Secara garis besar undang-undang zakat di atas memuat aturan tentang pengelolaan dana zakat yang terorganisir dengan baik, transparan dan profesional, serta dilakukan oleh amil resmi yang ditunjuk oleh pemerintah. Secara periodik akan dikeluarkan jurnal, sedangkan pengawasannya akan dilakukan oleh ulama, tokoh masyarakat dan pemerintah. Apabila terjadi kelalaian dan kesalahan dalam pencatatan harta zakat, bisa dikenakan sanksi bahkan dinilai sebagai tindakan pidana. Dengan demikian, pengelolaan harta zakat dimungkinkan terhindar dari bentuk-bentuk penyelewengan yang tidak bertanggungjawab. Di dalam undang-undang zakat tersebut juga disebutkan jenis harta yang dikenai zakat yang

belum pernah ada pada zaman Rasulullah saw., yakni hasil pendapatan dan jasa. Jenis harta ini merupakan harta yang wajib dizakati sebagai sebuah penghasilan yang baru dikenal di zaman modern. Zakat untuk hasil pendapat ini juga dikenal dengan sebutan zakat profesi. Dengan kata lain, undang-undang tersebut merupakan sebuah terobosan baru. BAZNAS memiliki ruang lingkup berskala nasional yang meliputi Unit Pengumpul Zakat (UPZ) di Departemen, BUMN, Konsulat Jendral dan Badan Hukum Milik Swasta berskala nasional. Sedangkan ruang lingkup kerja BASDA hanya meliputi propinsi tersebut. Alhasil, pasca diterbitkannya UU No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, maka pelaksanaan zakat dilakukan oleh satu wadah, yakni Badan Amil Zakat (BAZ) yang dibentuk Pemerintah bersama masyarakat dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang sepenuhnya dibentuk oleh masyarakat yang terhimpun dalam ormas-ormas maupun yayasan-yayasan.

Hadirnya undang-undang di atas memberikan spirit baru. Pengelolaan zakat sudah harus ditangani oleh Negara seperti yang pernah dipraktekkan pada masa awal Islam. Menurut ajaran Islam, zakat sebaiknya dipungut oleh negara, dan pemerintah bertindak sebagai wakil dari golongan fakir miskin untuk memperoleh hak mereka yang ada pada harta orang-orang kaya. Hal ini didasarkan pada sabda Nabi saw. kepada Mu'adz ibn Jabal bahwa penguasalah yang berwenang mengelola zakat. Baik secara langsung maupun melalui perwakilannya, pemerintah bertugas mengumpulkan dan membagi-bagikan zakat. Sebelas tahun berjalan, berbagai pihak merasakan kelemahan dari UU No 38/1999 dari beberapa sisi sehingga menimbulkan semangat yang kuat untuk melakukan revisi UU tersebut.

Guna meningkatkan efektivitas pengelolaan zakat ini pada 25 November 2011 telah disahkan UU Nomor 23/2011 tentang Pengelolaan Zakat yang baru. UU ini memiliki beberapa perbaikan atau perubahan, yaitu:

- a) Koreksi terhadap pengertian dan definisi, misalnya cakupan mustahik.
- b) Arah adanya sentralisasi pengelolaan zakat, di mana Pemerintah berperan sebagai regulator dan pengelola yang disebut Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) dan amil swasta difungsikan sebagai kepanjangan tangan BAZNAS.
- c) Adanya larangan dan sanksi individual atau pihak yang tidak berizin untuk mengelola

zakat.

d) Tata kelola zakat yang lebih detail.

Beberapa kemajuan isi UU Nomor 23/2011 dibandingkan dengan UU Nomor 38/1999 antara lain sebagai berikut:

(Andri 2020) Sentralisasi dalam pengelolaan zakat bukan berarti pengelolaan zakat itu hanya ada di satu tempat saja, melainkan ia juga ada di berbagai wilayah atau provinsi yang ada di Indonesia. Kendatipun demikian, yang mempunyai wewenang dalam membuat peraturan tentang zakat hanyalah pemerintah pusat. BAZ yang ada di setiap provinsi, kabupaten/kota, hanya diberikan wewenang menjalankan aturan yang telah ada. Badan/Lembaga Pengelola Zakat, Pengelola zakat dalam UU yang baru adalah Baznas, Baznas provinsi dan Baznas kabupaten/kota, tidak ada lagi BAZ kecamatan.

Baznas diangkat dan diberhentikan oleh presiden atas usul menteri (pasal 10). Dalam pasal 15 ayat 2, 3 dan 4 dinyatakan bahwa Baznas provinsi dibentuk oleh menteri atas usul gubernur setelah mendapat pertimbangan Baznas. Baznas kabupaten/kota dibentuk menteri atau pejabat yang ditunjuk atas usul bupati/wali kota setelah mendapat pertimbangan Baznas. Dalam hal gubernur atau bupati/wali kota tidak mengusulkan pembentukan Baznas provinsi atau Baznas kabupaten/kota, menteri atau pejabat yang ditunjuk dapat membentuk Baznas provinsi atau kabupaten/kota setelah mendapat pertimbangan Baznas. Sementara untuk menjangkau pengumpulan zakat masyarakat untuk level kecamatan, kantor, masjid atau majelis taklim, Baznas sesuai tingkatannya dapat membentuk Unit Pengumpul Zakat (UPZ) sebagaimana diatur dalam pasal 16. Dengan adanya pengangkatan pengurus Baznas provinsi oleh menteri dan gubernur untuk baznas kabupaten/kota, diharapkan muncul kemandirian dari badan amil zakat tanpa adanya intervensi dari pemerintah daerah.

Hubungan antar badan dan lembaga. Dalam UU Nomor 38/1999, hubungan antarbadan dan lembaga pengelola zakat hanya berifat koordinatif, konsultatif, informatif (pasal 6). Namun, dalam UU yang baru pasal 29 dinyatakan bahwa hubungan antara Baznas sangat erat karena tidak hanya bersifat koordinatif, informatif dan konsultatif, tetapi wajib

melaporkan pengelolaan zakat dan dana lain yang dikelolanya kepada Baznas setingkat di atasnya dan pemerintah daerah secara berkala. LAZ juga wajib melaporkan pengelolaan zakat dan dana lain yang dikelolanya kepada Baznas dan pemerintah daerah secara berkala. Jika LAZ tidak melaporkan pengelolaan dana zakatnya kepada Baznas dan pemerintah daerah secara berkala, atau jika tidak mendistribusikan dan mendayagunakan infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya sesuai dengan syariat Islam dan dilakukan sesuai dengan peruntukkan yang diikrarkan oleh pemberi dapat dikenakan sanksi administrasi berupa: peringatan tertulis, penghentian sementara dari kegiatan; dan/atau, pencabutan izin (pasal 36).

Akan ada peraturan pemerintah (PP) sebagai aturan pelaksanaannya UU Nomor 38/1999 ditindaklanjuti dengan Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 581/1999 dan diubah dengan KMA Nomor 373/2003. Peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang ini harus ditetapkan paling lama satu tahun terhitung sejak diundangkan. Adanya hak amil untuk operasional. Dalam pasal 30-32 secara eksplisit dinyatakan bahwa untuk operasional Baznas, Baznas provinsi maupun Baznas kabupaten/kota dibiayai dengan APBN/APBD dan hak amil. Ini memberikan angin segar dalam operasionalnya karena membutuhkan dana yang tidak sedikit. Ditambah lagi adanya beberapa tenaga khusus yang sengaja direkrut untuk sekretariat BAZ. Bagaimana pola pengaturan dana antara APBD dengan dana hak amil supaya tidak mengganggu perasaan muzakki, apalagi muzakki yang masih "muallaf", tentu kearifan dari pengurus BAZ sangat diperlukan. Lagi pula, berapakah porsi hak amil yang boleh digunakan untuk biaya operasional tentu masih menunggu keluarnya PP.

Adanya sanksi bagi BAZ atau LAZ yang tidak resmi. Fenomena adanya badan/lembaga amil zakat di luar ketentuan UU, boleh disebut bukan BAZ atau LAZ resmi. Mereka mengumpulkan zakat masyarakat, namun tidak jelas penggunaannya. Tidak dibedakan mana yang sedekah, infak, wakaf dan zakat. Nyaris semua uang yang terkumpul digunakan untuk pembangunan masjid atau mushala. Padahal, zakat sejatinya untuk pengentasan kemiskinan. Dalam UU Nomor 23/2011 Pasal 41, telah diatur sanksi bagi mereka yang bertindak sebagai amil zakat, namun tidak dalam kapasitas sebagai Baznas, LAZ atau UPZ,

diberikan sanksi berupa kurungan paling lama 1 tahun atau denda paling banyak Rp 50.000.000. Sanksi ini diharapkan tidak muncul lagi amil zakat yang tidak resmi, sehingga dana zakat, infak, sedekah dan dana lain masyarakat dapat terkumpul secara jelas, dan didistribusikan pula secara tepat kepada sasaran yang sudah ditentukan.

Pengelolaan zakat diberikan kewenangannya kepada lembaga sosial kemasyarakatan ataupun lembaga negara. Organisasi kemasyarakatan dikenal dengan istilah Lembaga Amil Zakat (LAZ), sedangkan lembaga negara dikenal dengan istilah Badan Amil Zakat (BAZ). Berdasarkan peraturan terbaru, UU No 23 Tahun 2011, organisasi pengelola zakat memiliki tiga peran utama, yaitu penghimpunan, pengelolaan (keuangan) dan pendayagunaan. Dua kegiatan yaitu penghimpunan dan pendayagunaan, merupakan ujung tombak kembar organisasi zakat untuk terjun ke masyarakat. Sedangkan pengelolaan (keuangan) merupakan kegiatan yang sifatnya supporting.

Dalam struktur organisasinya, masing-masing kegiatan di bawah departemen atau divisi, dengan memiliki struktur yang dapat dikembangkan sesuai situasi dan kondisi setempat. Mengingat satu daerah dan daerah lain berbeda situasi dan kondisinya, ada lembaga zakat yang telah berkembang strukturnya menjadi lebih kompleks, namun ada pula yang strukturnya tetap sederhana. Struktur yang kompleks belum tentu menggambarkan lebih baiknya organisasi, dan juga struktur sederhana dari sebuah organisasi zakat tidak dapat menggambarkan bahwa organisasi itu lemah, karena pada dasarnya yang terpenting adalah profesionalitas dalam mengelola zakat.

(1) Struktur Organisasi OPZ swasta LAZ Sebagai organisasi yang tumbuh dari masyarakat,

Struktur organisasi LAZ terus berbenah sesuai dengan situasi dan kondisinya. Ada organisasi yang strukturnya bertahan dengan pola yayasan saat awal membangun, ada organisasi yang strukturnya dirombak menyesuaikan diri dengan LAZ yang lain, dan ada pula LAZ yang berinisiatif, mengembangkan struktur organisasi sesuai dengan ekspansi kegiatan. Adanya perbedaan struktur ini tentu tidak mencerminkan perbedaan kualitas. Dari sisi ukuran organisasi, organisasi LAZ tidak harus lebih kecil dalam segala hal, meskipun diyakini bahwa LAZ yang sadar diri untuk tetap ramping ialah yang akan tetap eksis. LAZ paham merancang diri untuk tetap efisien dan efektif, meski kegiatannya terus berkembang. LAZ diharapkan sadar untuk tidak terjebak dalam kompleksitas keragaman kegiatan. Dinamika perjalanan LAZ, ditandai dengan bongkar pasang nya struktur organisasi, dari jatuh bangun nya LAZ di masyarakat. Berikut ini tampilan tiga tipe struktur organisasi LAZ yang terus mengiringi pertumbuhannya, yaitu:

- a. Struktur organisasi sederhana;
- b. Struktur organisasi standar;
- c. Struktur organisasi tumbuh.

(2) Struktur organisasi OPZ Pemerintah, BAZ

Dalam rancangan, seluruh struktur organisasi dibuat sama dari tingkat nasional yakni BAZNAS, BAZ Provinsi, BAZ Kabupaten/Kota dan BAZ Kecamatan. Dalam tipe organisasi, struktur organisasi BAZ merupakan tipe struktur organisasi tumbuh, karena memiliki struktur organisasi yang lebih lengkap namun hanya dapat dirancang oleh lembaga yang memang sudah mapan. Bagi Kementerian Agama yang memiliki peran penting, perancangan dan implementasinya bukanlah hal yang sulit. Dengan fasilitas yang telah lengkap tersedia dengan dana yang cukup, Kementerian Agama dapat dengan leluasa melakukan hal perekrutan SDM untuk bergabung.

Menurut UU No. 23 Tahun 2011, BAZ bisa langsung didirikan oleh Pemerintah. Berdasarkan UU tersebut, BAZ mendapatkan beberapa kemudahan: Pertama, BAZ dapat

segera didirikan sebagai institusi resmi pengelolaan dana zakat masyarakat. Kedua, untuk menjadi pengelola zakat di BAZ, siapapun bisa mendaftar asalkan statusnya merupakan pegawai pemerintah, baik PNS, militer atau pejabat pemerintah lainnya. Dan siapapun

yang ditunjuk oleh pejabat yang berwenang secara otomatis telah masuk dalam tim pengelola zakat yang resmi di BAZ.

Pelaksanaan Zakat sesuai Peraturan Pemerintah no 14 tahun 2014

Peraturan ini memuat penegasan Pelaksanaan Undang undang nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan zakat. Dalam upaya melaksanakan pengelolaan zakat yang melembaga dan profesional diperlukan suatu lembaga yang secara organisatoris kuat dan kredibel. Untuk itu dibentuk Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) yang secara kelembagaan mempunyai kewenangan untuk melakukan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat secara nasional. BAZNAS yang merupakan lembaga pemerintah nonstruktural bersifat mandiri dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri.

Selain itu, dalam pelaksanaan pengelolaan zakat masyarakat juga dapat membantu BAZNAS untuk melakukan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat dengan membentuk LAZ. Sesuai putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 tanggal 31 Oktober 2013 perihal pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, pembentukan LAZ oleh masyarakat dapat dilakukan oleh organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan sosial, atau lembaga berbadan hukum setelah memenuhi persyaratan yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan dan mendapat izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri. Sedangkan untuk perkumpulan orang, perseorangan, tokoh umat Islam (alim ulama), atau pengurus/takmir masjid/musholla di suatu komunitas dan wilayah yang belum terjangkau oleh BAZ dan LAZ, dapat melakukan kegiatan pengelolaan zakat dengan memberitahukan secara tertulis kepada pejabat yang berwenang.

Selanjutnya, dalam upaya melakukan pembinaan dan pengawasan LAZ dalam melaksanakan tugasnya, maka LAZ wajib membuat laporan secara berkala untuk disampaikan kepada BAZNAS dan pemerintah daerah sesuai dengan tingkat dankedudukan LAZ masing-masing. Banyaknya muzaki di Indonesia seharusnya diimbangi dengan pengelolaan zakat secara profesional. Pengelola inilah yang seharusnya mempunyai peran

besar dalam pemungutan zakat dari muzaki. Pengelola bisa saja membentuk sebuah badan atau lembaga yang tentunya harus di bawah kuasa pemerintah. Jika tidak, maka pengelola zakat akan kesulitan dalam melakukan pemungutan dari muzaki, sehingga usaha mengoptimalkan zakat tidak dapat terealisasi. Perintah memungut zakat yang terdapat dalam QS. al-Taubah ayat 103 tidak akan dapat dilaksanakan secara sempurna jika tidak melalui kekuasaan pemerintah.

Hal ini dikarenakan bahwa ayat tersebut memang ditujukan kepada penguasa/pemerintah untuk memungut zakat tersebut. Pengelolaan zakat yang bersifat swasta tidak akan mampu membuat aturan tegas yang bersifat mengikat terhadap para muzaki yang enggan berzakat. Inilah yang terjadi di Indonesiasaat ini. Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) yang berada di bawah kendali pemerintah tidak dapat bekerja secara optimal karena adanya lembaga-lembaga zakat swasta.

Oleh karena itu, pengelolaan zakat saat ini sebaiknya difokuskan kepada satu lembaga zakat saja, yakni BAZNAS yang memang telah didirikan oleh pemerintah secara resmi. (Andri, 2020). Zakat semestinya diberikan kepada mustahik melalui amil zakat/pengelola zakat yang di Indonesia selayaknya terdata dalam BAZNAS. Melalui BAZNAS diharapkan harta zakat dapat dikelola dengan baik dan menjadi instrumen dalam Islam untuk mewujudkan pemerataan ekonomi dan harmonisasi di Indonesia.

KESIMPULAN

Masuknya Kerajaan Islam di Indonesia. sebelum masa penjajahan Belanda sebelum abad ke-16, zakat telah dilaksanakan, baik secara sukarela ataupun diwajibkan. Di beberapa kerajaan, seperti Kerajaan Islam Aceh dan Kerajaan Banjar, zakat telah dikelola oleh kerajaan layaknya pajak. Pada masa penjajahan, Pemerintah Hindia Belanda melemahkan sumber keuangan dan dana perjuangan rakyat dengan cara melarang semua pegawai pemerintah dan priyayi pribumi mengeluarkan zakat harta mereka. Namun, pada awal abad 20, diterbitkanlah peraturan yang tercantum dalam Ordonantie Pemerintah Hindia Belanda Nomor 6200 tanggal 28 Pebruari 1905 dimana Pemerintah Hindia Belanda tidak lagimencampuri urusan pengelolaan zakat, dan sepenuhnya pengelolaan zakat diserahkan kepada umat Islam.

Masa kemerdekaan, zakat kembali menjadi perhatian para ekonom dan ahli fiqih bersama pemerintah dalam menyusun ekonomi Indonesia. Hal tersebut dapat kita lihat pada pasal-pasal dalam UUD 1945 yang berkaitan dengan kebebasan menjalankan syariat agama (pasal 29), dan pasal 34 UUD 1945 yang menegaskan bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara negara. Kata-kata fakir miskin yang dipergunakan dalam pasal tersebut jelas menunjukkan kepada mustahiq zakat (golongan yang berhak menerima zakat). Pada tahun 1951 Kementerian Agama mengeluarkan Surat Edaran Nomor: A/VII/17367, tanggal 8 Desember 1951 tentang Pelaksanaan Zakat Fitrah. Kementerian Agama melakukan pengawasan supaya pemakaian dan pembagian hasil pungutan zakat berlangsung menurut hukum agama islam.

Masa orde baru, tanggal 22 Oktober 1968 dibentuklah Badan Amil Zakat Infaq dan Shadaqah (BAZIS) yang dipelopori oleh Pemerintah Daerah DKI Jaya. Sejak itulah, secara beruntun badan amil zakat terbentuk di berbagai wilayah dan daerah seperti di Kalimantan Timur (1972), Sumatra Barat (1973), Jawa Barat (1974), Aceh (1975), Sumatra Selatan dan Lampung (1975), Kalimantan Selatan (1977), dan Sulawesi Selatan dan Nusa tenggara Barat (1985). Yang mulai bergerak keseluruh daerah di Indonesia namun belum seragam karena Di Jawa Barat hanya terjadi pengumpulan zakat fitrah saja. Di DKI Jaya terjadi pengumpulan

zakat, ditambah dengan infaq dan shadaqah. Dan di tempat-tempat lain masih meniru pola pada masa awal penyebaran Islam, yakni menarik semua jenis

harta yang wajib dizakati. Pada tahun 1991 dikeluarkan Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 dan 47 tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infaq, dan Shadaqah yang kemudian ditindaklanjuti dengan Instruksi Menteri Agama Nomor 5 tahun 1991 tentang Pedoman Pembinaan Teknis Badan Amil Zakat, Infaq, dan Shadaqah dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 7 tahun 1988 tentang Pembinaan Umum Badan Amil Zakat, Infaq, dan Shadaqah

Masa Reformasi, Pada tahun 1999 Undang-undang Nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat dikeluarkan oleh pemerintah. Pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) berusaha memajukan kesejahteraan sosial dan perekonomian bangsa dengan menerbitkan Undang-undang Nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Kemudian dikeluarkan pula Keputusan Menteri Agama nomor 581 tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 38 tahun 1999 dan Keputusan Direktur Jendral Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor D-291 tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat. Yang menjadi dasar pengelolaan zakat selama 12 tahun sampai tanggal 25 November 2011 dilakukan amandemen sebagai penyempurnaan undang undang sebelumnya yang disebut Undang-undang No. 23/2011 tentang Pengelolaan Zakat yang baru Yang menjadi dasar diterbitkannya Peraturan Pemerintah no 14 tahun 2014 yang dimana Undang-undang No. 23/2011 dan Peraturan Pemerintah no 14 tahun 2014 menjadi Regulasi Aktif yang masih berlaku sampai sekarang dan menjadi pedoman masyarakat, Pengelola zakat, dan Pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

- Zulfathurrahmah. 2016. "Sejarah Perkembangan Dan Pengelolaan Zakat."
- A.H.Fathonih. 2015. "KRITIK HUKUM ISLAM TERHADAP PERUBAHAN UNDANG-UNDANG NOMOR 38 TAHUN 1999 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT."
- Andri, Andri. 2020. "Sentralisasi Pengelolaan Zakat Di Indonesia." *Jurnal An-Nahl* 7 (2): 145–51. <https://doi.org/10.54576/annahl.v7i2.21>.
- Aravik, Havis. 2017. "Esensi Zakat Sebagai Instrumen Finansial Islami Dalam Pandangan Muhammad Nejatullah Siddiqi." *Economica Sharia* 2 (2): 101–12.
- Bank Indonesia. 2016. *Seri Ekonomi Dan Keuangan Syariah: Usaha Mikro Islam*. Isbn.
- Fikriawan, Suad. 2019. "Dinamika Zakat Dalam Tinjauan Sejarah Keindonesiaan: Kajian Positifikasi Dan Implikasinya Bagi Ekonomi Umat." *AL-MANHAJ: Jurnal Hukum Dan Pranata Sosial Islam* 1 (1): 73–92. <https://doi.org/10.37680/almanhaj.v1i1.110>.
- Mushthafa, M, and Fadhilah Khunaini. 2020. "Pemikiran Masdar Farid Mas'udi Tentang Zakat (Pajak), Cita Keadilan, Dan Negara: Menuju Konsep Hubungan Agama-Negara Yang Transformatif." *Jpik* 3 (1): 1–26.
- Nasar, M Fuad. 2017. "Zakat Dan Pemerintah." 2017. <https://fuadnasar.wordpress.com/2017/06/11/zakat-dan-pemerintah/>.
- Nopiardo, Widi. 2019. "Jurnal Ilmiah Syari'ah, Volume 15, Nomor 1, Januari-Juni 2016 PERKEMBANGAN FATWA MUI TENTANG MASALAH ZAKAT Widi Nopiardo." *Jurnal Ilmiah Syari'Ah* 18 (1): 65–76.
- Ridwan, Murtadho. 2016. "Zakat Vs Pajak: Studi Perbandingan Di Beberapa Negara Muslim." *ZISWAF : Jurnal Zakat Dan Wakaf* 1 (1): 1–22.