

OPTIMALISASI PENGENTASAN KEMISKINAN

(Studi Tentang Manajemen Pelaksanaan UU Zakat No 38 1999)

Oleh : H. Zainudin

ABSTRAK

Persoalan kemiskinan di Indonesia merupakan fenomena sosial yang perlu ditangani secara komprehensif, karena kemiskinan menjadi beban negara, masyarakat dan agama. Untuk itu, salah satu cara untuk mengentaskan kemiskinan adalah pemberdayaan zakat dan mengelolanya secara profesional. Pengelolaan zakat secara profesional tersebut perlu keterlibatan negara untuk membuat undang-undang zakat sebagai panduan dan sebagai dasar pijakan hukum bahwa negara juga perlu untuk mengatur zakat. Lahirnya undang-undang zakat dapat diinterpretasikan sebagai kontribusi politik negara terhadap umat Islam supaya mengelola zakat dengan baik, transparan dan dapat dipercaya oleh masyarakat.

A. Pendahuluan

Kemiskinan merupakan persoalan kehidupan yang memerlukan perhatian khusus dan solusi terbaik, sehingga dalam menghadapi kemiskinan tersebut dapat terukur dan tertangani dengan baik. Dalam kehidupan sehari-hari, baik di perkotaan maupun pedesaan dapat dijumpai warga miskin atau penduduk miskin. Bentuk kemiskinan ini juga beragam, yaitu dari aspek sandang, pangan, papan maupun pendidikan dan kesehatan. Wilayah pedesaan merupakan wilayah mayoritas banyak penduduknya yang miskin, karena rata-rata di pedesaan, khususnya desa tertinggal atau terpencil kehidupannya banyak yang masih belum layak.

Dalam menghadapi kemiskinan tersebut, berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah maupun elemen masyarakat untuk

mengurangi angka kemiskinan di Indonesia. Langkah konkret yang dilakukan pemerintah misalnya penguatan ekonomi rakyat, dengan peminjaman modal, kredit usaha rakyat, usaha kecil dan menengah dan lain-lain. Perhatian pemerintah dalam pemberdayaan masyarakat juga terlihat pada pengelolaan zakat secara profesional dengan menerbitkan undang-undang zakat.

Pengelolaan zakat di masyarakat Islam saat ini masih banyak yang menggunakan cara konvensional, yaitu penyaluran zakat secara langsung kepada para mustahiq, padahal di Indonesia sudah memiliki perangkat undang-undang zakat untuk mengelola zakat secara profesional. Hadirnya undang-undang zakat sebenarnya untuk memandu umat Islam supaya pengelolaan zakat dilakukan dengan baik, sehingga tidak terjadi jatuhnya korban jiwa karena berdesak-desakan dan *kesemrawutan*¹⁾. Di samping itu supaya ada pemerataan zakat bisa dirasakan oleh masyarakat muslim (*mustad'afin*).

Pada dasarnya undang-undang zakat memiliki tujuan mulia yaitu supaya pengelolaan zakat dimenej dengan baik dan mengharapkan masyarakat untuk menyalurkan zakatnya lewat Badan Amil Zakat sebagaimana diamanatkan dalam undang-undang. Hanya saja yang menjadi pertanyaan kita adalah bagaimana optimalisasi pengentasan kemiskinan melalui pelaksanaan Undang-undang zakat. Dan bagaimana kepercayaan masyarakat terhadap pengelola zakat.

B. Pandangan Islam Tentang Kemiskinan

Dalam sejarah kehidupan manusia kemiskinan merupakan bencana kemanusiaan yang perlu ditanggulangi. Islam sangat serius membahas tentang kemiskinan dan cara penanggulangannya, karena kemiskinan menjadi beban negara, keluarga, masyarakat dan

1). Sebagaimana yang terjadi di Pasuruan terdapat 21 orang meninggal karena berebut pembagian zakat. Lihat dalam harian Kedaulatan Rakyat. Tanggal 20 September 2008. Banyak analisis menyatakan bahwa jatuhnya korban jiwa saat pembagian zakat di Pasuruan karena pengelolaannya tidak profesional dan rendahnya masyarakat tingkat kepercayaan masyarakat kepada badan amil zakat.

mempengaruhi kejiwaan seseorang. Kemiskinan dalam terminologi Islam adalah orang yang mempunyai pekerjaan tetapi tidak mencukupi kebutuhan hidup yang layak. Selanjutnya Imam Taqiyudin memberikan pengertian miskin sebagai berikut.

وَالْمُسْكِنُ هُوَ الَّذِي يَمْلِكُ مَا يَقْعُدُ مِنْ كَفَائِيَّتِهِ وَلَا يَكْفِيهُ بِأَنْ كَانَ مُثْلًا مُحْتَاجًا إِلَى عَشْرَةٍ

وعنه سبعة²⁾

Sedangkan menurut Maulana Muhammad Ali miskin adalah Orang yang karena miskinnya tak mempunyai kekuatan untuk bergerak. Sesungguhnya ada perbedaan yang besar antara kata-kata fakir dan miskin, tetapi karena menginagt makna aslinya, maka perbedaan yang jelas ialah bahwa yang disebut fakir ialah penderita cacat yang karena cacat anggota tubuhnya, tak mampu mencari nafkah, sementara miskin ialah tak mampu berbuat demikian karena miskinnya atau karena tak mempunyai perkakas. Jadi orang miskin ialah orang yang kekurangan, yang jika diberi sedikit bantuan ia dapat mencari nafkah sendiri. Kaum penganggur termasuk golongan ini.³⁾

Selanjutnya Maulana Muhammad Ali menyatakan bahwa zakat adalah lembaga Pemerintahan atau dengan ungkapan lain zakat adalah lembaga negara, artinya yang paling kompeten untuk mengurus zakat adalah negara. Zakat harus dipungut dan dikumpulkan oleh pemerintah atau lembaga nasional dan harus dibagikan oleh pemerintah atau masyarakat.⁴⁾ Pandangan Maulana Muhammad Ali tersebut sebenarnya sama dengan Pemerintah Indonesia tentang pengelolaan zakat, bahwa negara Indonesia telah mengeluarkan UU Zakat nomor 38 tahun 1999. Undang-undang ini merupakan perhatian pemerintah terhadap pengelolaan zakat. Hanya saja, dalam optimalisasi pelaksanaan undang-

2). Taqiyudin Ai bakr Ibn Muhammad al-Husaini, *Kifayah al-Akhtar*.

(Bandung : Syirkah al-Maarif. Tt), hlm. 197

3). Maulana Muhammad Ali. *Islamologi*, Terjm. R. Kaelan dan H.M. Bachrun. (Jakarta : Darul Kutubil Islamiyyah, tt), hlm. 554.

4). Maulana, *Isalmologi*, hlm.548

undang tersebut perlu sosialisasi dan evaluasi.

Sesuai dengan varian pengertian miskin di atas, Pemerintah Daerah Bantul DIY juga memberikan indikator keluarga miskin. Indikator ini kemudian dijadikan acuan sebagai pihak yang berhak menerima bantuan yaitu :

1. Seluruh anggota keluarga tidak mampu makan dua kali sehari (Rp.1.500 sekali makan).
2. Sebagian besar AK tidak memiliki pakaian pantas pakai (6 stel)
3. Rumah berlantai tanah/berdinding bamboo/beratap rumbia
4. Penghasilan seluruh KK perbulan rata-rata Rp. 666.788.00
5. Bila ada AK sakit tidak mampu berobat ke fasilitas kesehatan
6. Keluarga tidak mampu menyekolahkan anak 7-15 tahun
7. Jumlah kekayaan (di luar tanah bangunan)
< Rp. 2.500.000
8. Tanah dan bangunan yang ditempati bukan milik sendiri
9. Tidak menggunakan air bersih untuk makan, minum dan MCK
10. Tidak menggunakan listrik untuk kebutuhan rumah tangga
11. Jumlah jiwa 5 atau lebih.⁵⁾

Berdasarkan uraian di atas jelas bahwa orang miskin adalah orang yang sangat memerlukan bantuan dan perlu diberdayakan ekonominya. Dalam pandangan Islam, kemiskinan dapat menyebabkan kekufuran, karena kemiskinan menjadikan kehidupan spiritualnya tidak nyaman dan kehidupan sosialnya tidak aman. Oleh karena itu, Islam

5). Lembaran data Keluarga dan indicator keluarga yang diedarkan Pemda Bantul DIY tahun 2008 untuk mendata para calon penerima bantuan.

melarang menjadi orang yang miskin dan orang miskin tersebut perlu disejahterakan. Salah satu cara untuk mensejahterakan orang miskin adalah dengan optimalisasi zakat.

C. Zakat Dan Pengentasan Kemiskinan

Saat ini, berbagai cara telah dilakukan oleh pemerintah maupun lembaga swadaya masyarakat untuk mengentaskan kemiskinan. Menurut UUD 1945 bahwa fakir miskir dan orang-orang terlantar dipelihara oleh negara. Jadi, kalau menurut undang-undang pemerintah mempunyai kewajiban untuk memelihara hajat kehidupan orang miskin. Akan tetapi, pada kenyataanya masyarakat Indonesia sampai sekarang masih banyak yang tergolong miskin.

Menurut Yusuf Qaradawi, pakar fikih zakat, bahwa pengangguran atau kemiskinan setidak-tidak dapat membahayakan kepada empat aspek yaitu, membahayakan pada aspek ekonomi, kesehatan, jiwa, sosial dan keluarga. Selanjutnya Yusuf Qaradawi menjelaskan bahwa pengangguran dan kemiskinan juga dapat membahayakan etika masyarakat dan dapat memicu tindakan kriminal. Oleh karena itu, Yusuf Qaradawi menegaskan, cara yang paling efektif untuk menanggulangi kemiskinan dan pengangguran tersebut adalah dengan pemberdayaan zakat.⁶⁾

Dalam pandangan Islam, zakat tidak hanya sebagai solidaritas sosial saja, memberikan harta benda kepada *mustahiq*, tetapi mempunyai makna spiritual atau *ibadah maliyah ilahiyah*, sehingga dalam zakat mendatangkan perasaan damai dan ketenangan, sebagaimana yang digambarkan dalam Surat At-taubah ayat 103. Dalam ayat ini dijelaskan bahwa mengambil zakat atau meminta zakat kepada yang sudah berhak merupakan perintah, sehingga secara tersurat ayat tersebut memaksa kepada muslim yang sudah berhak zakat untuk segera membayar

6). Yusuf Qaradawi, *Al-zakah Dauruha Fi Ilaj Al-Musykilat Al-iqtisadiyah Wa Syurut najahiha*. (Kairo : Dar Al-Syuruq, 2006), hlm. 9

zakat.

Zakat tidak hanya sebagai ibadah sosial akan tetapi zakat kewajiban final dan tidak ada imbalannya. Selain itu zakat bertujuan sosial yang diarahkan untuk mewujudkan cita-cita sosial, karena zakat adalah bagian terpenting dari komponen politik Islam sebagai jaminan sosial dan solidaritas sosial.⁷⁾ Dengan demikian zakat merupakan potensi ekonomi umat Islam untuk membantu kaum *du'afa* atau golongan yang berhak menerima zakat (*mustahiq*). Karena itulah pemerintah harus mempunyai kebijakan politik untuk menerbitkan undang-undang zakat sebagai alat untuk mengelola zakat secara profesional.

Sebagaimana dijelaskan di atas bahwa zakat bukan merupakan satu-satunya cara untuk menanggulangi kemiskinan, akan tetapi banyak aspek yang menyebabkan kemiskinan. Jadi, zakat tidak bisa dijadikan sebagai satu-satunya sumber kehidupan untuk memerangi kemiskinan, sehingga umat Islam yang miskin banyak berharap dari pemberian zakat. Menurut Yusuf Qaradawi ada beberapa sebab terjadinya kemiskinan antara lain miskin dikarenakan pengangguran dan kemiskinan disebabkan karena uzur sebab lanjut usia atau tidak bisa bekerja. Selanjutnya Yusuf Qaradawi menjelaskan bahwa sebenarnya yang perlu diperangi adalah kemiskinan sebab pengangguran, karena jika pengangguran itu diberi zakat terus, maka hidupnya merasa tercukupi dan menjadi ketergantungan kepada orang lain.⁸⁾

Dengan demikian, orang miskin tidak boleh dimanjakan dengan pemberian zakat saja, tetapi yang lebih tetap adalah dididik dengan pemberian modal untuk usaha produktif dari zakat, sehingga zakat tersebut memiliki nilai edukasi dan tidak hanya untuk memenuhi kebutuhan konsumsi. Zakat semacam ini perlu dikembangkan di masyarakat supaya umat Islam hidupnya lebih produktif dan mandiri secara ekonomi.

7). Lihat dalam Gazi Inayah, Teori Komprehensif Tentang Pajak dan Zakat, Terjm. Zainudin, (Yogyakarta : Tiara Wacana, 2003), hlm. 9

8). Yusuf, Al-zakah. hlm.22

D. Manajemen Pelaksanaan UU Zakat No 38 1999

Secara normatif undang-undang zakat nomor 38 tahun 1999 sudah dapat dikatakan memadahi sebagai landasan hukum atau panduan pengelolaan zakat. Sebelum undang-undang zakat lahir, pengelolaan zakat di Indonesia sudah dikelola oleh takmir masjid, ormas-ormas Islam atau amil zakat secara tradisional sesuai dengan manajemen yang dimilikinya. Bahkan pengelolaan zakat secara tradisional di pedesaan banyak dijumpai dan mendapat respons baik dari masyarakat, karena pengelolanya terdiri dari tokoh masyarakat setempat, sehingga kepercayaan yang diberikan kepada amil zakat sangat tinggi.

Pengelolaan zakat secara tradisional yang sudah berjalan tersebut meskipun mendapat respon baik dari masyarakat, sebaiknya beralih kepada amanat undang-undang zakat yang sudah berlaku. Sehingga manajemen zakat terutama di Pedesaan dapat dikelola dengan baik, transparan dan bisa dipertanggung jawabkan.

Oleh karena itu, secara substantif isi kandungan undang-undang zakat nomor 38 tahun 1999 memang sangat ringkas dan jelas, yang memuat X Bab dan 25 pasal. Dalam undang-undang ini sebenarnya membentuk sebuah organisasi pengelolaan zakat secara profesional. Di samping itu menejemen zakat dalam undang-undang ini dilengkapi dengan pembahasan tentang pengawasan dan sanksi bagi pengelola zakat yang lalai dan bila melakukan tindak pidana kejahatan dikenai sanksi. Sebagaimana dijelaskan dalam Bab VII Pasal 21 ayat (3).

Setiap petugas badan amil zakat dan petugas lembaga amil zakat yang melakukan tindak pidana kejahatan dikenai sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selain Lembaga Amil Zakat yang dibentuk oleh Pemerintah, terdapat ormas-ormas Islam seperti NU dan Muhammadiyah juga memiliki Lembaga Amil Zakat sebagaimana lembaga-lembaga lain yang independen banyak mendirikan rumah zakat. Sejak undang-undang

zakat lahir, di Indonesia banyak lembaga amil zakat bermunculan. Hal ini dikarenakan memang dalam undang-undang itu telah diamanatkan untuk membentuk amil zakat di berbagai tingkat wilayah. Di samping itu, jika Lembaga Amil Zakat terlalu banyak dan sulit diawasi oleh Pemerintah, maka pengelolaan zakat menjadi tidak efisien, sehingga perlu ditangani oleh pemerintah sebagaimana pendapat masyfuk Zuhdi.

Karena itu, pengelolaan zakat seharusnya ditangani oleh pemerintah, karena pemerintahlah yang mempunyai aparat pemerintahan yang lengkap, sarana dan prasarana yang cukup, dan mempunyai wewenang/kekuasaan yang memaksa kepada para wajib zakat yang enggan menunaikan kewajiban zakatnya, sebagaimana pernah dilakukan oleh Khalifah Abu Bakar.⁹⁾

Dengan demikian, Pemerintah sangat tepat mengeluarkan undang-undang zakat yang harus ditaati oleh umat Islam, karena tugas Pemerintah juga berkewajiban mengatur dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, pelaksanaan zakat tidaklah merupakan persoalan pribadi antara muzakki dengan mustahiq, akan tetapi persoalan tata pemerintahan dan ketatanegaraan, karena zakat adalah menyangkut bagaimana negara atau pemerintah berusaha dalam melaksanakan tugasnya untuk mewujudkan kesejahteraan umum, untuk mencapai masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual.¹⁰⁾

Undang-undang zakat tersebut bila dilihat dari substansi isinya sangat membantu Pemerintah dalam mengentaskan kemiskinan

9). Masyfuk Zuhdi, *Masail Fiqhiyyah*, (Jakarta : CV Haji Masagung, 1991), hlm.224

10). Sjechul Hadi Permono, *Pendayagunaan Zakat Dalam Rangka Pembangunan Nasional, Persamaan dan Perbedaannya dengan Pajak*, (Jakarta : Pustaka Firdaus, 1995

di Indonesia. Undang-undang tersebut bisa terlaksana dengan baik bila pihak Pemerintah dan masyarakat saling manyadari dan mau menerapkan undang-undang tersebut. Peluang dan tantangan dalam pelaksanaan undang-undang zakat sebenarnya terletak pada aspek sosialisasi, pengawasan dan tahapan evaluasi. Oleh karena itu, undang-undang zakat tidak mempunyai dampak apa-apa jika masyarakat tidak merespons dengan baik terhadap undang-undang zakat tersebut. Jadi, tingkat keberhasilan undang-undang zakat terletak pada implementasi di lapangan bersama-sama masyarakat dan pengelolaannya berbasis manajemen modern.

E. Kesimpulan

Pelaksanaan zakat di Indonesia masih banyak yang tidak dikelola melalui Badan Amil Zakat, tetapi muzakki langsung memberikan zakatnya kepada mustahiq secara langsung. Dalam pemberian zakat, terdapat kelemahan dan kelebihan bila zakat langsung diberikan kepada mustahiq. Kelemahannya adalah zakat tidak akan merata dan kelebihannya adalah antara muzakki dan mustahiq mengetahui secara langsung kondisi ekonomi mustahiq.

Kehadiran Undang-undang zakat sangat membantu pelaksanaan zakat di Indonesia sebagai payung hukum atau landasan hukum untuk kesejahteraan umat Islam. Akan tetapi, Pemerintah masih belum berani untuk memaksa bagi umat Islam yang sudah wajib zakat untuk menunaikan zakatnya. Seharusnya dalam undang-undang zakat dicantumkan kewenangan Pemerintah untuk mengambil tindakan tegas kepada umat Islam yang membangkang bayar zakat. Oleh karena itu, letak kelemahan undang-undang ini adalah lemahnya peran Pemerintah untuk memberikan sanksi kepada pembangkang zakat, karena undang-undang zakat hanya bersifat himbauan dan tidak memaksa untuk berzakat, karena persoalan zakat adalah persoalan individu umat Islam.

DAFTAR PUSTAKA

Al-Qaradawi, Yusuf, *Al-zakah Dauruha Fi Ilaj Al-Musykilat Al-iqtisadiyah Wa Syurut Najahihha*. Kairo : Dar Al-syuruq, 2006

Ali, Maulana Muhammad, *Islamologi*, Terjem. Kaelan dan Bachrun, Jakarta : darul Kutuul Islamiyah, tt

Inayah, Gazi, *Teori Komprehensif Tentang Zakat dan Pajak*, Terjm. Zainudin. Yogyakarta : Tiara Wacana, 2003

Permono, *Sjechul Hadi, Pendayagunaan Zakat Dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Jakarta : Pustaka Firdaus, 1995

Undang-undang Zakat Nomor 38 tghun 1999

Zuhdi, Masyfuk, *Masail Fiqhiyyah*, Jakarta : CV Haji Masagung, 1991