

BAB II

PENGELOLAAN ZAKAT DALAM FIKIH DAN HUKUM POSITIF

A. Pengelolaan Zakat Menurut Fikih Mazhab

1. Pengelolaan Zakat Menurut Mazhab Hanafi

Bab ini mengelaborasi mengenai zakat secara perspektif setiap mazhab, pada dasarnya pendapat setiap mazhab mengenai zakat ada banyak persamaan dalam segi pandangan pendistribusian (*distribution*) dan pengumpulan (*collecting*), namun juga terdapat beberapa perbedaan pandangan dalam hal tertentu. Bentuk zakat menurut empat mazhab besar dalam Islam ini, secara umum yaitu zakat fitra (زكاة الفطر) dan zakat mal (زكاة المال). Kedua bentuk zakat ini sangatlah besar cangkupannya, disini penulis memberikan gambaran yang eksplisit mengenai bagaimana model pengelolaan zakat di setiap mazhab, di mulai dengan pemukau mazhab yaitu imam hanafi, dengan nama lengkap Imam Al-A'zham Abū Hanifah Nu'mān bin Tsābit bin Zuwatha Al-Kūfi, termasuk orang merdeka yang berasal dari negeri Persia, dilahirkan pada 80 H dan meninggal pada tahun 150 H. Beliau hidup pada masa dua pemerintahan: Bani Umayyah dan Bani Abasiah. Beliau termasuk seorang tabi'uttabi'in. Pendapat lain mengatakan bahwa beliau termasuk dari golongan tabi'in.¹

¹ Ahamad Rofiq, *Fiqh Kontekstual dari Normatif ke Pemaknaan Sosial*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004). hlm. 66.

Imam Hanafi memberikan makna zakat sebagai *ada'ul al-ḥaq al-wājib fī al-māl* (إداء الحق الواجب في المال/ menunaikan kewajiban hak yang ada pada harta).² Ditinjau dari segi etimologis pemaknaan kata zakat sangatlah variatif, Yūsuf al-Qaraḍāwī menjelaskan bahwa zakat ialah suatu bentuk ibadah yang mempunyai fungsi finansial sosial yang sangat penting. Zakat sendiri termasuk dalam rukun Islam ketiga, al-Quran menyandingkan kata zakat (الزكاة) bersamaan dengan kata salat (الصلاة) mengindikasikan bahwa kedua term ini memiliki dua fungsi yang kuat, yaitu salat adalah pilar agama Islam dan zakat adalah jembatannya. Kata zakat biasanya disebutkan dalam bentuk lafaz zakat (الزكاة), juga berbentuk lafaz sedekah (الصدقة), terkadang berbentuk lafaz infaq (الانفاق).³ Makna asal kata zakat secara bahasa adalah suci (الطهارة) dalam al-Quran: (قد أفلح من زكاهما),⁴ berkembang (النماء),⁵ berkah (البركة), pujian (المدح) dalam al-Quran: (فلا تزكوا أنفسكم),⁶ dan kesemuanya terdapat di dalam al-Quran dan as-Sunnah.⁷

² Wahbah az-Zuhailī, *al-Fiqh al-Islāmī wa Adillatuhu*, cct. kc-3 (Damaskus: Dār al-Fikr, 1409 H/ 1989 M), hlm. 730.

³ Yūsuf al-Qaraḍāwī, *al-Ibādah fī al-Islām*, (Beirut: Muassasah al-Risālah, 1993), hlm. 248.

⁴ QS. As-Syams (91): 8.

⁵ Seperti dalam kalimat *زكا الزرع* yang berarti *نما الزرع* dan *زاد الزرع*

⁶ QS. An-Najm (53): 32.

⁷ Ibrahim Anis, *Mu'jam al-Wasīf* (Beirut: al-Maktabah al-Ilmiyyah, t.t), hlm. 398. Lihat Yūsuf al-Qaraḍāwī, *Fiqh az-Zakah Dirāsah Muqāranah Li Ahkāmihā wa Falsafatihā fī Daw'i al-Qurān wa as-Sunnah*, cct. 1, (Beirut: Dar al-Irsyad, 1969), hlm. 37.

Ibnu Taimiyah menjelaskan, jiwa seseorang yang menunaikan zakat menjadi bersih, sedangkan hartanya akan suci dan bertambah maknanya.⁸ Makna “tumbuh” dan “suci” tidak selalu melekat pada harta atau kekayaan saja, akan tetapi bagi jiwa seseorang yang menunaikan zakat tersebut, sesuai dengan firman Allah SWT:

حُذِّ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةٌ تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلَّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ⁹

Dari ayat di atas jelas bahwa, setiap seorang yang menunaikan zakat dengan niat karena Allah dan sesuai dengan syariat maka harta tersebut senantiasa mensucikan dan selalu ‘menumbuhkan’.¹⁰ Harta yang telah dikeluarkan akan mensucikan harta tersebut dari hak-hak orang lain sehingga dengan demikian pada harta tersebut akan muncul rahmat dan berkah dari Allah. Akibatnya, harta tersebut menjadi terpuji dan akan selalu membawa kebajikan kepada si pemiliknya.

Imam Hanafi menjelaskan Zakat secara Terminologi syara’ ialah hak yang wajib dikeluarkan bagi setiap harta seseorang dengan waktu yang khusus dengan niat ikhlas kepada Allah.¹¹ Kewajiban atau hak yang berada

⁸ Ibnu Taimiyah nama lengkapnya adalah Ahmad bin abd al-Hafim bin as-Salām Ibn Abdillah bin Abī al-Qāsīm al-Khūḍrī an-Namīrī ad-Dimṣiqī al-Hanbalī, lihat Ahmad bin Taimiyah, *Majmu’ Fatāwa*, Juz 28 (Saudi: Taba’a al-Mushaf Syarīf, 2004), hlm. 8.

⁹ QS. At-Taubah (9): 103.

¹⁰ Waḥbah az-Zuhailī, *al-Fiqh al-Islāmī wa Adillatuhu*, cet. ke-3 (Damaskus: Dār al-Fikr, 1409 H/ 1989 M), hlm. 730.

¹¹ Khalid Abd. Razāq al-‘Āini, *Maṣārif al-Zakāt wa Tamlikuha fi Ḍhou’ al-Kitāb wa al-Sunnah*, (Oman: Dar Usamah li al-Nasyr wa al-Tauzi’, 1999), hlm. 40.

dalam harta zakat merupakan fungsi sosial, yang mana bertujuan untuk mengentaskan masyarakat dari keadaan yang kurang baik. Qaraḍāwī menegaskan bahwa ada dua tujuan dari ajaran zakat yaitu: untuk kehidupan individu dan kehidupan sosial kemasyarakatan. Tujuan pertama meliputi penyucian jiwa dari sifat kikir, mengembangkan sifat suka berinfak atau memberi dan mengembangkan akhlak yang baik. Tujuan kedua, mengobati hati dari cinta dunia yang membabi buta, mengembangkan kekayaan batin dan menumbuhkan rasa simpati dan cinta sesama manusia.¹²

Kemudian di dalam al-Quran dan *prophetic tradition*, *zakāt* juga disebut *ṣadaqa*.¹³ Al-Mawardi telah mengomentari bahwa “*ṣadaqa* adalah *zakāt* dan *zakāt* adalah *ṣadaqa*”, dan “kedua terma tersebut berbeda dalam nama tetapi sama di dalam makna.”¹⁴ Kemudian, menurut Qaraḍāwī, *zakāt* berbeda dengan *ṣadaqa*. Zakat selalu berkaitan dengan amal, sedekah, donasi atau kontribusi, berbeda dengan *ṣadaqa* yang mana di dalam Islam disebut “sedeka

¹² Yūsuf al-Qaraḍāwī, *Fiqh az-Zakah Dirāsāt Muqāranah Li Ahkāmīha wa Falsafatiha fī Daw‘i al-Qurān wa as-Sunnah*, Cet. ke-1, (Beirut: Dar al-Irsyad, 1969), hlm. 397-398.

¹³ Kata *ṣadaqa*, yang menurut sebagian ‘ulama’ berarti wajib (*zakāt*) dan *ṣadaqa* yang dianjurkan, telah mengakibatkan perselisihan di antara para ‘ulama’ tentang jenis *ṣadaqa* yang tidak boleh diambil oleh keluarga Nabi. Karena dalam sebuah hadis disebutkan bahwa keluarga Nabi tidak diperbolehkan makan dari *ṣadaqa*. Jadi, itu adalah kata *ṣadaqa*, dan bukan kata zakat, yang digunakan dalam hadis. Hadis tersebut menyatakan bahwa Nabi ketika Hasan bin Ali mengambil kurma sebagai sedekah dan memakannya, nabi memintanya untuk membuangnya, dan mengatakan bahwa keluarganya tidak boleh makan dari hadiah. Meskipun demikian, mayoritas ‘ulama’ sepakat bahwa itu adalah *ṣadaqa* wajib (*zakāt*) yang tidak boleh diambil oleh keluarga Nabi. Untuk pembahasan rinci, lihat Rashid Rida, Al-Manar (Majallat ‘Ilmiyya Adabiyya), Vol. VIII, 190, hlm. 21.

¹⁴ Lebih rinci lihat pendapat Mawardi, Mawardi, *Aḥkām al-Sulṭāniyya*, (Lebanon: Dār al-Kutub al-‘Ālamiyya), hlm. 145.

sukarela”. Dalam hal ini zakat yang dimaksud adalah hitungan atau takarannya sudah ditentukan.¹⁵

Zakat di dalam Islam hukumnya adalah wajib (*fardlu ‘ain*) bagi setiap individu dan tidak bisa dialihkan kepada orang lain. Pada saat di fase mekkah, mekanisme zakat sudah diatur beserta dengan di wahyukannya ayat al-Quran. Namun, pelaksanaan zakat secara komprehensif baru dilakukan setelah tahun kedua hijriyah.¹⁶ Ayat-ayat Madinah menegaskan zakat itu perintah wajib yang tegas dalam instruksi pelaksanaannya. Adapun dalil mengenai kewajiban zakat dan penjelasnya sebagai berikut:

- a. *Pertama*, ditegaskan dalam al-Quran bahwasanya perintah zakat selalu dirangkai dengan tuntutan mendirikan shalat. Terdapat sejumlah 27 kali perintah shalat diiringi dengan perintah zakat, di antara 30 kali kata zakat dalam bentuk *ma'rifaah* yang disebut dalam al-Quran.¹⁷ Seperti firman Allah sebagai berikut:

¹⁸ وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَارْكَعُوا مَعَ الرَّكْعِينَ

- b. *Kedua*, Allah memuji dengan pujian-pujian baik dan memberikan janji kepada seseorang hamba yang menunaikan zakat. Seperti firman Allah sebagai berikut:

¹⁵ Yūsuf al-Qaraḍāwī, *Fiqh az-Zakah Dirāsāt Muqāranah Li Ahkāmihā wa Falsafatihā fī Daw'ī al-Qurān wa as-Sunnah*, Cet.ke- 1, (Beirut: Dar alIrsyad, 1969), hlm. 56.

¹⁶ Amir Syarifuddin, *Garis-Garis Besar Fiqh* (Jakarta: Kencana, 2003), hlm. 39.

¹⁷ Yūsuf al-Qaraḍāwī, *Fiqh az-Zakah*,.. hlm. 42

¹⁸ QS. Al-Baqarah (2): 43.

قَدْ أَفْلَحَ الْمُؤْمِنُونَ ﴿١﴾ الَّذِينَ هُمْ فِي صَلَاتِهِمْ خَاشِعُونَ ﴿٢﴾ وَالَّذِينَ هُمْ عَنْ
اللَّغْوِ مُعْرِضُونَ ﴿٣﴾ وَالَّذِينَ هُمْ لِلزَّكَاةِ فَاعِلُونَ ﴿٤﴾¹⁹

- c. *Ketiga*, Allah memberikan gambaran sebuah ancaman bagi seorang hamba yang tidak menunaikan zakat. Seperti firman Allah sebagai berikut:

قُلْ إِنَّمَا أَنَا بَشَرٌ مِّثْلُكُمْ يُوحَىٰ إِلَيَّ أَنَّمَا إِلَهُكُمُ اللَّهُ وَحِدٌ فَاسْتَقِيمُوا إِلَيْهِ
وَاسْتَغْفِرُوهُ ۗ وَوَيْلٌ لِّلْمُشْرِكِينَ ﴿١﴾ الَّذِينَ لَا يُؤْتُونَ الزَّكَاةَ وَهُمْ بِالْآخِرَةِ هُمْ
كَافِرُونَ ﴿٢﴾²⁰

- d. *Keempat*, dalam pandangan al-Quran seorang hamba belum bisa dikatakan meraih kebajikan, belum bisa disebut orang baik, belum bisa dianggap sederajat dengan orang mu'min lainnya, apabila ia belum menunaikan zakatnya. Tanpa zakat seseorang tidak akan memperoleh rahmat Allah.²¹ Seperti firman Allah sebagai berikut:

وَأَكْتُبُ لَنَا فِي هَذِهِ الدُّنْيَا حَسَنَةً وَفِي الْآخِرَةِ إِنَّا هُدْنَا إِلَيْكَ ۗ قَالَ عَذَابِي
أُصِيبُ بِهِ مَن أَشَاءُ ۗ وَرَحْمَتِي وَسِعَتْ كُلَّ شَيْءٍ ۗ فَسَأَكْتُبُهَا لِلَّذِينَ يَتَّقُونَ
وَيُؤْتُونَ الزَّكَاةَ وَالَّذِينَ هُمْ بِعَائِدَتِنَا يُؤْمِنُونَ ﴿١٥٦﴾²²

¹⁹ QS. Al-Mu'minūn (23): 1-4.

²⁰ QS. Fussilat (41): 6-7.

²¹ Yūsuf al-Qaraḍāwī, *Fiqh az-Zakah*,.. hlm. 69.

²² QS. Al-'Arāf (7): 156.

Tanpa zakat seorang hamba tidak berhak memperoleh pertolongan dari Allah, Rasulnya, dan orang-orang yang beriman. Seperti firman Allah sebagai berikut:²³

إِنَّمَا وَلِيُّكُمُ اللَّهُ وَرَسُولُهُ وَالَّذِينَ ءَامَنُوا الَّذِينَ يُقِيمُونَ الصَّلَاةَ وَيُؤْتُونَ
الزَّكَاةَ وَهُمْ رَاكِعُونَ ﴿٥٥﴾ وَمَنْ يَتَوَلَّ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَالَّذِينَ ءَامَنُوا فَإِنَّ حِزْبَ
اللَّهِ هُمُ الْغَالِبُونَ ﴿٥٦﴾²⁴

Dari ayat-ayat di atas, disimpulkan bahwa hikmah disyariatkannya zakat terbagi menjadi tiga aspek yaitu aspek *diniyyah*, *khuluqiyah*, dan *ijtimā'iyah* (keagamaan, akhlak, dan sosial).²⁵ Zakat sebagai salah satu bagian terpenting dari syariat Islam, tidak dapat terhindar dari perkembangan dan perubahan pada pengaturannya. Dalam hal ini, zakat tidak hanya dipandang dari dimensi ritual *ta'abbudi* saja, melainkan juga perlu dikaji dari perspektif filosofis pensyariatannya *hikmatu tasyrī' wa maqṣāduhā*, agar sisi kemanusiaan dari ajaran Islam tidak hanya menjadi doktrin saja, tapi dapat mewujudkan dalam kehidupan nyata.²⁶

²³ Yūsuf al-Qaraḍāwī, *Fiqh az-Zakah*,.. hlm. 69.

²⁴ QS. Al-Ma'idah (5): 55-56.

²⁵ Fakhruddin membagi hikmah disyariatkannya zakat menjadi tiga aspek yaitu aspek *diniyyah*, *khuluqiyah*, dan *ijtimā'iyah*. Lihat dalam Fakhruddin, *Fiqh & Manajemen Zakat di Indonesia*, (Malang: UIN Malang Press, 2008), hlm. 30.

²⁶ Abdul Manan, *Teori dan praktek Ekonomi Islam*, alih bahasa M. Nastangin, (Yogyakarta: Dana Bhakti Prima Yasa, 2009), hlm. 256.

Dalam segi pengelolaan dan pendistribusian, imam abu hanifah memberikan penjelasan mengenai ayat al quran sebagai berikut;

إِنَّمَا الصَّدَقَتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَمِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمَوْلَى قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ
وَالْغَرَمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ ﴿٢٧﴾

Harta yang dikeluarkan melalui zakat secara umum bagi mereka yang benar-benar sangat kekurangan dan sangat membutuhkan. Allah Swt memberi petunjuk dalam Qs. At-Taubah : 60 tentang siapa-siapa yang berhak mendapatkan bagian dari harta zakat (mustahiq zakat) *antara lain*;

- a. *Fakir*, artinya “ orang yang sangat membutuhkan”, biasanya didefinisikan sebagai “orang yang tidak mempunyai penghasilan tetap dan tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari.”
- b. *Miskin*, artinya “orang yang dikasihani.” Orang miskin mempunyai penghasilan tetap, tetapi tidak cukup untuk memenuhi kebutuhannya sehari-hari, karena itu perlu dikasihani.
- c. *Amil*, artinya “pekerja atau pengurus zakat”. Al-Qurthubi menyatakan bahwa amil adalah “ orang-orang yang dirugaskan oleh pemerintah untuk mengambil, menuliskan, dan mencatat zakat yang diambil dari para muzakki untuk kemudian diberikan kepada yang berhak menerimanya.”
- d. *Muaalaf*, yaitu “orang-orang yang baru masuk Islam, sehingga masih perlu dibujuk hatinya.” Memang disini tidak ada definisi

²⁷ QS. At-Taubah (9): 60

muallaf dari sisi durasi waktunya. Ada pengalaman yang menarik terjadi dimasa Umar bin Khattab, beliau tidak memberi bagian zakat kepada muallaf karena pertimbangan “politis”. Alasan yang dikemukakan Umar secara kuantitatif maupun kualitatif pada saat beliau menjabat sebagai khalifah, kekuatan umat Islam sudah cukup solid. Maka muallaf tidak diberi zakat. Putusan ini sehubungan dengan dua orang sahabat, Umayyah bin Hani’ dan Aqra’ bin Habis, yang pada masa Rasulullah dan Abu Bakar mereka diberi zakat. Kepada mereka Umar berkata: “Rasulullah dulu menganggap kalian sebagai muallaf karena Islam masih lemah, dan sekarang Allah telah memenangkan Islam, maka pergilah dan berjihadlah kalian.

e. *Riqab*, artinya “budak yang dimerdekakan.” Maksudnya adalah karena Islam tidak menyukai adanya perbudakan maka melalui instrumen zakat inilah, budak-budak dibebaskan, sehingga menjadi merdeka dan memiliki kesetaraan dengan yang lain. Diskriminasi adalah bentuk ketidakadilan, dan ini bertentangan dengan semangat egalitarianism (*equality/musawah*) dalam Islam.

f. *Gharim*, atau “orang yang menanggung hutang untuk memenuhi kebutuhan dasar-dasar sehari-hari.” Dalam konteks kehidupan sekarang ini, budaya hutang telah menjadi model di negara-

negar berkembang termasuk di Indonesia. Dalam struktur penghasilan yang tidak sebanding dengan kebutuhan dasar keluarga, hutang menjadi alternatif masyarakat untuk dapat memenuhi kebutuhan yang relatif besar, seperti membeli rumah, kendaraan dan lain-lain. Persoalannya, apakah hutang demikian masih dapat dikategorikan sebagai gharim. Menurut Ahmad Rofiq,²⁸ hutang semacam ini apalagi jangka panjang antara 10-20 tahun, dengan indikasi naik mobil, bawa handphone bagus, dan aksesoris yang lain, apalagi jika hutang dimaksudkan untuk modal usaha lain, maka tidak dapat dikategorikan sebagai gharim.

g. *Sabilillah*, ialah “orang-orang yang dan atau sarana berjuang di jalan Allah.” Jika berjuang pada masa awal Islam dimaknai sebagai peperangan secara fisik, maka sekarang akan lebih tepat jika dimaknai dalam berjuang melawan kebatilan dan ketidakadilan, termasuk didalamnya orang-orang yang mengajar agama, dan kegiatan-kegiatan lain yang sejalan dengan tuntunan Allah.

h. *Ibn sabil*. atau anak jalan, maksudnya “orang-orang yang karena kepentingan perjalanan jauh, dia kehabisan bekal di perjalanan.”

Ini menggambarkan bahwa pada zaman Rasulullah Saw berjuang, harus menempuh perjalanan jauh yang memungkinkan

²⁸ Ahamad Rofiq, *Fiqh Kontekstual dari Normatif ke Pemaknaan Sosial*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004). hlm. 279-280

sesorang kehabisan bekal. Supaya orang yang kehabisan bekal itu tidak terlantar, maka Islam menaruh perhatian agar orang yang semacam ini bisa meneruskan perjalanannya.

Golongan inilah yang berhak menerima zakat sesuai nash syar'i. Pengelolaan zakat adalah "kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan pengkoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat.

Adapun pengelolaan zakat menurut imam Hanafi mengenai syarat amil (pengumpul, pengelola, dan pendistribusi zakat) adalah *merdeka, adil, dapat dipercaya, dan faqih*; karena kedudukan amil berkaitan dengan kekuasaan (wilayah) dan kejujuran (amanah); oleh karena itu, orang fasik tidak boleh menjadi amil karena tidak layak diberi kekuasaan dan amanah; imam diharuskan mengangkat imam yang berkualifikasi fuqaha karena amil yang faqih karena dalam tugasnya diperlukan pengetahuan tentang harta apa/ yang mana yang perlu diambil zakatnya dan yang tidak.²⁹ Di samping itu, amil yang faqih dapat berijtihad dalam upaya mengambil keputusan di lapangan apabila muncul persoalan-persoalan mengenai zakat dan hukumnya.³⁰

Dalam hal penyerahan zakat melalui imam/khalifah/ pemimpin, amil yang diunjuk oleh imam/khalifah/pemimpin, atau muzaki menyerahkan langsung kepada tujuh ashnaf yang dijelaskan dalam Quran, ulama

²⁹ Ahamad Rofiq, *Fiqh Kontekstual...*, hlm. 291.

³⁰ *Ibid.*

menjelaskan pendapatnya secara lebih rinci yang dapat dilihat pada bagian berikut :³¹

- a. *Pertama*, imam Hanafi berpendapat bahwa muzaki dianjurkan menyalurkan zakatnya sendiri secara langsung kepada mustahik, baik zakat atas harta yang kelihatan oleh masyarakat pada umumnya maupun zakat atas harta yang tidak tampak agar dia betul-betul yakin bahwa zakat hartanya telah sampai/diterima oleh mustahik.
- b. *Kedua*, apabila harta yang kena zakat itu termasuk benda tersembunyi atau tidak terlihat dari sudut pandang masyarakat pada umumnya seperti emas, perak, dan barang dagangan yang disimpan di gudang, pemilik dibolehkan menyerahkan/membagikan zakatnya secara langsung kepada imam/amil yang ditunjuk imam, atau kepada mustadh'afin yang ditetapkan dalam Quran; sedangkan apabila kekayaan muzaki sangat melimpah yang dapat menyulitkannya dalam penunaian zakat, maka penyerahan zakat diserahkan langsung oleh pemiliknya kepada pemimpin/imam; karena imam dapat dianggap sebagai wakil dari mustadh'afin; di samping itu, pemimpin lebih tahu kepada siapa zakat itu harus diberikan.
- c. *Ketiga*, apabila harta yang menjadi obyek pajak termasuk harta yang kelihatan oleh masyarakat pada umumnya (seperti hewan

³¹ Wahbahal-Zuhaili, *Zakat: Kajian Berbagai Mazhab* terj. Agus Effendi dan Bahruddin Fanany (Bandung: PT Remaja Rosdakarya. 2008), hlm. 309-319.

ternak, tanaman, buahbuahan, serta harta yang dapat dilihat oleh pemungut zakat, zakat harta-harta tersebut menurut jumhur ulama (Hanafiah) harus dibayarkan melalui imam/khalifah/pemimpin atau amil yang ditunjuk olehnya. Apabila pemiliknya menyerahkan zakatnya sendiri kepada *mustadh'afin*, maka zakatnya tidak sah berdasarkan dalil nash.

2. Pengelolaan Zakat Menurut Mazhab Maliki

Pengelolaan zakat dari segi (pengumpulan, pengelolaan, dan pendistribusian zakat) menurut jumhur mazhab maliki yaitu penguasa boleh melakukan itihad dalam pendistribusian zakat berdasarkan kebutuhan *mustahiq*³² atau berdasarkan kemanfaatan zakat tersebut bagi *mustahiq*. Karena didasarkan atas penafsiran kata li dalam ayat tersebut yang bermakna manfa'at. Menurut Didin Hafduddin jika huruf lām diartikan li *al-tamlik*, maka zakat yang diberikan kepada fakir miskin akan digunakan semau mereka, dan hal ini kurang mendidik.³³

Dalam kisah perang *Riddah* (perang melawann kemurtadan), sahabat Abu Bakar As-Siddiq pada saat masa kepemimpinanya yang berlangsung 2 tahun, beliau menyerukan pasukan untuk menggempur kaum yang enggan menunaikan zakat. Abu Bakar tidak menerima negosiasi damai atas permintaan kaum tersebut, beliau menindak tegas sesuai dengan apa yang

³² Uthman Husain Abdullah, *Al-Zakāt al-Ḍaman al-Ijtimā'iy al-Islāmiy*, (Manṣurah: Dār al-Wafā', 1989), hlm. 116.

³³ Noor Aflah, *Arsitektur Zakat Indonesia*, (Jakarta: UI Press, 2009), hlm. 135.

diperintahkan dalam al-Quran dan as-Sunnah.³⁴ Adapun perkataan yang terkenal yang diucapkan Abu Bakar As-Siddiq:

والله لأقاتلنّ من فرق بين الصلاة والزكاة. والله لو منعوني عنقا كانوا يؤدّونه الى رسول الله صلى الله عليه وسلم لقاتلتم على منعه³⁵

Dalam kasus ini sahabat Abu Bakar As-Siddiq sangat tegas untuk memerangi kaum apabila mereka tidak menjalankan shalat dan menunaikan zakat. Abu bakar menegaskan bahwa mengingkari zakat sama dengan keluar/murtad dari agama Islam.

Dalam sejarah perundang-undangan Islam, zakat terbagi menjadi 2 periodisasi, *pertama* zakat periode Makkah, *kedua* zakat periode Madinah. Pada periode Makkah ayat-ayat al-Quran tentang zakat menunjukkan sebuah cara agar manusia memperhatikan dan memberikan hak-hak fakir miskin supaya mereka tidak terlunta-lunta. Dalam surah “*ar-Rūm*” misalnya Allah SWT memerintahkan agar supaya memenuhi hak kerabat, fakir-miskin, orang yang terlantar yang membutuhkan harta supaya bisa memenuhi kebutuhannya. Seperti firman Allah sebagai berikut:

فَاتِ ذَا الْقُرْبَىٰ حَقَّهُ وَالْمِسْكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ ذَلِكَ خَيْرٌ لِلَّذِينَ يُرِيدُونَ وَجْهَ اللَّهِ وَأُولَٰئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ﴿٣٦﴾ وَمَا آتَيْتُم مِّن رَّبًّا لَّيْرُبُوا فِي أَمْوَالِ النَّاسِ فَلَا يَرْبُوا عِنْدَ اللَّهِ وَمَا آتَيْتُم مِّن زَكَاةٍ تُرِيدُونَ وَجْهَ اللَّهِ فَأُولَٰئِكَ هُمُ الْمُضْعِفُونَ ﴿٣٦﴾

³⁴ Badri Yatiim, *Sejarah Peradaban Islam*, cet. ke-2 (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1994), hlm. 36.

³⁵ Khalid Abd. Razāq al-‘Āini, *Maṣārif al-Zakāt wa Tamlikuha fi Ḍhou’ al-Kitāb wa al-Sunnah*, (Oman: Dar Usamah li al-Nasyr wa al-Tauzi’, 1999), hlm. 49.

Hal yang perlu di garis bawah adalah konsep tentang ayat-ayat zaka>t (الزكاة) yang turun di Makkah, bahwa pernyataan tersebut tidak berbentuk dalam perintah (amr/ الامر) yang dengan tegas mengandung arti wajib dilaksanakan, akan tetapi berbentuk kalimat-kalimat berita (خبرية). Dalam hal ini zakat hanya dipandang sebagai sebuah ciri-ciri orang-orang beriman (المؤمنون), orang-orang bertakwa (المتقين), dan orang-orang berbuat kebajikan (المحسنين).³⁷

Ayat-ayat al-Quran yang turun pada periode Madinah menegaskan bahwa perintah zakat itu wajib, tegas dan instruksi penjelasnya sangat jelas.³⁸ Juga terdapat berbagai bentuk pernyataan dan ungkapan yang menegaskan wajibnya zakat tersebut. Menurut pendapat *jumhur* ulama bahwa diwajibkan zakat ialah pada tahun ke 2 hijriyah, pendapat ini masyhur dari kalangan mazhab Hanafi, Maliki, syafi'i dan Hanabilah.³⁹

Pada masa awal Islam, Rasulullah SAW memmerintahkan dan membuat sebuah kelompok kepada para sahabat untuk memungut zakat dari para muzaki, pada saat itu zakat merupakan sumber primer bagi kas negara,

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

³⁶ QS. Ar-Rum (30): 38-39

³⁷ Yūsuf al-Qaraḍāwī, *Fiqh az-Zakah*,.. hlm. 60

³⁸ Terdapat di dalam al-Quran yaitu: QS. Al-Baqarah (2): 110, وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ, lebih rinci lihat Yūsuf al-Qaraḍāwī, *Fiqh az-Zakah*,.. hlm. 62.

³⁹ Khalid Abd. Razāq al-‘Āini, *Maṣārif*..., hlm. 64.

seperti emas, perak, barang dagangan, hewan ternak dan hasil tumbuhan.⁴⁰

Adapun rututan pengumpulan zakat pada masa awal Islam sebagai berikut:

- a. Tahun ke-8 Hijriyyah, Rasul memerintahkan salah satu sahabat yaitu Amr bin Ash sebagai amil zakat untuk memungut zakat dan ditasarufkan kepada penerima zakat (*mustahiq zakāt*).⁴¹
- b. Tahun ke-10 Hijriyyah, Rasul memrintahkan bebrapa sahabat sebagai amil zakat untuk memungut zakat ke berbagai daerah yang telah ditaklukan oleh Islam, diantaranya ialah Muhājir bin Abū Umayyah dari al-Mughīrah ke San'a, Ziyād bin Labīd ke Hadramaut, Adi bin Hatim ke Thayy, Malik bin Nuwairakhī ke bani Hantalah, Al-Allā bin Al-Hadromīy ke Bahrain, Ali bin Abi Thalib ke Najran, Khālid bin Said bin Al-Ash ke Murad dan Madzhaj.⁴²

3. Pengelolaan Zakat Menurut Mazhab Syafi'i

Berdasarkan surah At-Taubah ayat 103 menerangkan bahwa di dalam harta seseorang yang mampu terdapat hak milik orang lain yang harus dengan segera diberikan kepada musthik zakat. Apabila telah sampai nisab dari harta tersebut dan adanya mustahik zakat maka jika tidak segera ditunaikan dianggap mereka telah melakukan dosa. Imam Syafi' menjelaskan di dalam

⁴⁰ Muhammad Ibrahim Qutub, *al-Siyasah al-Māliyah li al-Rasūl*, terjemahan Rusli. (Jakarta: GaungPersada Pers, 2007), hlm. 58.

⁴¹ Muhammad Ibrahim Qutub, *al-Siyasah ...*, hlm. 242.

⁴² Muhammad Ibrahim Qutub, *al-Siyasah ...*, hlm. 243.

kitabnya *Al-Umm* bahwa inti dari distribusi bagian zakat adalah berdasarkan dari kepantasan masing-masing individu, bukan dibagi sesuai dengan jumlah mereka. Petugas zakat tidak boleh memberi satu bagian kepada setiap golongan meskipun dia tidak mengetahui kebutuhan mereka. Untuk menyempurnakan bagian mereka, dia tidak dilarang untuk mengambil dari bagian kelompok lain manakala ada kelebihan dari bagian kelompok lain. Karena Allah telah memberikan setiap golongan itu berdasarkan dua pertimbangan.⁴³

- a. *Pertama*, dapat diterima akal bahwa jika orang-orang fakir, orang-orang miskin dan orang-orang yang berhutang diberi zakat hingga mereka keluar dari status fakir dan miskin sehingga menjadi kaya, sebagaimana orang-orang yang kaya sejak awal tidak memiliki hak apapun bersama mereka.
- b. *Kedua*, hal yang mengeluarkan mereka dari status fakir, miskin dan berhutang itu juga mengeluarkan mereka dari makna nama sebutan mereka. Demikian pula dengan budak *mukatab*, *Ibnu sabil*, amil zakat selama mereka dalam perjalanan, dalam pertempuran, dan mengelola zakat maka diberi sesuai kebutuhan mereka, yaitu biaya perjalanan dan pertempuran. Mereka tidak keluar dari sebutan *ibnu sabil* berdasarkan makna dari sebutan mereka, Demikian pula dengan *mualaf*. Sebutan ini tidak lepas dari mereka.

⁴³ Asnainu, *Zakat Produktif dalam Perspektif Hukum Islam*, cetakan ke-1, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hlm. 32.

Pada pendistribusian zakat yang dijelaskan oleh Imam Syafi'i ada ketidakcukupan bagian untuk sebagian golongan, bukan untuk sebagian yang lain. Apabila ada dua golongan penerima zakat yaitu Fakir dan Miskin kemudian mereka meminta hak atas zakatnya dibagi secara acak maka itu tidak boleh dilakukan, masing-masing dari mereka diberi secara sempurna sesuai dengan kebutuhannya. Apabila bagian zakat mereka mencukupi maka tidak ada permasalahan namun apabila bagian mereka tidak mencukupi mereka, maka mereka tidak mendapatkan tambahan kecuali ada lebih dari golongan lain. Apabila tidak ada kelebihan dari golongan lain maka mereka tidak mendapatkan tambahan apapun di luar bagian mereka.

Imam Syafi'i yang menyatakan bahwa zakat harus dibagikan kepada mustahik yang ada dan harus dibagi rata, dalam hal ini Imam Syafi'i mengqiaskan pendistribusian zakat kepadamustahik dengan pembagian harta warisan karena menurut Imam Syafi'i pendistribusian zakat serupa dengan pembagian harta warisan pada ayat al-Qur'an yaitu;

لِّلرِّجَالِ نَصِيبٌ مِّمَّا تَرَكَ الْوَالِدَانِ وَالْأَقْرَبُونَ وَلِلنِّسَاءِ نَصِيبٌ مِّمَّا تَرَكَ الْوَالِدَانِ وَالْأَقْرَبُونَ وَلِلنِّسَاءِ نَصِيبٌ مِّمَّا تَرَكَ الْوَالِدَانِ وَالْأَقْرَبُونَ مِّمَّا قَدَرْتُمْ ۚ
 44

Terdapat pendapat terhadap makna *fi sabilillah* dalam mazhab syafi'i, Dalam kitab *minhāj* karya Imam Nawawi dan syarah-nya oleh Ibnu Hajar al-Haitami, dijelaskan maksud dari *fi sabilillah* adalah tentara perang sukarelawan yang tidak mendapatkan tunjangan dari pemerintah, atau seperti

⁴⁴ QS. An-Nisa' (4): 7

pendapat Ibnu Hajar, yaitu tentara perang yang tidak mendapatkan bagian dari daftar gaji, tetapi mereka semata-mata sukarelawan, mereka berperang bila dalam keadaan sehat dan kuat, dan bila tidak mereka kembali pada rutinitas harian mereka.⁴⁵

Di kitab *Rauḍah* Imam Nawawi lebih rinci menjelaskan, bahwa seorang tentara jihad diberi nafkah dan pakaian sejak ia berangkat perang hingga ia pulang, serta ketika masih berada di medan peperangan meskipun dalam waktu yang lama. Dalam bagian lain Imam Nawawi berpendapat, bahwa seorang tentara harus diberi nafkah, untuk keuangannya, sejak ia pergi berperang hingga ia pulang, juga nafkah ketika ia di medan perang.⁴⁶

Dapat ditarik benang merah antara mazhab Malikiyah dan Syafi'iyah bahwa mereka sepakat *fi sabilillah* dalam konteks zakat hanya untuk tentara perang. Sepakat pula dalam pemberian harta zakat untuk tentara yang kaya, serta sepakat dalam membolehkan menggunakan dana zakat untuk kebutuhan/peralatan perang.⁴⁷

4. Pengelolaan Zakat Menurut Mazhab Hambali

Selanjutnya dalam mazhab ini, perluasan makna *fi sabilillah* adalah tentara perang sukarelawan yang tidak mendapatkan tunjangan khusus dari

⁴⁵ Imam Nawawi, *Minhāju at-Ṭālibīn wa 'Umdat al-Mufīn fi al-Fiqh*, cet. Ke-1, (Beirut: Dār al-Fikr, 2005), hlm. 201.

⁴⁶ Imam Nawawi, *Rauḍatu at-Ṭālibīn wa 'Umdat al-Mufīn*, cet. Ke-3, (Beirut: Maktabah al-Islami, 1991), hlm. 327.

⁴⁷ Yūsuf al-Qaraḍāwī, *Fiqh az-Zakah*,.. hlm. 653.

pemerintah atau selainnya yang dapat memenuhi kebutuhan mereka, maka mereka berhak mendapatkan bantuan dari harta zakat sesuai kebutuhan mereka walaupun mereka termasuk orang kaya. Penjaga di perbatasan menurut mazhab Hanabilah sama seperti hal tentara perang lainnya.⁴⁸

Disebutkan dalam kitab *gāyatu al-muntahā*, bahwa imam diperbolehkan menggunakan harta zakat untuk membeli kuda dan memberikannya kepada tentara perang. Meskipun tentara perang tersebut adalah muzakki itu sendiri yang membayar zakat mal, karena muzakki tersebut telah terlepas dari tanggungan saat menyerahkan harta yang dizakati. Dan diperbolehkan pula bagi imam untuk membeli kendaraan lain seperti kapal atau lainnya yang dapat digunakan untuk berperang, karena hal itu termasuk kebutuhan tentara perang dan terdapat banyak maslahat di dalamnya.⁴⁹

Dari uraian di atas dapat dipahami bahwa pendapat mazhab dari kalangan hanabilah, baik perbedaan dalam bahasa maupun istilah menyimpulkan sebagai berikut;

- a. Jihad secara pasti masuk dalam ruang lingkup fi sabilillah.
- b. Disyariatkan menyerahkan zakat kepada pribadi mujtahid, berbeda dengan menyerahkan untuk keperluan jihad dan persiapannya, ulama sedikit berbeda pandangan.

⁴⁸ Ibnu Qudāmah, *al-Mugnī libni Qudāmah*, (Kairo: Maktabah Kairo, 1968), hlm. 21.

⁴⁹ as-Suyūṭi, *Maṭālibu Ūli an-Nuhā fi Syarḥi Gāyati al-Muntahā*, cet. Ke-2, (Beirut: al-Maktab al-Islāmiy, 1994), hlm. 148.

- c. Dana zakat tidak boleh digunakan untuk kepentingan dan masalah umum seperti membuat jembatan, masjid, sekolah, memperbaiki jalan, mengurus mayat dan lain-lain, biaya urusan ini diserahkan kepada kas baitul mal dari hasil pendapatan lain seperti *fai'*, pajak atau upeti dan lain sebagainya.

B. Pengelolaan Zakat dalam Hukum Positif Indonesia

1. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999

Pemahaman mengenai makna zakat seiring telah berubah secara konkret dan eksplisit sejak akhir tahun 1970 sampai dengan 1980. Permasalahan yang terjadi diakibatkan banyak gerakan yang terjadi, lebih luas mengenai pembaharuan "*renewal*" terhadap pemikiran umat Islam di Indonesia. Gejolak perubahan tersebut didasari akibat pergeseran dan perubahan politik ekonomi di bawah kebijakan orde baru. Pada tahun 1980, merupakan puncak gemilang masa kepemimpinan orde baru yang mana mendapat dukungan sebagian masyarakat, salah satunya terbukanya investasi asing (PMA) dan ekspor-impor.⁵⁰

Zakat di Indonesia mengalami kebangkitan di era 1990-an yang mana era ini ditandai dengan pengelolaan zakat, infak dan sedekah secara profesional dan transparan oleh masyarakat sipil (*civil society*). Perubahan

⁵⁰ Untuk kebijakan orde baru tentang zakat dan filantropi Islam di Indonesia, lebih rinci lihat Amelia Fauzia, *Faith and the state: a history of Islamic philanthropy in Indonesia*. (Leiden: Brill Academic Publisher, 2013), hlm. 173.

ini terjadi setelah momentum pasca tumbangnya rezim otoriter order baru yang mana melahirkan Undang-Undang ini.⁵¹

Di era reformasi pasca Undang-Undang No. 38 tahun 1999 diterbitkan, zakat nasional mengalami transformasi yang sangat signifikan ditandai dengan tiga fenomena utama, antara lain;

- 1) Revitalisasi, inovasi dan diverifikasi program pendayagunaan zakat untuk kesejahteraan umat. Program pendayagunaan zakat tradisional yang semata bersifat amal dan “bagi-bagi”, tidak lagi memadai untuk membebaskan umat dari keterpurukan. Dengan program pembangunan dan pemberdayaan, maka umat akan memiliki modal finansial. Dengan demikian, umat akan memiliki kemandirian dan terlepas dari ketergantungan dari struktur sosial-ekonomi politik.⁵² Lebih jauh revitalisasi program pendayagunaan zakat didorong dengan adanya distribusi zakat. Hal ini menjadi penting ketika dana zakat menjadi terbatas, untuk mewujudkan kemaslahatan, diperbolehkan tidak menyamaratakan pembagian zakat pada semua sasaran zakat, bahkan

⁵¹ Nurhaadi, *Mengembangkan Jaminan Sosial, Mengentaskan Kemiskinan*. (Yogyakarta: Media Wacana, 2007), hlm 27.

⁵² *Ibid.*, hlm. 28.

diperbolehkan memberikan zakat hanya untuk satu sasaran saja.⁵³

- 2) Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat diungkapkan dalam Pasal 4 Bab 2 yaitu: Fungsi dan peranan pranata keagamaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan umum dan keadilan sosial.⁵⁴ Dalam hal ini merupakan salah satu tujuan amanat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu untuk mewujudkan tujuan tersebut, Bangsa Indonesia senantiasa melaksanakan pembangunan yang bersifat fisik materiil mental spiritual, antara lain melalui pembangunan di bidang agama yang mencakup terciptanya suasana kehidupan beragama yang penuh keimanan dan ketakwaan terhadap Ketuhanan Yang Maha Esa, meningkatnya akhlak mulia, beragama yang dinamis sebagai landasan persatuan dan kesatuan bangsa, dan meningkatnya peran serta masyarakat dalam pembangunan nasional.⁵⁵
- 3) Eksistensi sinergi antara pemerintah dan masyarakat sipil dalam pengelolaan zakat nasional. Selain menetapkan

⁵³ Lebih rinci lihat Yūsuf al-Qaraḍāwī, *Fiqh az-Zakah Dirāsah Muqāranah Li Ahkāmihā wa Falsafatihā fī Daw‘i al-Qurān wa as-Sunnah*, cet. ke-1, (Beirut: Dar alIrsyad, 1969), hlm. 664

⁵⁴ Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.

⁵⁵ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Badan Amil Zakat (BAZ) sebagai operator zakat nasional, UU No. 38/1999 juga mengakomodasi masyarakat sipil dalam pengelolaan zakat nasional dengan adanya pengakuan terhadap Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang murni didirikan atas prakarya masyarakat.⁵⁶

Selanjutnya, mengenai implementasi Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 mengenai pengelolaan zakat di dalam Pasal 24 ayat (2) menjelaskan bahwa selambat-lambatnya dua tahun sejak diundangkannya undang-undang ini, setiap organisasi pengelolaan zakat yang telah ada wajib menyesuaikan menurut ketentuan Undang-undang ini.⁵⁷ Undang-undang ini merupakan menjadi tombak perubahan bagi umat Islam pada era reformasi, karena transformasi zakat mendapat pengakuan yuridis dan menjadi penopang perekonomian nasional. Secara keseluruhan undang-undang ini mengatur tentang lembaga pengelolaan zakat yaitu Badan Amil Zakat (BAZ) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ), yang mana kesemuanya dibentuk dalam beberapa struktur secara nasional antara lain provinsi, kabupaten/kota dan kecamatan, keseluruhan memiliki hubungan kerja yang integratif dan koordinatif.

⁵⁶ *Indonesia Zakat and Development Report 2010* mencoba melakukan estimasi berdasarkan sampel 9 Lembaga Amil Zakat (LAZ) besar. Data sepanjang periode 2004-2008 memperlihatkan bahwa total penghimpunan dana meningkat pesat dari Rp. 61 Miliar menjadi Rp. 249,6 Miliar, atau pertumbuhan rata-rata tahunan 52,9 %. Lihat PEBS FEUI dan IMZ, *Indonesia Zakat and Development Report 2010*, hlm. 39-43.

⁵⁷ Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.

2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011

Zakat nasional secara resmi bertransformasi dari rezim desentralisasi zakat di bawah Undang-Undang No. 38 tahun 1999 menuju rezim sentralisasi zakat di bawah Undang-Undang No. 23 tahun 2011, secara drastis mengubah rezim zakat nasional dengan mensentralisasi pengelolaan zakat nasional sepenuhnya oleh pemerintah melalui Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS).

Setelah ratifikasi Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 posisi pemerintah dalam melembagakan pengelolaan zakat menginisiasi terbentuknya organisasi zakat modern. Modernisasi organisasi zakat memperkuat posisi Amil (pengumpul zakat) sebagai proxy bagi masyarakat umum. Faktor-faktor yang membuat organisasi tersebut menarik adalah semangat untuk menyebarkan kesadaran kepada orang-orang, semangat untuk memberikan layanan profesional, semangat untuk berinovasi, dalam membantu *mustahiq*, dan semangat untuk memberdayakan umat. Selain itu, potensi zakat yang melimpah, didukung oleh regulasi, infrastruktur teknologi informasi, dan kesadaran masyarakat yang terus meningkat, menjadi faktor yang membuat organisasi zakat berkembang di Indonesia. Transformasi organisasi zakat membuka peluang dalam pembinaan zakat di Indonesia.⁵⁸

⁵⁸ Karim, A. A., & Syarief, "Fenomena unik di balik menjamurnya lembaga amil zakat (LAZ) di Indonesia". Diakses melalui <https://imz.or.id/fenomena-unik-di-balik-menjamurnya-lembaga-amilzakat-laz-di-indonesia/> diakses pada 3 Juni 2021.

Pengesahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 ini memberikan beberapa kemajuan dalam hal pengelolaan zakat, khususnya bidang keagamaan dalam hukum positif. Adapun Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat ini terdiri dari 11 bab dengan 47 pasal dan terdapat tambahan aturan pidana. Berikut merupakan pokok pikiran dari UU ini antara lain;⁵⁹

- 1) Dalam kerangka institusional Undang-Undang ini dalam (Pasal 6) BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional. (Pasal 15) BAZNAS berwenang mendirikan tingkat pusat hingga kabupaten/kota. (Pasal 16) di mana BAZNAS di setiap tingkatan dapat membentuk UPZ (Unit Pengumpulan Zakat) di setiap instansi pemerintahan hingga ke tingkat kelurahan. (Pasal 17) BAZNAS sebagai pemegang tunggal kewenangan pengelolaan zakat nasional, maka peran masyarakat melalui Lembaga Amil Zakat (LAZ) kini hanya merupakan aktivitas membantu BAZNAS.⁶⁰

- 2) BAZNAS menjalankan fungsi ganda yaitu *pertama*, sebagai regulator (menyelenggarakan fungsi perencanaan, pengendalian, pelaporan dan pertanggungjawaban).

⁵⁹ Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia Diskusi Pengelolaan Zakat Nasional dari Rezim Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 ke Rezim Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011*, (Jakarta: Prenamedia Group, 2015), hlm. 114.

⁶⁰ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

Kedua, operator (menyelenggarakan fungsi pelaksanaan dari aktivitas pengelolaan zakat nasional). Undang-undang ini memberikan penguatan yang cukup signifikan kepada BAZNAS, (Pasal 30) dalam menjalankan tugasnya, BAZNAS dibiayai dari APBN dan hak Amil.⁶¹

3) Dalam Undang-Undang ini eksistensi dan peran LAZ (Lembaga Amil Zakat) diturunkan hanya menjadi sekadar membantu BAZNAS tertuang di dalam (Pasal 17). Pendirinya diharuskan memenuhi persyaratan yang sangat ketat (Pasal 18), dan wajib melapor secara berkala ke BAZNAS (Pasal 19). Kegiatan LAZ karena bukan merupakan bagian dari tugas pemerintah maka tidak mendapat pembiayaan dari APN, hanya dapat menggunakan hak Amil saja (Pasal 32).⁶²

4) Kementerian Agama (Kemenag) menjalankan fungsi ganda. *Pertama*, otoritas tertinggi yang menerima laporan pertanggungjawaban pelaksanaan tugas BAZNAS (Pasal 5 ayat 3, Pasal 7 ayat 3, dan Pasal 29 ayat 4). *Kedua*, fungsi regulator antara lain mendirikan BAZNAS di tingkat provinsi dan kabupaten/kota (Pasal 15) serta melakukan fungsi pembinaan dan pengawasan, bersma-sam dengan

⁶¹ Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat..*, hlm. 114.

⁶² *Ibid.*, hlm. 114.

gubernur dan bupati/walikota, terhadap seluruh operator yaitu BAZNAS, BAZNAS provinsi, kabupaten/kota dan LAZ (Pasal 34).⁶³

- 5) Kementerian Agama (Kemenag) sebagai fungsi pengawasan diberi kewenangan untuk mengenakan sanksi administrasi bagi BAZNAS atau LAZ yang lalai, berupa sanksi tertulis hingga pencabutan izin. Dalam (Pasal 19) dijelaskan bahwa LAZ wajib melaporkan pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang telah diaudit kepada BAZNAS secara berkala. (Pasal 23) BAZNAS atau LAZ wajib memberikan bukti setoran zakat kepada setiap muzaki. (Pasal 28 ayat 2 dan 3) Selain menerima zakat, BAZNAS atau LAZ juga dapat menerima infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya. Pendistribusian dan pendayagunaan infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan syariat Islam dan dilakukan sesuai dengan peruntukkan yang diikrarkan oleh pemberi. Dalam (Pasal 29 ayat 3) LAZ wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan

⁶³ *Ibid.*, hlm. 117

zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya kepada BAZNAS dan pemerintah daerah secara berkala.⁶⁴

- 6) Di dalam BAB IX (Pasal 39) dalam hal ini terdapat sanksi pidana penjara/ atau pidana denda. Pelanggaran bagi Setiap orang yang dengan sengaja melawan hukum tidak melakukan pendistribusian zakat sesuai dengan ketentuan Pasal 25 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah). Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) (Pasal 40). Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) (Pasal 41).⁶⁵

⁶⁴ Secara rinci lihat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat dan juga lihat Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat..*, hlm. 117.

⁶⁵ Secara rinci lihat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat dan juga lihat Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat..*, hlm. 117.

BAB III

PERUBAHAN PENGELOLAAN ZAKAT PADA BAZNAS DI MASA PANDEMI COVID-19

A. Kedudukan BAZNAS dalam Pengelolaan Zakat di Indonesia

1. Sejarah Pengelolaan Zakat di Indonesia

Pemahaman mengenai makna zakat seiring telah berubah secara konkret dan eksplisit sejak akhir tahun 1970 sampai dengan 1980. Permasalahan yang terjadi diakibatkan banyak gerakan yang terjadi, lebih luas mengenai pembaharuan “*renewal*” terhadap pemikiran umat Islam di Indonesia. Gejolak perubahan tersebut didasari akibat pergeseran dan perubahan politik ekonomi di bawah kebijakan orde baru. Pada tahun 1980, merupakan puncak gemilang masa kepemimpinan orde baru yang mana mendapat dukungan sebagian masyarakat, salah satunya terbukanya investasi asing (PMA) dan ekspor-impor.¹

Terdapat sebuah tragedi kelam pada tahun 1960 yang mengakibatkan terbunuhnya hampir 1 juta nyawa dengan intrepetasi bahwa mereka terdapat jalinan hubungan dengan partai komunis Indonesia serta banyak kekuatan suara yang mengadvokasi untuk menjadikan negara ini menjadi negara komunis. Namun, lebih jauh perkembangan mengenai pembangunan ekonomi tidaklah merata, banyak daerah pedesaan yang

¹ Untuk kebijakan orde baru tentang zakat dan filantropi Islam di Indonesia, lebih rinci lihat Amelia Fauzia, *Faith and the state: a history of Islamic philanthropy in Indonesia*. (Leiden: Brill Academic Publisher, 2013), hlm. 173.

terisolir dan terbelakang. Hal inilah yang disesalkan oleh generasi intelektual muda muslim yang mana mereka bekerja keras untuk mengubah dan mengintervensi dari berbagai lini.²

Gerakan pembaharuan muda muslim (*Islamic renewal*) diprakasai oleh salah satunya Nurcholis Majid dan Munawir Sjadzali, adapun pemikiran mereka lebih menekankan pada pemahaman kontekstual dari pada tekstual.³ Lebih jauh dalam pemerintahan di bawah kepemimpinan Suharto (orde baru) mereka menunjukkan di publik mengenai politik Islam, Suharto menyetujui mengenai politik Islam sebagai jalan mobilisasi masa untuk mendukung program pemerintahannya. Menyadari prospek zakat sebagai bentuk alternatif kesejahteraan sosial, Suharto menunjukkan dukungannya terhadap zakat dengan mendirikan sebuah lembaga negara untuk mengumpulkan zakat, bernama Badan Amil Zakat (BAZ).⁴

Amelia Fauzia menegaskan bahwa persetujuan Suharto untuk memfungsikan zakat sebagai kesejahteraan sosial menunjukkan upayanya untuk mengintegrasikan ide-ide Islam ke dalam ideologi pembangunannya. Dalam kondisi politik seperti itu, para cendekiawan Muslim Indonesia

² Asep Saepudin Jahar, "The clash of Muslims and the state: waqf and zakat in post-independence Indonesia," *Journal Studia Islamika*, Vol. 13, No.3, (2006), hlm. 353.

³ Konstantinos Retsikas, "Reconceptualising Zakat in Indonesia: Worship, Philanthropy and Rights," *Indonesia and The Malay World Journal*," Vol. 42. No. 124, (Oktober 2014), <http://dx.doi.org/10.1080/13639811.2014.951519>.

⁴ Najib Kailani and Martin Slama, "Accelerating Islamic Charities In Indonesia: Zakat, Sedekah And The Immediacy Of Social Media," *South East Asia Research*. Vol. 28, No. 1, (December 2020): hlm. 70–86, <https://doi.org/10.1080/0967828X.2019.1691939>.

secara aktif terlibat dalam pembangunan nasional melalui penafsiran ulang ajaran Islam.⁵

Di masa kolonialisasi Belanda, menurut Snouck,⁶ terlihat bahwa zakat mal, zakat fitrah, sedekah, serta sumbangan-sumbangan keagamaan lainnya sudah melembaga dalam masyarakat di abad XIX. Penekanan terhadap wajibnya zakat dan benda yang dikeluarkan zakatnya berbeda dari satu tempat dengan tempat lainnya, misalnya, zakat ternak boleh dikatakan tidak pernah ditarik di Jawa dan Madura. Zakat logam mulia dan barang dagangan pun langka sekali. Di Priangan penarikan zakat hasil pertanian padi begitu ditekankan, tetapi tidak di wilayah Jawa. Zakat mal tidak banyak ditemukan di Jawa, tetapi tradisi pembagian zakat mal secara besar-besaran dilakukan di Madura.

Kepada siapa zakat diberikan, menurut Snouck, di Jawa sama sekali tidak ada aturan. Sebagian penduduk memberikan zakat fitrah anaknya yang masih kecil kepada bidan yang menolong kelahiran anak tersebut; jika anak itu sudah mengaji, maka zakat fitrah diberikan kepada guru ngaji anak-anak tersebut, dan untuk penduduk dewasa, zakat fitrah dapat

⁵ Amelia Fauzia, *Faith and the state...*, hlm. 189.

⁶ Christian Snouck Horgranje (1857-1936) adalah Penasehat Urusan Pribumi dan Islam, bekerja pada Het Kantoort voor Inlandsche Zaken, mulai tahun 1899-1906. Surat-surat Snouck ditujukan kepada Gubernur Jenderal Belanda dan pejabat-pejabat daerah (Bupati, Residen, Asisten Residen), surat-surat tersebut begitu berarti bagi pejabat-pejabat Belanda waktu itu untuk menentukan kebijakan apa yang akan diambil berkenaan dengan masyarakat muslim waktu itu. Snouck punya pengetahuan yang banyak tentang Islam. Dan untuk Islam di Nusantara Snouck dikenal dengan pencetus teori *receptie*. Sajuti Thalib, *Receptio a Contrario: Hubungan Hukum Adat dan Hukum Islam*, (Jakarta: Bina Aksara, 1985), hlm. 9-13.

diberikan kepada lebai (yang suka membacakan doa), modin, amil, kyai, atau penghulu.

Selain berbagai upaya untuk mengkonseptualisasikan zakat sebagai instrumen untuk kesejahteraan sosial dan keadilan sosial, ada juga inisiatif untuk menerjemahkan ide-ide ini ke dalam praktik. Pelopor dalam hal ini adalah Yayasan Dompot Dhuafa yang didirikan pada tahun 1993 oleh wartawan harian Islam Republika. Dompot Dhuafa adalah organisasi filantropi swasta yang bertujuan mengumpulkan dana dari umat Islam Indonesia dan mendistribusikannya kepada yang membutuhkan dan tidak mampu. Berbeda dengan model distribusi zakat Islam tradisional, Dompot Dhuafa menggunakan donasi untuk kegiatan tertentu seperti mendirikan klinik kesehatan untuk masyarakat miskin dan program pengembangan ekonomi masyarakat.⁷ Dalam hal ini Dompot Dhuafa adalah termasuk model institusi zakat/ sedekah baru yang berkontribusi dalam aktivitas Islam di era pemerintahan Suharto.

2. Sejarah dan Dasar Hukum Pendirian BAZNAS di Indonesia

Badan Amil Zakat Nasional merupakan singkat dari BAZNAS adalah lembaga yang resmi ditunjuk oleh Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat. Secara resmi istilah BAZNAS dan

⁷ Hilman Latief. "Health Provision for the Poor: Islamic Aid and the Rise of Charitable Clinics in Indonesia." *Journal South East Asia Research*, Vol. 18, No. 3, (2010), hlm. 503–553. Juga lihat Najib Kailani and Martin Slama, "Accelerating Islamic Charities In Indonesia: Zakat, Sedekah And The Immediacy Of Social Media," *South East Asia Research*. Vol. 28, No. 1, (December 2020): hlm. 70–86, <https://doi.org/10.1080/0967828X.2019.1691939>.

berdirinya BAZNAS adalah berdasarkan Keputusan Presiden No. 8 Tahun 2001 tentang Pembentukan dan Pendirian BAZNAS. Salah satu misinya yaitu “Memaksimalkan peran zakat dalam menanggulangi kemiskinan di Indonesia melalui sinergi dan koordinasi dengan lembaga terkait”. Sebelum diresmikan BAZNAS, memang sudah ada lembaga pengelola zakat profesional tetapi belum di setiap Kabupaten, dan kebanyakan tidak dibentuk oleh pemerintah.⁸

Sejak berdirinya BAZNAS inilah bermunculan banyaknya gerai-gerai Unit Pelayanan Zakat (UPZ) di berbagai unit kerja di samping BAZNAS di tingkat Provinsi dan BAZNAS di tingkat Kabupaten (waktu ini masih disebut BAZDA tingkat I dan BAZDA tingkat II), juga lembaga-lembaga pengelola zakat baik yang skala daerah maupun nasional. Dengan adanya BAZNAS inilah UU No. 17 Tahun 2000 Tentang Pajak Penghasilan dapat dilaksanakan, karena negara sudah membentuk lembaga resmi yang dikehendaki undang-undang dimaksud. Di antara lembaga pengelola zakat yang menjadi mitra BAZNAS tersebut di antaranya adalah; BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Kabupaten/Kota, DD Republika, YDSFSurabaya, PKPU, Rumah Zakat, Yayasan Yatim Mandiri, LPP ZISWAF Harum, Yayasan Portal Infaq, Yayasan Harapan Dhu’afa Banten.⁹

⁸ “Profil Baznas, Bentuk Organisasi, Legalitas Hukum, Susunan Pengurus, Visi-Misi, <http://www.baznas.or.id/ind/?view=profile> , akses tanggal 19 Agustus 2021.

⁹ Data UPZ (Unit Pelayanan Zakat) yang menjadi mitra BAZNAS terdaftar sejumlah 84 mitra, di samping ribuan UPZ di tingkat kecamatan yang terdaftar dalam BAZNAS Kabupaten dan BAZNAS Provinsi. Data dari, <http://www.baznas.or.id/ind/?view=upz>, akses tanggal 19 Agustus 2021.

Pengelolaan zakat melalui lembaga ini menjadi lebih kuat lagi setelah keluarnya UU No. 23 Tahun 2011, tentang Pengelolaan Zakat yang menyebutkan bahwa BAZNAS adalah lembaga yang ditunjuk oleh Undang-undang untuk melakukan pengelolaan zakat secara nasional (Pasal 1 Nomor 7). Undang-undang ini sudah didukung oleh Peraturan Pemerintah RI Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.¹⁰

Diperkuat lagi dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Perhitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah Serta Pendayagunaan Zakat Untuk Usaha Produktif. Peraturan Menteri Agama Nomor 69 Tahun 2015 tentang perubahan Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014. Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014 merupakan peraturan pertama yang dikeluarkan pemerintah tentang ketentuanketentuan persentase zakat yang sekaligus juga diatur tentang harta apa saja yang dizakatkan dan batasan nisab masing-masing. Satu hal besar yang diusung peraturan ini adalah kebolehan zakat produktif dilakukan oleh lembaga zakat.

Selanjutnya Peraturan Menteri Agama Nomor 5 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif dalam Pengelolaan Zakat. Aturan ini telah menggambarkan keseriusan negara dalam

¹⁰ Dinyatakan dalam Pasal 1(2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomer 14 Tahun 2014, secara detail dalam BAB II; Kedudukan, Tugas dan Wewenang BAZNAS, dalam BAB III; Keanggotaan BAZNAS, BAB IV; Organisasi dan Tata Kerja BAZNAS, BAB V; Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat BAZNAS, Semua Pasal-pasal dalam Peraturan Pemerintah ini adalah sebagai dasar hukum untuk kinerja BAZNAS.

membincangkan pengelolaan zakat. Aturan ini memuat sanksi apabila lembaga pengelola zakat tidak memenuhi aturan-aturan pengelolaan atau Standard Operational Procedure (SOP) yang sudah ditetapkan.

Termasuk dalam hal ini aturan-aturan yang dikeluarkan oleh BAZNAS baik dari Dewan Pertimbangan BAZNAS maupun dari Pengurus BAZNAS sendiri. Seperti Keputusan Dewan Pertimbangan BAZNAS Nomor 001/DP-BAZNAS/XII/2010 tentang Pedoman Pengumpulan dan Pentasyarufan Zakat, Infaq, dan Shadaqah Pada Badan Amil Zakat Nasional. Keputusan Ketua BAZNAS Nomor KEP.016/BP/BAZNAS/XII/2015 tentang Nilai Nisbah Zakat Pendapatan Atau Profesi Tahun 2016. Aturan-aturan di atas serta beberapa aturan lainnya dari kementerian keuangan telah menjadi dasar hukum berjalannya BAZNAS sampai saat ini.¹¹

B. Pengelolaan Zakat Sebelum Masa Pandemi

Dalam bab ini dielaborasi mengenai perjalanan zakat yang terjadi selama sebelum pandemi *Coronavirus Disese* (COVID-19) telah menjadi *global pandemic* setelah *World Health Organisation* (WHO) menetapkan pada 11 Maret 2020.¹² Dampak yang diakibatkan terdapat di berbagai lini baik dari segi ekonomi, pendidikan, sosial dan pariwisata. Adapun pengelolaan dan manajemen

¹¹ Tim Penyusun Peraturan Perundang-undangan Pengelolaan Zakat, *Kompilasi Peraturan Perundang-undangan Pengelolaan Zakat*, (Jakarta: Badan Amil Zakat Nasional, 2016)

¹² https://www.who.int/health-topics/coronavirus#tab=tab_1, akses 3 Januari 2020.

zakat oleh BAZNAS atau LAZ dalam kurun waktu lima tahun ke belakang termasuk stabil dan menunjukkan progres yang signifikan.

Pertumbuhan penyaluran zakat infak dan sedekah (ZIS) selama tahun 2015 sampai 2019 meningkat secara signifikan dari 35% menjadi 95%.¹³ Ini menunjukkan bahwa ketika pandemi COVID-19 belum melanda Indonesia, pengelolaan zakat di negeri ini tetap stabil dan mengindikasikan meningkat (*growth*) di setiap tahunnya. Jumlah pertumbuhan muzaki secara nasional berdasarkan tingkatan OPZ baik dari Provinsi, Kabupaten atau Kota cukup baik, sedangkan muzaki individu (MZI) dan muzaki badan (MZB) dalam statistik zakat nasional tahun 2019 menunjukkan dalam tingkatan LAZ persentase MZB sebesar 21,341 sedangkan MZI sebesar 1,450,871. Sedangkan dalam BAZNAS kabupaten/kota MZB persentase sebesar 13,846 dan MZI sebesar 3,510,074 yang mana nilai persentase masih banyak MZI.¹⁴ Artinya *challenge* masyarakat secara individu lebih tinggi dalam menyalurkan ZIS, atau berupa donasi kepada OPZ.

Setelah ratifikasi Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 posisi pemerintah dalam melembagakan pengelolaan zakat menginisiasi terbentuknya organisasi zakat modern. Zakat nasional secara resmi bertransformasi dari rezim desentralisasi zakat di bawah Undang-Undang No. 38 tahun 1999 menuju rezim sentralisasi zakat di bawah Undang-Undang No. 23 tahun 2011, secara drastis mengubah rezim zakat nasional dengan mensentralisasi pengelolaan zakat

¹³ BAZNAS, *Statistik Zakat Nasional 2019*, (Jakarta: Puskas BAZNAS, 2020), hlm. 51.

¹⁴ BAZNAS, *Statistik Zakat Nasional 2019*,.. hlm. 56.

nasional sepenuhnya oleh pemerintah melalui Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS).

Modernisasi organisasi zakat memperkuat posisi Amil (pengumpul zakat) sebagai proxy bagi masyarakat umum. Faktor-faktor yang membuat organisasi tersebut menarik adalah semangat untuk menyebarkan kesadaran kepada orang-orang, semangat untuk memberikan layanan profesional, semangat untuk berinovasi, dalam membantu *mustahiq*, dan semangat untuk memberdayakan umat. Selain itu, potensi zakat yang melimpah, didukung oleh regulasi, infrastruktur teknologi informasi, dan kesadaran masyarakat yang terus meningkat, menjadi faktor yang membuat organisasi zakat berkembang di Indonesia. Transformasi organisasi zakat membuka peluang dalam pembinaan zakat di Indonesia.¹⁵

Selanjutnya, akan diuraikan beberapa hasil penelitian berupa perolehan dan proyeksi zakat selama lima tahun ke belakang, yang mana potensi zakat di Indonesia mencapai hingga 3,4 % dari PDB.¹⁶ Untuk lebih rinci mengenai hasil penelitian, lihat tabel dibawah sebagai berikut:

¹⁵ Karim, A. A., & Syarief, "Fenomena unik di balik menjamurnya lembaga amil zakat (LAZ) di Indonesia". Diakses melalui <https://imz.or.id/fenomena-unik-di-balik-menjamurnya-lembaga-amilzakat-laz-di-indonesia/> diakses pada 3 Juni 2021.

¹⁶ Menurut Badan Pusat Statistik Indonesia (BPSI), yang dimaksud dengan PDB (Produk Domestik Bruto) ialah salah satu indikator penting untuk mengetahui kondisi ekonomi di suatu negara dalam suatu periode tertentu. PDB pada dasarnya merupakan jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha dalam suatu negara tertentu, atau merupakan jumlah nilai barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi. PDB atas dasar harga berlaku menggambarkan nilai tambah barang dan jasa yang dihitung menggunakan harga yang berlaku pada setiap tahun, sedangkan PDB atas dasar harga konstan menunjukkan nilai tambah barang dan jasa tersebut yang dihitung menggunakan harga yang berlaku pada satu tahun tertentu sebagai dasar. PDB atas dasar harga konstan dapat digunakan untuk melihat pergeseran dan struktur ekonomi, sedang harga konstan digunakan untuk mengetahui pertumbuhan ekonomi dari tahun ke tahun. Lebih rinci lihat <https://www.bps.go.id/subject/11/produk-domestik-bruto--lapangan-usaha-.html>, akses 3 Juni 2021.

Tabel. 3.1 Potensi Zakat Indonesia sebelum Pandemi COVID-19

No.	Tahun Penelitian	Hasil
1.	PuskasBAZNAS (2019) ¹⁷	Potensi Zakat Indonesia Pada Tahun 2017 sampai 2019 adalah Rp. 233,8 Triliun (1,72% dari PDB 2017)
2.	PuskasBAZNAS, (2010) ¹⁸	Potensi Zakat Indonesia Pada Tahun 2010 mencapai Rp. 106,6 Triliun (1,7% dari PDB 2010)
3.	BAZNAS – IRTI IDB /Firdaus et al. (2012) ¹⁹	Potensi Zakat Indonesia mencapai Rp 217 Triliun (3,4% dari PDB 2010)
4.	PIRAC (2007) ²⁰	Potensi Zakat di Indonesia adalah Rp 9,09 Triliun
5.	PBB dan UIN Syarif Hidayatullah (2004) ²¹	Potensi Filantropi Islam Indonesia Rp 19,3 Trilyun (0,8% dari PDB 2004)
6.	Monzer Kahf (1989) ²²	Potensi Zakat Indonesia berkisar antara 1 – 2% dari PDB

Tabel di atas menjelaskan secara ringkas mengenai rangkuman penelitian yang telah dilakukan jauh sebelum pandemi COVID-19 mewabah di dunia khususnya di Indonesia. Kalkulasi potensi zakat di Indonesia apabila dihimpun secara maksimal dapat diproyeksikan mencapai hingga 3,4% dari PDB. Hal ini

¹⁷ Pusat kajian Strategis Baznas, *Indikator Pemetaan Potensi Zakat*, (Jakarta: Puskasbaznas, 2019), hlm. 129.

¹⁸ Pusat kajian Strategis Baznas, *Kaji Dampak Penyaluran Zakat BAZNAS Terhadap Kesejahteraan Mustahik Tahun 2010*, (Jakarta: Puskasbaznas, 2012), hlm. 87.

¹⁹ Firdaus, M., dkk, *Economic Estimation And Determinations Of Zakat Potential In Indonesia*, (Jeddah: Islamic Research and Training Institute, 2012).

²⁰ Public Interest Research and Advocacy Center (PIRAC), *Mensejahterakan Umat dengan Zakat*, (Jakarta: PIRAMEDIA, 2007), hlm 17.

²¹ Survei Data, *Public Survei of Islamic Philanthropy for Social Justice in Indonesia*, (Jakarta: Syarif hidayatullah State Islamic University, 2004).

²² Monzer Kahf, “Zakat: Unresolved Issues In The Contemporary Fiqh”, *Journal Of Islamic Economic*, Vol. 2, No. 1 (February, 1989), 1-22.

mengingat bahwa jumlah masyarakat Muslim di Indonesia mencapai lebih dari 80% penduduk dengan kelompok menengah produktif yang sedang meningkat. Namun demikian, meskipun potensi penghimpunan ini dinilai sangat tinggi, realisasi penghimpunan zakat di Indonesia pada faktanya masih relatif rendah. Berdasarkan data statistik zakat nasional, pada tahun 2017, jumlah zakat yang berhasil dihimpun oleh seluruh UPZ di Indonesia hanya sejumlah Rp 4,2 Triliun atau hanya senilai 0,03% dari total PDB Indonesia pada tahun 2017. Diantara seluruh penghimpunan dana zakat tersebut, 66% diantaranya merupakan zakat maal-penghasilan individu, 26% diantaranya merupakan zakat fitrah ramadhan, dan hanya sekitar 8% yang merupakan zakat maal-badan meskipun zakat maal-badan merupakan salah satu sumber zakat yang paling potensial sebagaimana penghimpunan zakat yang dicontohkan oleh Arab Saudi dimana total zakat yang terkumpul di Arab Saudi sangat tinggi,²³ mencapai hingga lebih dari 39 kali lipat yang dikumpulkan oleh Indonesia pada tahun 2011 meskipun fokusnya adalah penghimpunan terhadap zakat maal-badan.

Meski masih terbelang jauh dari jumlah penghimpunan optimal, namun kinerja lembaga zakat di Indonesia terhitung cukup baik dalam melakukan penghimpunan dana zakat. Adapun OPZ dengan penghimpunan dana terbesar di Indonesia adalah 'BAZNAS' sendiri, kemudian disusul dengan 'Dompot Dhuafa' dan 'Rumah Zakat'. Kesemuanya telah memberikan contoh mengenai strategi penghimpunan dan pengelolaan zakat yang baik, ketiga lembaga ini juga telah bekerjasama dengan berbagai platform keuangan digital, seperti layanan *mobile*

²³ Development Initiative, *Zakat Fund Case Studies*, 2015, <http://devinit.org/wp-content/uploads/2015/03/HAand-Zakat-data-and-graphs-final.xlsx>, akses 3 Juni 2021

banking dari berbagai provider atau penyedia jasa perbankan, *crowdfunding digital*, maupun layanan *e-commerce*.

Dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, diungkapkan dalam Pasal 4 Bab 2 yaitu: Fungsi dan peranan pranata keagamaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan umum dan keadilan sosial.²⁴ Dalam hal ini merupakan salah satu tujuan amanat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu untuk mewujudkan tujuan tersebut, Bangsa Indonesia senantiasa melaksanakan pembangunan yang bersifat fisik materiil mental spiritual, antara lain melalui pembangunan di bidang agama yang mencakup terciptanya suasana kehidupan beragama yang penuh keimanan dan ketakwaan terhadap Ketuhanan Yang Maha Esa, meningkatnya akhlak mulia, beragama yang dinamis sebagai landasan persatuan dan kesatuan bangsa, dan meningkatnya peran serta masyarakat dalam pembangunan nasional.²⁵

Selanjutnya, pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 ini memberikan beberapa kemajuan dalam hal pengelolaan zakat, khususnya bidang keagamaan dalam hukum positif.²⁶ Dalam (Pasal 6) BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional. (Pasal 15) BAZNAS berwenang mendirikan tingkat pusat hingga kabupaten/kota. (Pasal 16) di mana BAZNAS di setiap tingkatan dapat membentuk UPZ (Unit Pengumpulan Zakat) di setiap instansi pemerintahan hingga ke tingkat kelurahan. (Pasal 17)

²⁴ Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.

²⁵ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

²⁶ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

BAZNAS sebagai pemegang tunggal kewenangan pengelolaan zakat nasional, maka peran masyarakat melalui Lembaga Amil Zakat (LAZ) kini hanya merupakan aktivitas membantu BAZNAS.²⁷

Kementerian Agama (Kemenag) menjalankan fungsi ganda. *Pertama*, otoritas tertinggi yang menerima laporan pertanggungjawaban pelaksanaan tugas BAZNAS (Pasal 5 ayat 3, Pasal 7 ayat 3, dan Pasal 29 ayat 4).²⁸ *Kedua*, fungsi regulator antara lain mendirikan BAZNAS di tingkat provinsi dan kabupaten/kota (Pasal 15) serta melakukan fungsi pembinaan dan pengawasan, bersama-sama dengan gubernur dan bupati/walikota, terhadap seluruh operator yaitu BAZNAS, BAZNAS provinsi, kabupaten/kota dan LAZ (Pasal 34).²⁹

Di dalam BAB IX (Pasal 39) dalam hal ini terdapat sanksi pidana penjara/ atau pidana denda. Ketentuan ini merupakan ketentuan baru, yang mana di dalam Undang-Undang sebelumnya tidak ada penerapan sanksi pidana. Hal ini tentu sangat membuat jera bagi setiap orang yang dengan sengaja melawan hukum tidak melakukan pendistribusian zakat sesuai dengan ketentuan Pasal 25 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah). Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) (Pasal 40).

²⁷ Pasal 6, Pasal 16, dan Pasal 17.

²⁸ Pasal 3 ayat (3), Pasal 7 ayat (3), Pasal 29 ayat (4).

²⁹ Pasal 15 dan Pasal 34.

Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) (Pasal 41).³⁰

C. Perubahan Pengelolaan Zakat Pada Masa Pandemi

Ada Pandemi COVID-19 yang menjangkit dan melanda dunia, termasuk Indonesia, telah mengubah banyak paradigma dan lanskap segala bidang khususnya dalam pengelolaan zakat di tahun 2020. Kondisi tersebut mendorong organisasi pengelola zakat di Indonesia BAZNAS untuk melakukan terobosan dan inovasi dalam pengelolaan zakat dalam menanggulangi pandemi COVID-19, baik dari segi pengumpulan (*collecting*), penyaluran (*distributing*), dan kegiatan pemanfaatan (*empowerment*), serta praktik pengelolaan zakat.

Menurut Puskas BAZNAS,³¹ survei yang telah dilakukan terhadap 19 Lembaga Amil Zakat (LAZ) berskala Nasional (LAZNAS) ditemukan bahwa secara umum total pengumpulan periode Maret-Juni 2020 mengalami peningkatan yang signifikan dibandingkan dengan periode tahun 2019, adapun total pertumbuhan pengumpulan terhitung 32,20 %. Pada tahun 2019, pada periode Maret-Juni, kanal digital berkontribusi 16,32% dari semua kanal BAZNAS sementara di tahun 2020 pada periode yang sama, kanal digital berkontribusi

³⁰ Secara rinci lihat Pasal 25, Pasal 37, Pasal 40, Pasal 41 dan juga lihat Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat...*, hlm. 117.

³¹ BAZNAS, *Statistik Zakat Nasional 2019*, (Jakarta: Puskas BAZNAS, 2020), hlm. 21-27, akses melalui <https://pid.baznas.go.id/statistik/>

25,24% dari semua kanal. Dari hal ini dapat dilihat bahwa pertumbuhan zakat naik secara signifikan dalam era pandemi.

Dalam masa pandemi BAZNAS melakukan 3 terobosan dalam pengelolaan zakat, yaitu:

- 1) pengumpulan zakat (*zakat collection*),
- 2) distribusi zakat (*zakat distribution*),
- 3) peningkatan database pengelolaan zakat (*zakat Management database*).

Sejak pandemi COVID-19 menyebar di kota-kota besar di Indonesia, pemerintah daerah menerapkan kebijakan untuk mencegah penyebaran COVID-19, salah satunya membatasi mobilitas masyarakat. Dalam penanganan dan penanggulangan pandemi COVID-19, BAZNAS melakukan pendekatan dan mekanisme dalam pendistribusian zakat di tengah pandemi dengan memetakan enam aspek penting yang digunakan sebagai panduan oleh BAZNAS dalam pendistribusian dana zakat, infak dan sedekah (ZIS) untuk menangani krisis yang diakibatkan oleh pandemi COVID-19 sebagai berikut:

- 1) Memastikan penyaluran dana zakat, infak dan sedekah (ZIS) untuk penanganan COVID-19 sesuai dengan hukum syariah dan ketentuan-ketentuan yang berlaku di Indonesia;
- 2) Memastikan penyaluran dana zakat, infak dan sedekah (ZIS) untuk penanganan COVID-19 tidak melanggar protokol penanganan COVID-19 ;

- 3) Memastikan mekanisme penyaluran zakat, infak dan sedekah (ZIS) untuk penanganan COVID-19 menggunakan pendekatan *push approach* (mendatangi yang membutuhkan) dan bukan *pull approach* (mengumpulkan orang-orang yang membutuhkan);
- 4) Melakukan penguatan koordinasi dengan pemerintah/gugus tugas Covid-19 dalam penyaluran bantuan;
- 5) Menetapkan 6 Klaster atau golongan Mustahik yang menjadi sasaran BAZNAS RI dalam menyalurkan bantuan; dan
- 6) Menetapkan 2 Kelompok Program sebagai vehicle bagi BAZNAS RI dalam menyalurkan bantuan untuk menangani krisis ekonomi dan sosial akibat pandemi COVID-19 .

Dalam penjelasan point 5 di atas BAZNAS mengelaborasi dan mengidentifikasi 6 klaster secara rinci dan detail, oleh begitu maka BAZNAS dapat melakukan penyaluran dana ZIS (zakat, infak dan sedekah) untuk menangani dampak COVID-19 secara terukur, efektif dan efisien. Lebih lanjut, pembagian dan penetapan klaster atau golongan penerima bantuan ZIS dari BAZNAS juga menjadi sangat penting agar penyaluran ZIS dapat dilakukan dengan tepat sasaran. Berikut adalah tabel pengelompokan enam (6) klaster tersebut dalam beberapa mustahik sebagai berikut:³²

³² “Laporan BAZNAS dalam Penanganan Pandemi COVID-19 (2020),” <https://puskasbaznas.com/publications/>, akses 3 Juni 2021.

Tabel 3.2 Sasaran Klaster Mustahik dalam Menanggulangi Dampak COVID-19 oleh BAZNAS

No	Klaster	Sasaran Mustahik
1	Klaster tenaga pendidik dan dakwah	Ustadz, Guru Honorer, khatib, Penceramah, Marbot Mesjid.
2	Klaster UMK (Usaha Mikro dan Kecil)	Salon, Tukang Cukur, Warung Makan Kecil, Pedagang Keliling.
3	Klaster Buruh Informal	Penjaga Kantin, Tukang Parkir, OB, Becak, Opang, Tukang Pijat, Asisten Rumah Tangga Yang Pulang Pergi.
4	Klaster Buruh Formal	Penjaga Tenant, OB, Angkot, Bajaj, Ojol, Karyawan Catering,
5	Klaster Korban PHK dan Pengangguran	Buruh Pabrik Yang Di PHK
6	Klaster Lain-Lain	Sesuai Hasil Asesment Tim Pelaksana Program BAZNAS

Sumber: BAZNAS 2020

Lebih lanjut, dalam konteks program yang digunakan oleh BAZNAS dalam penyaluran ZIS untuk menangani krisis ekonomi dan sosial akibat pandemik COVID-19, BAZNAS membagi program ke dalam dua program utama yaitu Program Penyaluran Khusus dan Program Penyaluran Pengamanan Program-Program Existing atau yang sedang berjalan. Untuk Program Penyaluran Khusus, BAZNAS telah memfokuskan penyaluran dana ZIS ke dalam dua program yang lebih spesifik dan sangat dibutuhkan dalam menangani dampak negatif yang ditimbulkan oleh COVID-19 yaitu program darurat kesehatan dan program darurat sosial ekonomi.

Kebijakan *social distancing* membuat pembayaran zakat secara langsung tidak mungkin dilakukan oleh muzakki, sehingga perlu dilakukan inovasi untuk menghimpun zakat. Dalam hal ini, BAZNAS dan LAZ telah menerapkan digitalisasi zakat (*Zakat Digitalization*). Namun dengan adanya pandemi, BAZNAS dan LAZ mengoptimalkan dan mengembangkan penghimpunan zakat melalui berbagai kanal digital. Adapun rinciannya sebagai berikut:

- 1) Pembayaran zakat digital internal di Organisasi Pengelola Zakat (OPZ),

Pada saluran internal, OPZ di Indonesia pada umumnya sudah memiliki saluran digital berbasis *website* atau dengan model menggunakan aplikasi *platform mobile* yang bisa diakses di Android atau IOS. Oleh karena itu, di masa pandemi ini inisiatif tersebut akan memberikan kemudahan bagi *muzakki* dan donatur dalam membayar zakat secara digital melalui platform internal OPZ, tanpa perlu interaksi tatap muka.³³

- 2) Pembayaran Zakat Eksternal dengan Sistem *Quick Response Indonesian Standard (QRIS)*.

Pada tahun 2020, sebagian besar OPZ memiliki saluran digital eksternal yang bermitra dengan berbagai penyedia layanan dompet digital (*Digital Wallet*) di Indonesia seperti DANA, GoPay, OVO, LinkAja dan juga telah terhubung dengan *Quick Response Indonesian*

³³ BAZNAS, *Indonesia Zakat Outlook 2021 Center of Strategis Studies The National Board of Zakat Republik of Indonesia*, (Jakarta: Puskas BAZNAS, 2021), hlm. 28. Diakses melalui <https://baznas.go.id/>. akses 3 Juni 2021.

Standard (QRIS).³⁴ Tujuan gambar di atas ialah, sistem praktis yang mana hanya diperlukan dalam satu kali scan, *muzakki* atau donatur bisa memilih dompet digital (*digital wallet*) mana yang mereka inginkan untuk digunakan dalam membayar zakatnya secara praktis dan efisien;³⁵

3) *ZakatHub in Crowdfunding Platform.*

Selanjutnya, dalam memanfaatkan kanal digital eksternal lainnya, BAZNAS berinisiatif membangun ZakatHub bersifat *Crowdfunding Platform*³⁶ sebagai platform komunal bagi seluruh OPZ di Indonesia. Selain itu, dalam memanfaatkan kanal digital eksternal lainnya, seperti platform *crowdfunding*, selain itu, kampanye zakat inklusif menjadi lebih penting di era digital ini. Kampanye zakat inklusif didefinisikan sebagai pembuatan konten digital atau acara virtual yang dapat

³⁴ QRIS memiliki kepanjangan *Quick Response Indonesian Standard*. QRIS ini adalah standarisasi pembayaran menggunakan metode QR Code dari Bank Indonesia agar proses transaksi dengan QR Code yang kalian lakukan lebih mudah, cepat, dan terjaga keamanannya. Dengan adanya QRIS, maka sekarang seluruh transaksi pembayaran yang menggunakan QR Code hanya memerlukan satu QR Code saja karena kode QR itu yang sudah terintegrasi dengan seluruh aplikasi yang menyediakan dan/atau menerima pembayaran dengan QR code. Jadi, tidak perlu lagi dihadapkan dengan berbagai macam QR Code dalam satu merchant, karena dengan QRIS, cukup satu QR Code untuk semua. Lebih rinci lihat <https://aspi-indonesia.or.id/qrisc/>

³⁵ BAZNAS, *Indonesia Zakat Outlook...*, hlm. 28.

³⁶ *Crowdfunding Platform*, merupakan sebuah konsep suatu program yang dipublikasikan secara umum melalui internet, yang mana jika masyarakat tertarik dengan konsep tersebut akan memberikan dukungan secara finansial, dan untuk menginformasikan proposal suatu proyek ke masyarakat umum yang bertujuan untuk menggalang dana secara online guna merealisasikan atau mensukseskan proyek tersebut. Di sini BAZNAS berkolaborasi dengan sebuah *platform* yaitu KitaBisa.Com yang mana tujuannya agar supaya masyarakat secara luas dapat menyalurkan galangan dana zakat secara mudah dan praktis, untuk pengertian *Crowdfunding Platform*, lihat Hsueh, S.-C., & Kuo, C.-H, *Effective Matching for P2P Lending by Mining Strong Association Rules*. In *Proceedings of the 3rd International Conference on Industrial and Business Engineering*, ICIBE 2017, (New York: ACM Press, 2017), hlm. 30-33. <https://doi.org/10.1145/3133811.3133823>

diakses oleh semua orang. Mengingat beragamnya latar belakang warga negara Indonesia, kampanye zakat inklusif dapat menyampaikan dakwah terkait zakat kepada semua lapisan masyarakat. Inovasi dalam melakukan kampanye zakat inklusif telah dilakukan oleh berbagai OPZ di Indonesia.³⁷

Selain menguatkan dari sisi digitalisasi (*Digitalization*), peran zakat juga tidak terlepas dengan kampanye (*Campaign*). Dalam masa pandemi menempuh jalan dengan metode digital dan kampanye adalah salah satu cara yang efisien untuk menarik masyarakat secara umum. Dalam penghimpunan zakat, lembaga perlu menjalankan strategi yang efektif dan efisien untuk meningkatkan kesadaran berzakat sehingga jumlah masyarakat yang membayar zakat dapat meningkat.

David Fred R menjelaskan model manajemen strategis yang secara komprehensif dibagi menjadi tiga bagian antara lain:³⁸

1. Pertama, lembaga zakat perlu merumuskan strategi yang mencakup visi dan misi pembangunan, identifikasi peluang dan hambatan eksternal, penentuan kekuatan dan kelemahan internal serta tujuan jangka panjang yang ditentukan.
2. Kedua, lembaga zakat perlu menerapkan strategi tersebut dengan menciptakan iklim internal organisasi yang kondusif.

³⁷BAZNAS, *Indonesia Zakat Outlook..*, hlm. 28. Juga lihat di dalam <https://baznas.go.id/> dan <https://galangdana.kitabisa.com/partners/zakathub>, akses 3 Juni 2021

³⁸ David, Fred R, *Strategic Management*, Buku 1. Edisi 12 (Jakarta, Salemba Empat, 2011), hlm. 21.

3. Terakhir, lembaga harus mengevaluasi strategi dengan menilai strategi yang dirumuskan.

Lebih lanjut, bahwa kampanye zakat dengan cara menggunakan jaringan sosial media memiliki dampak positif kaitannya dengan keputusan muzaki dalam membayar zakat melalui lembaga zakat. Juga, bahwa kepercayaan, pendapatan dan tingkat religiusitas berpengaruh signifikan terhadap niat muzakki untuk membayar zakat, sedangkan tingkat melek huruf zakat dapat meningkatkan pengumpulan zakat ke lembaga zakat. Untuk menyimpulkan, faktor-faktor tersebut di atas dapat didorong melalui kampanye zakat yang dapat meningkatkan kepercayaan dan kesadaran tentang zakat di masyarakat.

COVID-19 juga menjadi faktor meningkatnya pencarian di dunia digital tentang zakat. Digitalisasi zakat secara masif oleh OPZ (organisasi pengelola zakat) pada akhirnya memudahkan muzakki untuk membayar zakatnya melalui platform online. Pernyataan ini ditegaskan dalam survei Sari, yang menemukan bahwa setelah pandemi COVID-19 dimulai, penggunaan saluran donasi online meningkat dari 48,31 persen menjadi 78,57 persen.³⁹

Perubahan yang terjadi selama pandemi menjadikan para muzakki meningkat dalam menyalurkan hartanya, disisi lain terdapat ikhtiyar membantu warga yang menjadi korban COVID-19. Total penghimpunan zakat nasional pada 2019 mencapai Rp10,2 triliun. Terjadi peningkatan sebesar Rp2,1 triliun dibandingkan tahun sebelumnya. Secara umum, proporsi zakat yang terkumpul terhadap total dana yang terkumpul tidak menunjukkan perbedaan yang jauh

³⁹ Aisha Putridina Sari, dkk. *Menjadi OPZ..*, hlm 6.

antara tahun 2017 dan 2018. Hal ini terlihat dari proporsi zakat mal pendapatan yang masih mendominasi, dan persentase infaq CSR⁴⁰ yang masih sebesar paling rendah. Persentase zakat mal pendapatan masih mendominasi dengan 38,6 persen dari total penghimpunan tahun 2019 sebesar Rp3,9 triliun. Namun, persentasenya adalah lebih kecil dibandingkan tahun 2018. Pada tahun 2018, proporsi zakat mal untuk proporsi pendapatan adalah 40,68 persen dari total penghimpunan, sebesar Rp3,3 triliun, atau 2% lebih tinggi dibandingkan tahun 2019.⁴¹

Pada tahun 2019, zakat mal yang dihimpun dari lembaga usaha memberikan kontribusi sebesar Rp 306 juta, atau 3 persen dari total pungutan nasional. Jumlah tersebut lebih rendah dibandingkan tahun sebelumnya yang sebesar Rp 500 juta, atau 6 persen dari total koleksi. Terakhir, CSR memberikan kontribusi sebesar Rp 96 juta, atau 0,9 persen dari total penghimpunan tahun 2019. Nilai ini lebih tinggi dari tahun sebelumnya, yakni Rp114 juta atau 1,4 persen dari total pungutan nasional.⁴² Selanjutnya, adapun persentase pendistribusian kepada ashnaf 8 selama tahun 2018 sampai 2019 tidak terlalu berbeda di dalam prosentase. Perubahan melonjak ketika pandemi COVID-19 memuncak di tahun 2020, yang

⁴⁰ CSR (*Corporate Social Responsibility*) adalah suatu konsep atau tindakan yang dilakukan oleh perusahaan sebagai rasa tanggung jawab perusahaan terhadap social maupun lingkungan sekitar dimana perusahaan itu berada, seperti melakukan suatu kegiatan yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekitar dan menjaga lingkungan, memberikan beasiswa untuk anak tidak mampu di daerah tersebut, dana untuk pemeliharaan fasilitas umum, sumbangan untuk membangun desa/fasilitas masyarakat yang bersifat sosial dan berguna untuk masyarakat banyak, khususnya masyarakat yang berada di sekitar perusahaan tersebut berada, lihat <https://promkes.kemkes.go.id/csr/pengertian-csr>, akses 3 Juni 2021.

⁴¹ BAZNAS, *Indonesia Zakat Outlook 2021 Center of Strategis Studies The National Board of Zakat Republik of Indonesia*, (Jakarta: Puskas BAZNAS, 2021), hlm. 47.

⁴² BAZNAS, *Indonesia Zakat Outlook....*, hlm 47-48.

mana banyak peningkatan (*growth*) dalam beberapa aspek yaitu, pengelolaan, pendistribusian dan database sistem.



BAB IV

ANALISIS PERUBAHAN PENGELOLAAN ZAKAT PERSPEKTIF

MASLAHAH

A. Argumentasi BAZNAS dalam Perubahan Pengelolaan Zakat

Bab ini mengelaborasi argumentasi baznas dalam perubahan pengelolaan zakat masa pandemi covid-19, baznas merupakan lembaga amil zakat tertinggi di Indonesia, selaras dengan penjelasan Undang-Undang No. 23 Tahun 2011, bab 2 Pasal 7 ayat (1) yaitu BAZNAS menjalankan fungsi ganda yaitu *pertama*, sebagai regulator (menyelenggarakan fungsi perencanaan, pengendalian, pelaporan dan pertanggungjawaban). *Kedua*, operator (menyelenggarakan fungsi pelaksanaan dari aktivitas pengelolaan zakat nasional). Undang-undang ini memberikan penguatan yang cukup signifikan kepada BAZNAS.

Sebagai lembaga yang menjadi regulator dan operator dalam pengelolaan zakat sesuai amanat Undang-Undang No. 23 Tahun 2011, serta terkait juga dengan misinya yaitu

“Memaksimalkan peran zakat dalam menanggulangi kemiskinan di Indonesia melalui sinergi dan koordinasi dengan lembaga terkait”.

Tentunya, pandemi covid-19 merupakan tanggung jawab dan komitmen baznas dalam membantu pemerintah republik Indonesia untuk menangani krisis ekonomi dan sosial yang diakibatkan oleh pandemi ini. Adapun Pertumbuhan penyaluran zakat infak dan sedekah (ZIS) beberapa tahun sebelum fenomena pandemi terjadi, selama tahun 2015 sampai 2019 meningkat secara signifikan

berdasarkan jumlah pertumbuhan muzaki secara nasional berdasarkan tingkatan OPZ baik dari Provinsi, Kabupaten atau Kota.

Pada tahun 2017 sampai 2019 berdasarkan laporan “Pusat Kajian Strategis Baznas (PuskasBAZNAS),” potensi zakat Indonesia secara nasional keseluruhan memperoleh Rp. 233,8 Triliun (1,72% dari PDB¹). Potensi penghimpunan ini dinilai sangat tinggi karena mengingat bahwa jumlah masyarakat Muslim di Indonesia mencapai lebih dari 80% penduduk dengan kelompok menengah produktif yang sedang meningkat.

Pendistribusian zakat (*zakat distribution*) sebelum pandemi terhadap delapan 8 asnaf (golongan) secara umum diberikan kepada semua asnaf/golongan. Besarnya proporsi distribusi zakat yang diberikan kepada penduduk tersebut disebabkan oleh banyaknya penduduk Indonesia yang berada di bawah garis kemiskinan, atau rentan terhadap kifayah dan keadaan tertantu.

Meski masih terbelang jauh dari jumlah penghimpunan dan pendistribusian secara optimal, namun kinerja lembaga zakat di Indonesia terhitung cukup baik dalam melakukan penghimpunan dan pendistribusian dana zakat. Adapun OPZ dengan penghimpunan dana terbesar di Indonesia adalah ‘BAZNAS’ sendiri,

¹ Menurut Badan Pusat Statistik Indonesia (BPSI), yang dimaksud dengan PDB (Produk Domestik Bruto) ialah salah satu indikator penting untuk mengetahui kondisi ekonomi di suatu negara dalam suatu periode tertentu. PDB pada dasarnya merupakan jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha dalam suatu negara tertentu, atau merupakan jumlah nilai barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi. PDB atas dasar harga berlaku menggambarkan nilai tambah barang dan jasa yang dihitung menggunakan harga yang berlaku pada setiap tahun, sedangkan PDB atas dasar harga konstan menunjukkan nilai tambah barang dan jasa tersebut yang dihitung menggunakan harga yang berlaku pada satu tahun tertentu sebagai dasar. PDB atas dasar harga berlaku dapat digunakan untuk melihat pergeseran dan struktur ekonomi, sedang harga konstan digunakan untuk mengetahui pertumbuhan ekonomi dari tahun ke tahun. Lebih rinci lihat <https://www.bps.go.id/subject/11/produk-domestik-bruto--lapangan-usaha-.html>, akses 3 Juni 2021.

kemudian disusul dengan ‘Dompot Dhuafa’ dan ‘Rumah Zakat’. Kesemuanya telah memberikan contoh mengenai strategi penghimpunan dan pengelolaan zakat yang baik, ketiga lembaga ini juga telah bekerjasama dengan berbagai platform keuangan digital, seperti layanan *mobile banking* dari berbagai provider atau penyedia jasa perbankan, *crowdfunding digital*, maupun layanan *e-commerce*.

Perubahan pengelolaan zakat pada BAZNAS terjadi ketika pandemi COVID-19 mewabah di Indonesia pada pertengahan tahun 2020. Kondisi tersebut mendorong organisasi pengelola zakat di Indonesia BAZNAS untuk melakukan terobosan dan inovasi dalam pengelolaan zakat dalam menanggulangi pandemi COVID-19, baik dari segi pengumpulan (*collecting*), penyaluran (*distributing*), dan kegiatan pemanfaatan (*empowerment*), peningkatan database pengelolaan zakat (*zakat Management database*), serta praktik pengelolaan zakat.

Sejak pandemi COVID-19 menyebar di kota-kota besar di Indonesia, pemerintah daerah menerapkan kebijakan untuk mencegah penyebaran COVID-19, salah satunya membatasi mobilitas masyarakat. Dalam penanganan dan penanggulangan pandemi COVID-19, BAZNAS melakukan pendekatan dan mekanisme dalam pendistribusian zakat di tengah pandemi dengan aspek penyaluran (*distributing*) dana zakat terhadap 8 asnaf/golongan, tidak lagi diberikan secara keserluran melainkan melakukan klasterisasi golongan/asnaf, dengan diberikan kepada 6 golongan saja.

Adapun golongan 6 klaster tersebut diberikan oleh baznas antara lain: 1) Klaster tenaga pendidik dan dakwah, 2) Klaster UMK (Usaha Mikro dan Kecil), 3) Klaster Buruh Informal, 4) Klaster Buruh Formal, 5) Klaster Korban PHK

/Pengangguran, 6) Klaster Lain-Lain. Klasterisasi ini bertujuan untuk memoderasi dampak yang terjadi diakibatkan oleh pandemi, dan memprioritaskan korban yang terdampak agar memenuhi tanggung jawab dan komitmen baznas dalam membantu pemerintah republik Indonesia untuk menangani krisis ekonomi dan sosial, sesuai dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat. Hal ini sejalan dengan fungsi *regulator* dan *operator* yang dimiliki BAZNAS dalam menjalankan fungsi yaitu (menyelenggarakan fungsi perencanaan, pengendalian, pelaporan dan pertanggungjawaban) dan (menyelenggarakan fungsi pelaksanaan dari aktivitas pengelolaan zakat nasional).

Dari uraian diatas, penulis mencoba menemukan indikator-indikator baru terhadap transformasi perubahan zakat pada BAZNAS dalam masa pandemi ini sebagai berikut;

1. Perubahan pengelolaan zakat pada BAZNAS dari segi pengumpulan (*collecting*), penyaluran (*distributing*), dan kegiatan pemanfaatan (*empowerment*), peningkatan database pengelolaan zakat (*zakat Management database*), serta praktik pengelolaan zakat selama pandemi covid-19, menjadikan sebuah pola adaptasi baru bagi BAZNAS terhadap perkembangan teknologi informasi. Perubahan cukup signifikan yang semula tatap muka (*direct contact*) beralih ke sistem online dengan indikator sebagai berikut, peningkatan layanan *digital virtual* dalam keuangan digital (*e-money*), layanan *mobile banking* dari berbagai provider atau penyedia jasa perbankan, pembayaran Zakat Eksternal dengan Sistem *Quick Response*

Indonesian Standard (QRIS), pembayaran zakat digital internal di Organisasi Pengelola Zakat (OPZ), zakatHub in crowdfunding digital, maupun layanan e-commerce.

2. Dampak pandemi COVID-19 pada ekonomi nasional, menimbulkan angka kemiskinan baru dengan variabel “*klasterisasi korban pandemi*”, penulis mengelaborasi fakta dan indikator baru sebagai berikut:

a. Himbauan untuk melakukan social distancing dan pemberlakuan PSBB membuat mobilitas massa menjadi berkurang yang berimplikasi pada turunnya aktivitas perdagangan antara penjual dan pembeli. Selain itu, larangan mudik dan himbauan (#dirumahaja) menyebabkan transaksi jual beli mobil dan sepeda motor menjadi tidak menarik.

b. Lebih lanjut, pemberhentian sementara proyek-proyek pembangunan seperti bangunan, jalan ataupun lainnya akibat relokasi anggaran untuk penanganan COVID-19 dan ketidakpastian ekonomi akan memperlambat pertumbuhan sektor konstruksi. Beberapa kondisi ini akan memicu potensi meningkatnya pemutusan kerja yang berimbas pada naiknya angka pengangguran dan angka kemiskinan.

3. Dalam bidang sosial dan kesehatan, keberhasilan melakukan kerja sama dengan berbagai lembaga pemerintah dan lapisan masyarakat. Adapun keberhasilannya adalah;

- a. Program *Cash For Work* dengan melibatkan *mustahik* dalam aktivitas BAZNAS dalam penanganan Covid-19, misal penyemprotan desinfektan, distribusi APD, dan kegiatan lainnya.
- b. Selama pandemi muncul, OPZ yang memiliki unit kesehatan, seperti Rumah Sehat BAZNAS, dan Rumah Sehat Dompot Dhuafa, telah banyak berkontribusi melakukan penyuluhan kesehatan, terutama untuk kaum minoritas. Penyuluhan kesehatan yang dilakukan banyak memberikan informasi terkait perkembangan COVID-19, penanganan untuk diri sendiri, dan gejala-gejala terkait. Selain itu, Rumah Sehat Dompot Dhuafa dilaporkan menjadi salah satu rujukan untuk pasien positif COVID-19.

B. Analisis *Maṣlahah* Terhadap Perubahan Pengelolaan Zakat Pada BAZNAS

Tampaknya dengan perubahan pengelolaan zakat dalam BAZNAS di masa pandemi dapat memberikan kemanfaatan bagi masyarakat. Beberapa perubahan salah satunya kampanye (*campaign*) zakat digital dan kampanye program baik Online dan offline selama dalam transisi masa bencana ini, seperti dari segi pengumpulan (*collecting*), penyaluran (*distributing*), kegiatan pemanfaatan (*empowerment*), serta praktik pengelolaan zakat.

Dalam Islam, Ibnu Taimiyah menjelaskan, jiwa seseorang yang menunaikan zakat menjadi bersih, sedangkan hartanya akan suci dan bertambah maknanya.² Makna “tumbuh” dan “suci” tidak selalu melekat pada harta atau kekayaan saja, akan tetapi bagi jiwa seseorang yang menunaikan zakat tersebut. Yusuf Qaradhawi menjelaskan, Kewajiban atau hak yang berada dalam harta zakat merupakan fungsi sosial, yang mana bertujuan untuk mengentaskan masyarakat dari keadaan yang kurang baik. Qaraḍāwī menegaskan bahwa ada dua tujuan dari ajaran zakat yaitu: untuk kehidupan individu dan kehidupan sosial kemasyarakatan.

1. Tujuan pertama meliputi penyucian jiwa dari sifat kikir, mengembangkan sifat suka berinfak atau memberi dan mengembangkan akhlak yang baik.
2. Tujuan kedua, mengobati hati dari cinta dunia yang membabi buta, mengembangkan kekayaan batin dan menumbuhkan rasa simpati dan cinta sesama manusia.³

Hal ini sejalan dengan firman Allah sebagai berikut:

خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ ﴿١٣﴾⁴

² Ibnu Taimiyah nama lengkapnya adalah Ahmad bin abd al-Halīm bin as-Salām Ibn Abdillah bin Abī al-Qāsīm al-Khudri an-Namīrī ad-Dimṣiqī al-Hanbalī, lihat Ahmad bin Taimiyah, *Majmu' Fatāwa*, Juz 28 (Saudi: Taba'a al-Mushaf Syarīf, 2004), hlm. 8.

³ Yūsuf al-Qaraḍāwī, *Fiqh az-Zakah Dirāsāt Muqāranah Li Ahkāmihā wa Falsafatihā fī Daw'ī al-Qurān wa as-Sunnah*, Cct. Kc-1, (Beirut: Dar alIrsyad, 1969), hlm. 397-398.

⁴ QS. At-Taubah (9): 103.

Dari ayat di atas jelas bahwa, setiap seorang yang menunaikan zakat dengan niat karena Allah dan sesuai dengan syariat maka harta tersebut senantiasa mensucikan dan selalu ‘menumbuhkan’.⁵ Harta yang telah dikeluarkan akan mensucikan harta tersebut dari hak-hak orang lain sehingga dengan demikian pada harta tersebut akan muncul rahmat dan berkah dari Allah. Akibatnya, harta tersebut menjadi terpuji dan akan selalu membawa kebajikan kepada si pemiliknya.

Dalam penanganan dan penanggulangan pandemi COVID-19, BAZNAS melakukan pendekatan dan mekanisme dalam pendistribusian zakat di tengah pandemi dengan aspek penyaluran dana zakat terhadap 8 asnaf/golongan, tidak lagi diberikan secara keserluran melainkan melakukan klasterisasi golongan/asnaf, dengan diberikan kepada 6 golongan saja.

Padahal dasar hukum pendistribusian zakat wajib diberikan terhadap asnaf 8 terdapat di dalam al-Quran yaitu;

إِنَّمَا الصَّدَقَتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَمِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمَوْلَاةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ
وَالْغَرْمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ⁶

Kasus diatas tersebut, menurut Qaraḍāwi adalah dampak perubahan pengelolaan zakat dalam hal problematika bencana (*musykilat al-kawāris*).⁷ Hal diatas telah dilaksanakan oleh BAZNAS dalam memenuhi tanggung jawab serta

⁵ Waḥbah az-Zuhailī, *al-Fiqh al-Islāmī wa Adillatuhu*, Cct. Kc-3 (Damaskus: Dār al-Fikr, 1409 H/ 1989 M), hlm. 730.

⁶ QS. At-Taubah (9): 60

⁷ Yūsuf al-Qaraḍāwī, *Fiqh az-Zakah*,.. hlm. 908.

menanggulangi wabah COVID-19 yang berdampak pada ekonomi, dan sosial di Indonesia. Nabi SAW telah bersabda kepada para sahabat “bersedekahlah kamu sekalian kepadanya” (تصدقوا عليه),⁸ ketika salah seorang sahabat menyampaikan bahwa ia mendapatkan musibah, lalu para sahabat bersedekah kepada orang tersebut.

Qaraḍāwī menjelaskan boleh memberikan zakat hanya pada golongan tertentu saja, Qaraḍāwī juga mengartikan *fiṣabilillah* dengan jihad, sebagaimana yang diartikan. Akan tetapi jihad yang dimaksud adalah jihad dalam bentuk tulisan, lisan, pemikiran, pendidikan, sosial, budaya serta politik yang kesemuanya itu digunakan untuk kesejahteraan dan kemajuan Islam. Dalam konteks ini 6 golongan yang menerima zakat adalah notabene golongan *fiṣabilillah* antara lain; Kalster tenaga pendidik dan dakwah, Klaster UMK (Usaha Mikro dan Kecil), Klaster Buruh Informal, Klaster Buruh Formal, dan Klaster Korban PHK /Pengangguran.

Perubahan pengelolaan zakat pada BAZNAS atas wabah ini, memberikan kontribusi yang adil bagi stabilitas sosial dan ekonomi. tidak hanya digunakan untuk memenuhi kebutuhan orang miskin saja, tetapi melayani fungsi lain yang sangat berkontribusi pada kehidupan sosial dalam arti keadilan ekonomi dan sosial yang luas. Dalam hal ini perubahan pengelolaan zakat memberikan *al-maṣāliḥ* (manfaat) yang besar. *maṣlahah* dapat dipahami sebagai hasil akhir (*output*) atas pelaksanaan atau pemenuhan *maqāṣid asyṣyārī'ah*.

⁸ Hadis diriwayatkan oleh imam Ahmad, jilid 3 hlm. 36 dan hlm. 58, diriwayatkan imam Muslim juga dalam kitab *al-Muṣāfīh*, dan Abu Dawud dan An-Nasa'i dalam bab البيوع, dan Turmuzi dalam bab الزكاة, dan Ibnu Majah dalam bab الاحكام. Selanjutnya lihat Yūsuf al-Qaraḍāwī, *Fiqh az-Zakah*,.. hlm. 907.

Al-Ghazali menjabarkan mengenai kemaslahatan (*al-maslahah/ المصلحة*) “*seseungguhnya mengambil manfaat dan menolak madharat adalah tujuan makhluk, baik buruknya makhluk tergantung tujuan makhluk telah dicapai. Namun, maksudnya adalah kemaslahatan adalah memelihara tujuan syar’i*”.⁹ Maka setiap hal yang mengandung upaya pelihara hal: agama, jiwa, harta, akal dan keturunan (*ad-dīn, an-nafs, al-māl, al-‘aql, an-nas*) disebut *maslahat*. Sebaliknya, setiap hal yang tidak mengandung hal lima tersebut adalah *mafsadah*, dan menolaknya termasuk *maslahat*.

Perubahan pengelolaan zakat pada BAZNAS dalam hal menanggulangi wabah covid-19 ini memberikan *maṣāliḥ* (manfaat) kepada masyarakat dan negara karena hal tersebut memberikan terobosan bagi para mustahik yang terdampak dapat meringankan beban kehidupan dan sosial, terlebih dalam kemajuan agama Islam. Imam asy-Syaṭibī mengategorikan ini sebagai *Maṣāliḥ al-Dunyā* dijelaskan bahwa segala sesuatu yang bersifat keduniaan, jika berguna dan menguntungkan, di dalamnya mempunyai *maṣlaḥah* (kebaikan). Ini tergantung dari pemenuhan tuntutan kehidupan, baik yang bersifat fisik maupun non fisik. Pertimbangannya hanya didapat melalui penelitian dan kebiasaan, mana yang lebih besar antara manfaat dan mudaratnya. Yang lebih besar manfaatnya, maka dinamakan *al-maṣāliḥ*, jika lebih besar mudaratnya dinamakan *almafāsīd*. Jadi ukuran *maṣlaḥat* dan *mafsadat* pada hal-hal yang bersifat keduniaan dilakukan melalui *tarjīḥ* terhadap kebiasaan yang berlaku.¹⁰

⁹ Al-Gazali, *al-Mustaṣfā*, (Beirut: Dār al-Fikr, 1997), hlm. 287.

¹⁰ *Ibid*

Selanjutnya Abū Zahra menjelaskan jika *maslahat* menjadi tujuan hukum taklif dan hukum wadh'i, maka dengan demikian terdapat keterkaitan dengan keselamatan pribadi seseorang. Abū Zahra menjelaskan bahwa kemaslahatan pribadi tidak bisa ditanggalkan kecuali apabila berhadapan dengan kemaslahatan lebih besar.¹¹ Dalam Islam apabila kepribadian seorang terancam dalam keadaan darurat yang tidak bisa dihindari kecuali dengan meraih barang terlarang tersebut, maka ia boleh mengambil barang tersebut. Para ulama ahli fikih telah mengemukakan sebuah kaidah yaitu:

الضرورات تبيح المحظورات

Demikianlah, Islam dengan hukum-hukum syariah mengacu pada usaha mewujudkan kemaslahatan yang nyata dan memberikan kemudahan menuju jalan ke arah kebaikan. Sehingga apa yang menjadi tujuan syari'at (*maqāṣid al-syarīah*) menjadi terwujud dan kemaslahatan umat islam terpenuhi. Sehingga terpenuhinya kemaslahatan masyarakat, dalam perubahan ruang kultural baik dari sisi ekonomi dan sosial yang diakibatkan oleh wabah pandemi COVID-19 ini.

Kemudian sejalan dengan tujuan pelaksanaan atau pemenuhan *maqāṣid asy-syarī'ah*, pengaplikasian teori *maslahah* dalam faktor-faktor dan argumentasi BAZNAS atas perubahan pengelolaan zakat selama pandemi covid-19, sebagai berikut;

1. Secara *syar'i*, perubahan pengelolaan zakat selama pandemi covid-19 oleh BAZNAS tidak bertentangan dengan nash syari'ah, boleh hukumnya memberikan zakat hanya pada golongan tertentu saja,

¹¹ Abū Zahra, *Usūl al-Fiqh*, ..., hlm. 377.

dengan mengartikan makna *fīṣabīlillāh* dalam bentuk jihad maksudnya adalah jihad dalam bentuk sosial, yang mana tujuannya digunakan untuk menjaga kesejahteraan ekonomi negara serta diri pribadi dan kemajuan Islam. Kemudian perubahannya memberikan *al-maṣāliḥ* (manfaat) yang besar, indikator perubahan pengelolaan dalam menanggulangi dampak yang ditimbulkan akibat wabah covid-19 telah memenuhi salah satu *maqāṣid syarī'ah*, yaitu memelihara: jiwa dan harta (*an-nafs, al-māl*).

2. Secara *qat'ī*, *maṣlahah* dalam rumusan perubahan pengelolaan zakat selama pandemi covid-19 tersebut bersifat pasti, dengan implikasi bahwa terdapat perubahan yang dirasakan oleh *mustahik* yang terdampak dengan program yang dibuat selama pandemi oleh BAZNAS, dan meningkatkan angka perubahan kemiskinan dalam negara.
3. Secara *kullī*, tentunya *maṣlahah* tersebut menyangkut kepentingan umum, manfaat (*al-maṣāliḥ*) yang dirasakan mulai dari pemerintah, serta individu *mustahik*. Sehingga apa yang menjadi tujuan syari'at (*maqāṣid al-syarī'ah*) menjadi terwujud dan terpenuhinya kemaslahatan masyarakat, dalam perubahan ruang kultural baik dari sisi ekonomi dan sosial.