

# MODEL-MODEL PENGELOLAAN ZAKAT DI DUNIA MUSLIM

**Amiruddin K.**

*UIN Sunan Ampel Surabaya Jl. A. Yani 117 Surabaya*

*Email: amikubata@yahoo.com*

## **ABSTRACT**

*Role of civil society and government in managing zakah can be conducted by coordinatively and actively. The role of government as giving political legitimation and data sourcer in developing zakah while the institution of zakah organizer of civil society acts as executive in collecting and managing zakah. The relationship of both is conducted sinergictly and has direct access each other coordinatively or controlly. In practice, civil society is shaped in vertical and horizontal coordination, in which vertical coordination is held by holding company in controlling the processes of collecting and distributing zakah at organizations that responsible for doing that. On the other hand, horizontal coordination is aimed to create a cooperation among institutions. Such model of cooperation reflects an active involvement of civil society, and could strengthen the function of civil society and government.*

**Kata kunci:** *Model Pengelolaan Zakat, Dunia Muslim*

## **Pendahuluan**

Umumnya, ada dua model pengelolaan zakat yang dikenal di dunia Muslim. Pertama, zakat dikelola oleh negara dalam sebuah departemen. Pada model ini, pengumpulan dan pendistribusian zakat ditetapkan oleh kebijakan pemerintah dengan melihat pada kebutuhan masyarakat sehingga mirip seperti pajak yang dilakukan pada negara-negara sekuler. Sistem pengelolaan zakat seperti ini bersifat langsung, artinya bahwa warga masyarakat Muslim berkewajiban membayar zakat dengan cara dipotong langsung dari harta

yang dimilikinya. Model kedua adalah zakat dikelola oleh lembaga non-pemerintah (masyarakat sipil) atau semi pemerintah dengan mengacu pada aturan yang ditetapkan oleh pemerintah.<sup>1</sup> Oleh karena itu, pengelolaan zakat dilakukan oleh masyarakat sipil dengan cara sukarela dan negara hanya bertindak sebagai fasilitator dan regulator. Meskipun demikian, kedua model ini memiliki kelebihan dan kelemahan masing-masing.

Salah satu kelemahan yang menonjol pada model pertama adalah adanya keterlibatan negara yang sangat dominan dalam pengelolaan zakat dan rakyat kurang mendapat peran. Sementara itu, pada model pengelolaan zakat yang kedua justru sebaliknya, dimana masyarakat memiliki peran dominan dan peran pemerintah nihil. Pengumpulan zakat pun bersifat sukarela sehingga pendapatan zakat cenderung kecil. Untuk kasus Indonesia, kedua model ini justru dikombinasikan dengan cara melibatkan negara dan masyarakat. Cara ini dipakai karena negara Indonesia bukanlah negara Islam sehingga negara tidak boleh ikut campur terlalu jauh pada urusan ibadah (zakat) dan negara cukup bertindak sebagai fasilitator.

Untuk membahas dan lebih memperkaya referensi kita terkait dua model pengelolaan zakat di atas, maka selanjutnya akan diuraikan beberapa model dan pengalaman pengelolaan zakat di negara-negara Muslim.

## **Zakat**

Pengeluaran/pembayaran zakat di dalam Islam mulai efektif dilaksanakan setelah hijrah dan terbentuknya pemerintahan di Madinah. Orang-orang yang beriman dianjurkan untuk membayar sejumlah tertentu dari hartanya, dalam bentuk zakat. Pembayaran zakat ini merupakan kewajiban agama dan merupakan salah satu dari lima rukun Islam. Kewajiban itu berlaku bagi setiap Muslim yang telah dewasa, merdeka, berakal sehat, dan telah memiliki harta itu setahun penuh dan memenuhi nisab. Zakat dikenakan atas harta kekayaan berupa emas, perak, barang dagangan, binatang ternak

<sup>1</sup> Pengelolaan zakat seperti ini dilakukan di negara-negara Islam seperti Saudi Arabia, Pakistan, Kuwait, Bahrain dst. Lihat Sigrid Faad (ed.), *Islamische Stiftungen und Wohltätige Einrichtungen mit entwicklungspolitischen Zielsetzungen in Arabische Staaten* (Hamburg: Deutsches Orient-Institut, 2003).

tertentu, barang tambang, harta karun, dan hasil panen.<sup>2</sup>

Kewajiban zakat secara tegas dinyatakan dalam al-Qur'an.<sup>3</sup> Pada awal pemerintahan Islam, zakat merupakan sumber pertama dan terpenting dari penerimaan negara. Zakat bukan merupakan sumber penerimaan biasa bagi negara-negara Muslim di dunia meskipun tidak dianggap sebagai pembiayaan utama. Negara bertanggungjawab dalam penghimpunan dan menggunakannya secara layak, dan penghasilan dari zakat tidak boleh dicampur dengan penerimaan publik lainnya.

Zakat merupakan kebijakan fiskal Islam yang berbeda dengan kebijakan fiskal konvensional. Dalam fiskal konvensional pemerintah dapat mempengaruhi kegiatan perekonomian melalui insentif dalam tarif pajak maupun besarnya 'tax base' dari suatu kegiatan perekonomian, sedangkan dalam sistem zakat, segala ketentuan tentang besarnya tarif zakat sudah ditentukan berdasarkan petunjuk dari Rasulullah. Oleh karena itu, kebijakan zakat sangat berbeda dengan kebijakan perpajakan.<sup>4</sup> Konsep fiqh zakat menyebutkan bahwa sistem zakat berusaha untuk mempertemukan pihak surplus Muslim dengan pihak defisit Muslim. Tujuan dari sistem ini agar

---

<sup>2</sup> Untuk konteks kehidupan ekonomi kekinian yang lebih bertumpu pada sektor industri dan jasa ketimbang pertanian dan peternakan banyak jenis kekayaan yang dalam nas belum banyak disinggung seperti kendaraan dan rumah mewah. Dalam nas juga tidak disebutkan harta yang didapat dari jasa keahlian dan profesi. Persoalan tersebut belum disebut karena masyarakat pada zaman Nabi belum berkembang jenis kekayaan seperti itu. Perkembangan zaman menuntut untuk menggali obyek-obyek harta yang tidak ada pada zaman Rasulullah. Sehingga muncul istilah-istilah baru yang tidak ada dalam khazanah fiqh dan ekonomi klasik seperti zakat profesi, zakat produktif, dan lain-lain.

<sup>3</sup> Dalam al-Qur'an kurang lebih terdapat 30 ayat yang berkaitan dengan perintah untuk mengeluarkan zakat. Perintah zakat sering muncul berdampingan dengan perintah mendirikan shalat. Hal tersebut mengisyaratkan kedudukan zakat merupakan bagian penting dari pilar-pilar ajaran Islam.

<sup>4</sup> Diskursus mengenai pengintegrasian zakat dan pajak telah banyak dibahas oleh para sarjana Muslim, sebagian berpendapat bahwa sangat dimungkinkan integrasi antara keduanya, di sisi lain tidak sedikit yang menentang pendapat tersebut. Contoh ulama yang memungkinkan integrasi zakat dan pajak antar lain Imam Nawawi, Imam Ahmad dan Ibn Taimiyah. Penulis kontemporer yang mendukung pendapat ini antara lain Monzer Kahf dalam artikelnya "The Principle of Socio economic Justice in the Contemporary Fiqh of Zakah". Sementara sarjana Muslim yang menjelaskan perbandingan yang signifikan antara zakat dan pajak antara lain Dawam Raharjo, SA. Siddiqi, penulis *Public Finance in Islam*; Gazi Inayah penulis *al-Iqtishad al-islami al-Zakah wa al-Dharibah*.

terjadi proyeksi pemerataan pendapatan antara surplus dan defisit Muslim atau bahkan menjadikan kelompok yang defisit (*mustahiq*) menjadi surplus (*muzakki*).

Secara filosofis sosial, zakat dikaitkan dengan prinsip ‘keadilan sosial’ dan dilihat dari segi kebijaksanaan dan strategi pembangunan yang berhubungan dengan distribusi pendapatan masyarakat, pemerataan kegiatan pembangunan, atau pemberantasan kemiskinan. Dengan zakat, di satu sisi terjadi transfer konsumsi dan kepemilikan sumber-sumber ekonomi, sementara di sisi lain merupakan perluasan kegiatan produktif di tingkat bawah. Skenario ini memberikan kesempatan kepada masyarakat lapisan terbawah untuk meningkatkan pendapatan dan selanjutnya bisa menabung dan melakukan pemupukan modal secara kolektif sebagai salah satu kegiatan sumber ekonomi dan kegiatan produktif.<sup>5</sup>

Pengumpulan dan penyaluran serta potensi zakat sebagai instrumen pengentasan kemiskinan menjadi isu penting dalam sistem perekonomian Islam. Zakat banyak dibahas oleh ekonom Muslim yang *concern* kepada pembangunan dan keuangan publik.

Selain sebagai komponen utama dalam sistem keuangan publik sekaligus kebijakan fiskal yang utama dalam sistem ekonomi Islam, zakat juga merupakan kegiatan yang bersifat wajib bagi seluruh umat Islam. Masih ada komponen lain yang dapat dijadikan sebagai unsur lain dalam sumber penerimaan negara. Komponen-komponen tersebut bukan merupakan unsur yang wajib melainkan kegiatan yang bersifat sukarela yang dikaitkan dengan tingkat ketaqwaan seseorang. Makin tinggi tingkat ketaqwaannya maka semakin besar kecenderungannya untuk mengeluarkan komponen yang bersifat pengeluaran sukarela tersebut.

Zakat bukan satu kegiatan yang semata-mata untuk tujuan duniawi, seperti distribusi pendapatan, stabilitas ekonomi dan lainnya, tapi juga memiliki implikasi untuk kehidupan di akhirat. Hal inilah yang membedakan kebijakan fiskal dalam Islam dengan kebijakan fiskal dalam sistem ekonomi

---

<sup>5</sup> Arif Hartono, “Agenda Lanjutan Pasca Institusionalisasi Zakat”, dalam *UNISI*, No. 41/XXII/IV/2000, h. 331.

konvensional. Hal ini dapat dilihat dari Q.S. at-Taubah ayat 103:<sup>6</sup>

*“Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan menyucikan mereka dan berdoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketentraman jiwa bagi mereka. Dan Allah Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui”.*

### **Zakat sebagai Komponen Kebijakan Fiskal Islam**

Agama Islam memiliki konsep zakat sebagai bentuk pendistribusian harta yang dimiliki seseorang. Zakat merupakan kewajiban untuk mengeluarkan sebagian pendapatan atau harta seseorang yang telah memenuhi syarat syari’ah Islam guna diberikan kepada berbagai elemen masyarakat yang berhak menerimanya yang dikenal dengan terma *mustahiq*.<sup>7</sup> Sebagai bagian dari kebijakan fiskal Islam, zakat merupakan sendi utama dari sistem ekonomi Islam yang jika diimplementasikan dengan baik akan memberikan dampak ekonomi yang luar biasa. Diharapkan sistem ekonomi Islam ini menjadi alternatif bagi sistem pasar yang menunjukkan berbagai masalah dalam pelaksanaannya.

Dalam konsep ekonomi Islam, kebijakan fiskal diarahkan untuk mengembangkan suatu masyarakat yang didasarkan atas distribusi kekayaan berimbang dengan menempatkan nilai-nilai material dan spiritual pada tingkat yang sama.

### **Posisi Zakat dalam Ekonomi Makro**

Untuk melihat kedudukan zakat dalam kebijakan fiskal maka ilmu yang digunakan adalah ilmu ekonomi makro yaitu suatu cabang dari ilmu

---

<sup>6</sup> Masih banyak ayat al-Qur’an senada dengan ayat di atas seperti QS. 30: 39. Al-Qur’an juga menyatakan bahwa kesediaan berzakat merupakan indikator utama ketundukan seseorang terhadap ajaran Islam (QS. 9: 5 dan QS. 9: 11), ciri mukmin yang akan mendapatkan kebahagiaan hidup (QS. 23: 4), ciri utama mukmin yang akan mendapatkan rahmat dan pertolongan dari Allah (QS. 9: 73 dan QS. 22: 40-41). Sebaliknya ajaran Islam memberikan peringatan dan ancaman yang keras terhadap orang yang enggan mengeluarkan zakat seperti pada QS. 9: 34-35 yang menyatakan bahwa di akhirat kelak harta yang disimpan dan ditumpuk tanpa dikeluarkan zakatnya akan berubah menjadi azab bagi pemiliknya.

<sup>7</sup> Orang yang berhak menerima zakat disebutkan dalam QS. 9: 60. Dalam ayat tersebut ada 8 kelompok sasaran pendistribusian zakat yaitu fakir, miskin, amil, muallaf, membebaskan budak, orang yang berutang, fi sabilillah dan ibn sabil.

ekonomi berkaitan dengan permasalahan kebijaksanaan makro.

Islam mengajarkan manusia bukanlah sekadar makhluk individu, tetapi juga makhluk sosial. Dalam konteks ekonomi, kedudukan manusia sebagai makhluk sosial dalam Islam dimanifestasikan, antara lain berupa kewajiban zakat serta sunah berinfak dan bersedekah. Di samping itu sebagai warga negara, seorang Muslim juga wajib membayar zakat. Hal ini berarti bahwa pengeluaran tidak hanya berupa biaya konsumsi dan pembayaran pajak, tetapi ada juga pengeluaran sosial antara lain zakat, infak dan sedekah. Dengan demikian, formulasi model ekonomi makro konvensional perlu dilakukan *adjustment*(penyesuaian) menjadi model makro ekonomi islami.

Dalam model makro ekonomi islami dengan pendekatan pengeluaran, perekonomian domestik tidak hanya terdiri atas tiga sektor yaitu perorangan, bisnis dan pemerintah tetapi juga ada sektor sosial. Sektor ini mencakup lembaga-lembaga sosial yang ada di masyarakat, antara lain yayasan-yayasan, amil zakat, panti asuhan, lembaga swadaya masyarakat dan sebagainya. Pendapatan lembaga ini bersumber dari perorangan yang dikenal dengan istilah *personal social responsibility* dan dari perusahaan-perusahaan yang dikenal dengan apa yang disebut *business social responsibility*. Pendapatan ini mereka keluarkan untuk kesejahteraan sosial masyarakat. Kontribusi lembaga-lembaga sosial bagi kesejahteraan masyarakat seharusnya dimasukkan pula dalam perhitungan pendapatan nasional.<sup>8</sup>

Untuk lebih efektifnya sektor sosial yang merupakan salah satu perhitungan pendapatan nasional badan amil dari sektor sosial dikelola langsung oleh pemerintah melalui perundang-undangan, sehingga pungutan kepada masyarakat dapat dijamin oleh hukum dan distribusinya dapat lebih dikontrol oleh masyarakat.<sup>9</sup>

Dengan masuknya sektor sosial, struktur model makro islami untuk perekonomian domestik, dengan pendekatan pengeluaran tidak lagi terdiri atas tiga sektor tetapi empat sektor yaitu *perorangan, bisnis, sosial, dan*

---

<sup>8</sup> Arif Hartono, "Agenda Lanjutan...", h. 325-329.

<sup>9</sup> Nuruddin Muhd Ali, *Zakat Sebagai Instrumen dalam Kebijakan Fiskal*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006), h. 161.

*pemerintah*. Kehadiran sektor sosial dalam makro, menyiratkan makna bahwa semua pelaku ekonomi dalam perekonomian memiliki kebersamaan dan terjalin dalam ikatan sosial. Jadi tidak hanya pemerintah saja melalui *transfer payment* yang memikul tanggung jawab sosial.

Kehadiran sektor sosial dalam model makro ekonomi memungkinkan kita melakukan telaah apakah pembangunan ekonomi sungguh-sungguh mampu mengentaskan kemiskinan dan apakah kemajuan ekonomi juga meningkatkan kesejahteraan sosial secara lebih merata (kesenjangan sosial berkurang) hanya jika rasio pengeluaran sosial terhadap pendapatan nasional (*rasio social expenditure/SE: National Income/NI*) semakin membesar seiring dengan pertumbuhan ekonomi. Apabila pertumbuhan ekonomi tidak diikuti oleh kenaikan rasio SE/NI secara proporsional, maka itu berarti pembangunan ekonomi justru memperburuk kesenjangan sosial.<sup>10</sup> Di samping itu dapat pula dihitung rasio pengeluaran tiap-tiap sektor terhadap *income* nasional, sehingga dapat dideteksi apakah suatu perekonomian cenderung kian konsumtif, kapitalistik, sosialistik ataukah etatis.

Selanjutnya, karena dalam pengeluaran sosial perorangan termasuk pula dana zakat, maka perbandingan besarnya dana zakat nasional terhadap personal *social responsibility (PSR)*, dapat dijadikan alat untuk mendeteksi tingkat kesadaran umat dalam menunaikan zakat. Dengan pertumbuhan ekonomi, maka pendapatan nasional juga meningkat, seharusnya porsi zakat dalam PSR juga meningkat jika kesadaran menunaikan zakat bertambah baik.<sup>11</sup>

## **Model Pengelolaan Zakat di Negara-Negara Muslim<sup>12</sup>**

### ***Arab Saudi***

Pelaksanaan zakat di Arab Saudi didasarkan pada perundang-undangan yang dimulai pada tahun 1951 M. Sebelum pengundangan ini, zakat tidak

---

<sup>10</sup> Arif Hartono, "Agenda Lanjutan...", h. 330

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> Hampir seluruh tulisan mengenai pengelolaan zakat merupakan nukilan dari tulisan Taufiq Ridlo, Pengelolaan Zakat di negara-negara Islam, dalam Kuntarno Noor Aflah dan

diatur oleh perundang-undangan. Setelah Raja mengeluarkan Keputusan Raja (Royal Court) No. 17/2/28/8634 tertanggal 29 Juni 1370 H bertepatan dengan tanggal 7 April 1951 yang isinya ‘Zakat Syar’i’ yang sesuai dengan ketentuan syari’ah islamiyah diwajibkan kepada individu perusahaan yang memiliki kewarganegaraan Saudi.<sup>13</sup>

Dalam beberapa aturan berikutnya diperbolehkan bagi individu untuk menyalurkan sendiri zakatnya maksimal setengahnya, dan setengah lagi disetorkan ke Departemen Keuangan, khusus untuk perusahaan semuanya disetorkan ke Departemen Keuangan.

Kewenangan penghimpunan zakat di Saudi semuanya berada dalam satu kendali yaitu Departemen Keuangan, mulai dari aspek kebijakan sampai teknis, sehingga peraturan-peraturan zakat yang ada banyak terfokus pada penghimpunan, sedangkan untuk penyaluran, kewenangannya ada pada Departemen Sosial dan Pekerjaan di bawah Dirjen Jaminan Sosial (*dhaman ijtima’i*).

Sesuai dengan Keputusan Raja bahwa zakat hanya diwajibkan kepada warga Saudi saja, dan sebelum keputusan tersebut dikeluarkan, telah ada keputusan Raja yang dikeluarkan beberapa bulan sebelum keputusan tentang zakat yaitu keputusan raja tentang pajak pendapatan bagi bukan warga Saudi yang tidak mewajibkan zakat kepada warga selain warga Saudi, sebagai gantinya mereka diwajibkan membayar pajak pendapatan. Sebagai penunjang pelaksanaan Keputusan Raja tersebut dibentuklah biro khusus yang disebut “Maslahah al-Zakah wa ad-Dakhal” (kantor pelayanan zakat dan pajak pendapatan). Tidak jarang orang Saudi yang mengidentikkan zakat dengan pajak karena sistem yang dibangun untuk penghimpunan dana tersebut hampir sama dengan penghimpunan pajak pendapatan.

Seiring dengan perkembangan peraturan pajak pendapatan yang diterapkan oleh Saudi, dengan mengacu pada keuntungan yang dihasilkan dan dinaikkannya persentase pajak pendapatan yang mengakibatkan nilai

---

Mohd.Nasir Tajang (Ed.), *Zakat dan Peran Negara*, (Jakarta: Forum Zakat, 2006).

<sup>13</sup> Dikutip dari Monzer Kahf, *Taushil wa at-Tauzi’ az-Zakah, Tajrubah al-Mamlakah al-Arabiyah as-Su’udiyah*.

pajak pendapatan lebih tinggi dibanding nilai zakat, warga Muslim non Saudi yang bermukim di Saudi (mayoritas warga Teluk), mengajukan permohonan kepada pemerintahan Saudi agar mereka disamakan dengan warga Saudi asli dengan kewajiban membayar zakat dan tidak lagi membayar pajak pendapatan. Usulan ini diterima Raja dengan dikeluarkannya Keputusan Raja yang menetapkan zakat diwajibkan kepada warga Saudi dan warga Teluk yang bermukim di Saudi.

#### Penghimpunan Zakat

Penghimpunan zakat di Arab Saudi diterapkan pada semua jenis kekayaan yaitu zakat ternak yang dikelola oleh komisi bersama antara Departemen Keuangan dan Departemen Dalam Negeri yang disebut *al-'awamil* yaitu komisi khusus yang tugasnya melakukan pungutan zakat ternak ke pelosok-pelosok daerah dan kemudian menyerahkan hasilnya ke Departemen Keuangan.

Demikian halnya dengan zakat pertanian, zakat perdagangan, zakat tabungan, dan zakat pendapatan. Beberapa yang masuk dalam kategori zakat pendapatan adalah pendapatan dokter, kontraktor, pengacara, akuntan, dan para pegawai, seniman, penghasilan hotel, biro travel. Penghasilan kesemuanya dipotong dari accountnya masing-masing jika telah mencapai nisab. Cara penghitungannya berdasarkan pada laporan keuangan masing-masing.

#### Penyaluran Zakat

Pemerintah Saudi menyalurkan zakat terfokus pada jaminan sosial warganya. Untuk kepentingan tersebut pemerintah Saudi memberikan wewenang pendistribusian zakat kepada Kementerian Sosial dan Tenaga Kerja di bawah Dirjen Jaminan Sosial. Penentuan mustahiq didasarkan pada survey yang dilakukan oleh departemen dengan nilai santunan 6000 Riyal Saudi per tahunnya.

Satu hal yang menarik dari sistem pengelolaan zakat di Saudi adalah tidak ada zakat dari perusahaan milik pemerintah karena semua hasil

perusahaan ditujukan untuk kepentingan umum. Majelis Tinggi Qadhi memberi fatwa untuk perusahaan patungan antara pemerintah dan swasta harus dikeluarkan zakatnya kerana mereka menganggap perusahaan tersebut menjadi satu kesatuan badan hukum.

### ***Sudan***

Peraturan pengelolaan zakat di Sudan dimulai dengan diundangkannya Undang-undang yang berkaitan dengan Diwan Zakat, April 1984 dan mulai efektif terhitung September 1984. Aturan ini mewajibkan warga negara Sudan mengeluarkan zakat yang sebelumnya diatur sebagai tindakan sukarela saja dalam kurun waktu 1980-1984.

#### Karakteristik dalam Pengelolaan Zakat di Sudan

Undang-undang zakat Sudan memperluas kategori harta wajib zakat, khususnya harta penghasilan dari *mustaghillat*. Seluruh penghasilan dari *mustaghillat* wajib dizakatkan di samping harta-harta yang lain seperti emas, perak, perniagaan/ perdagangan, pertanian, buah-buahan, dan binatang ternak. Adapun nisab dan kadar zakatnya disamakan zakat emas.

Penghasilan dari *mustaghillat* meliputi: penghasilan bersih dari hasil penyewaan/kontrakan, penghasilan dari pertanian, penghasilan dari binatang ternak, dan penghasilan bersih dari jasa transportasi.

Undang-undang zakat Sudan mewajibkan zakat atas penghasilan atau hasil profesi yaitu gaji para pegawai dan penghasilan sampingan lainnya. Pembayaran zakat dilakukan saat penerimaan penghasilan tersebut dengan syarat penghasilan tersebut melebihi kebutuhan pokok minimal, dan zakat yang dikeluarkan adalah 2,5%. Standar kebutuhan minimal akan ditentukan kemudian hari melalui majlis fatwa.

#### Kewarganegaraan dan Tempat Tinggal menjadi Syarat Wajib Zakat

Kewajiban zakat di Sudan tergantung kepada kewarganegaraan dan agama seseorang. Zakat hanya diwajibkan kepada warga negara Sudan yang beragama Islam dan memiliki harta, kewajiban ini tidak hanya berlaku bagi

warga negara yang ada di dalam negeri, warga negara Sudan yang berada di luar negeri pun wajib mengeluarkan zakat.

Selain kewarganegaraan, domisili juga menjadi penyebab seseorang menjadi wajib zakat. Setiap orang yang berdomisili di negara Sudan dan memiliki harta wajib berkewajiban membayar zakat. Pasal 4 ayat (1) huruf a Undang-undang zakat Sudan menyebutkan, “Wajib zakat atas setiap warga negara non Sudan yang beragama Islam, berdomisili atau bekerja di Sudan dan memiliki harta wajib zakat selama negaranya sendiri belum mewajibkan membayar zakat dan ia belum membayar zakat”.

Persyaratan di atas tidak mewajibkan pemilik harta harus berada di dalam negeri saat pembayaran. Pasal 32 ayat (1) menyebutkan, “Apabila pemilik harta benda tidak berada di dalam negeri saat jatuh tempo pembayaran, maka pembayaran bisa dilakukan oleh penanggung jawab harta benda tersebut atau orang yang secara syar’i bisa mewakilinya”.

Kriteria domisili dan kewarganegaraan sebagai syarat wajib zakat memiliki beberapa kelebihan: *pertama*, bertambahnya pemasukan dana zakat. Hal ini disebabkan zakat diambil dari harta benda milik umat Islam baik yang berada di dalam negeri maupun dari luar negeri. *Kedua*, mewujudkan kesatuan umat Islam yaitu dengan jalan mempersatukan warga Sudan dan non Sudan yang berdomisili di Sudan dalam menjalin persaudaraan dan saling mendukung dalam kehidupan sehari-hari dalam upaya menegakkan syari’at Islam sebagai undang-undang resmi negara. Hal ini berbeda dengan negara Saudi, yang pemerintahnya mewajibkan zakat atas warga negara Arab Saudi dan perusahaan-perusahaan yang terdaftar secara resmi di Saudi. Sedangkan warga negara non Saudi yang berdomisili di Saudi hanya diwajibkan pajak, demikian pula perusahaan yang tidak terdaftar secara resmi di Saudi.

*Ketiga*, sebagian dana zakat dibagikan oleh mustahik sendiri. Dalam rangka menjaga hubungan baik antara masyarakat Sudan yang satu dengan lainnya, undang-undang zakat Sudan memberikan hak kepada muzaki sebesar 20% dari dana wajib zakat untuk dibagikan kepada mustahik dan sanak famili atau handai taulannya, selebihnya yang berjumlah 80% disalurkan melalui

Diwan Zakat. *Keempat*, pembentukan dewan pengawas dan dewan syuro. Dewan pengawas dan dewan syuro dibentuk di seluruh jenjang lembaga zakat. Di tingkat pusat ketuanya adalah Menteri Urusan Zakat dengan anggota maksimal 14 orang yang terdiri dari kalangan profesional, ulama, tokoh masyarakat sebagai representasi donatur, dan perwakilan eksekutif. Tugas para ulama adalah menentukan langkah-langkah operasional yang betul-betul sesuai dengan syari'ah. Tugas para tokoh yang mewakili donatur adalah memantau kinerja para eksekutif lembaga zakat dan memberikan masukan dalam pengembangan pengelolaan zakat. Untuk memperkuat posisi Majelis Tinggi dalam menjalankan tugas-tugas di atas dibantu oleh majlis para menteri.

Dalam undang-undang zakat Sudan tersebut juga dijelaskan sanksi bagi orang menolak, menghindari kewajiban dan berkelit dari pembayaran zakat dengan denda maksimal dua kali lipat zakat yang harus dibayar apabila penolakan tersebut secara sengaja dan melawan hukum, sedangkan hukum kurungan satu tahun bagi yang menolak dengan sengaja pengisian formulir yang diajukan oleh Diwan Zakat kepada muzakki.

Penghimpunan zakat di Sudan berada satu atap dengan penghimpunan pajak. Pegawai pajak memiliki tugas untuk menyalurkan zakat. Diwan Zakat mendelegasikan pendistribusikan zakat kepada Departemen Keuangan dan Perencanaan Ekonomi Nasional. Pada awalnya zakat didistribusikan kepada 5 komponen yaitu: fakir, miskin, amil, ibnu sabil dan gharim, namun muncul fatwa dari Majelis Fatwa bahwa seluruh komponen mustahiq yang delapan menjadi target pendistribusian zakat. Pendistribusian zakat juga mencakup para pekerja yang terkena PHK, para korban bencana, anak yatim, para janda, keluarga narapidana dan keluarga yang ditinggal oleh kepala keluarga tanpa ada berita apa pun.

### ***Pakistan***

Negara Pakistan didirikan tahun 1950 dan baru pada tahun 1979 mengundang aturan zakat yang disebut dengan Undang-undang Zakat

dan Usyr.<sup>14</sup> Pertama kali dikeluarkan UU tersebut belum sempurna dan baru pada tahun 1989 UU tersebut disempurnakan. Pengelolaan zakat di Pakistan bersifat sentralistik disebut dengan *Central Zakat Fund* (CSF) yang dipimpin secara kolektif oleh enam belas anggota yang salah satu di antaranya adalah Hakim Agung Pakistan. CZF memiliki kewenangan menentukan berbagai kebijakan yang terkait zakat.<sup>15</sup> Secara hirarkis, CSF menempati urutan teratas struktur badan zakat di Pakistan, di bawah CSF ada empat *Provincial Zakat Fund* yang membawahi 81 *Local Zakat Fund* sampai ke tingkat unit pengumpul yang berada di daerah.<sup>16</sup>

Penghimpunan zakat diwajibkan kepada setiap Muslim warga Pakistan yang hartanya telah mencapai nisab yang langsung dipotong dari harta muzakki pada item-item tertentu seperti pemotongan langsung dari *account* tabungan dan deposito, sertifikat deposito, sertifikat investasi, obligasi pemerintah, saham perusahaan dan polis asuransi. Sedangkan harta lain yang berada pada pemiliknya diserahkan kepada muzakki untuk menunaikannya, seperti zakat uang cash, emas perak, perdagangan, industri dan sejenisnya. Tahun zakat di Pakistan ditentukan oleh pemerintah jatuh pada awal Ramadhan dan waktu pemotongan zakat dilakukan pada hari yang sama untuk kelompok pertama di atas, sedangkan harta lainnya diserahkan kepada muzakki sesuai dengan jatuh temponya zakat tersebut.<sup>17</sup>

Instansi yang berwenang untuk memotong langsung zakat adalah institusi keuangan seperti bank dan institusi keuangan lainnya yang ada di Pakistan yang kemudian disalurkan ke CSF. Dana zakat yang terhimpun dipisahkan *account*-nya dari *account* perbendaharaan pemerintah, dan pengelolaannya adalah mutlak kewenangan CSF.

Penyaluran zakat di Pakistan didistribusikan ke delapan *ashnaf* dengan

---

<sup>14</sup> <http://p1.plasa.com/~admin35>, Ekonomi Islam di Pakistan, artikel diakses pada 15 Desember 2008.

<sup>15</sup> Tulisan tentang zakat di Pakistan dinukil dari Monzer Kahf, *Zakah Management in Some Muslim Societies*, (Jeddah: Islamic Development Bank 2000).

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> [http://www.photius.com/countries/pakistan/society/pakistan\\_society\\_zakat\\_as\\_a\\_welfare](http://www.photius.com/countries/pakistan/society/pakistan_society_zakat_as_a_welfare), Pakistan Zakat as a Welfare System, artikel diakses pada 15 Desember 2008.

memperhatikan skala prioritas sebagaimana tertuang dalam naskah undang-undang, “Prioritas utama diberikan kepada fakir miskin terutama para janda, orang cacat baik secara langsung atau tidak seperti melalui pendidikan formal, pendidikan keterampilan, rumah sakit, klin dan lainnya”.

### ***Yordania***

Kerajaan Yordania telah mengambil inisiatif menetapkan undang-undang khusus mengenai pemungutan zakat pada 1944 M dan merupakan Negara Islam pertama yang melahirkan undang-undang sejenis. Undang-undang dimaksud mewajibkan pemungutan zakat di Kerajaan Yordania.

Tahun 1988, ditetapkan Undang-undang mengenai *Shunduq Zakat* yang disebut Undang-undang *Shunduq Zakat* tahun 1988 yang memberikan landasan yuridis kepada *Shunduq Zakat* dan memberikan independensi anggaran dan pengelolaan serta kewenangan untuk menuntut pelanggaran zakat di muka pengadilan. *Shunduq Zakat* juga memiliki hak untuk mengeluarkan berbagai macam aturan, juknis dan juklak untuk efektifitas kegiatan penghimpunan zakat.<sup>18</sup>

*Pertama*, fokus aktifitas manajemen *shunduq zakat*. Kegiatan *Shunduq Zakat* difokuskan pada kegiatan-kegiatan: (a) Menjaring para dermawan dan lembaga-lembaga kebajikan lainnya di Yordania; (b) Membuka diri terhadap lembaga-lembaga kebajikan lainnya baik di dalam maupun luar negeri; (c) Melaksanakan kegiatan zakat di seluruh pelosok Yordania dan mengutamakan untuk membantu daerah yang sangat miskin; (d) Transparansi seluruh kegiatan oleh *Shunduq Zakat*; (e) Mengintegrasikan seluruh kegiatan dan ikut berpartisipasi pada sektor publik lainnya untuk memaksimalkan kegiatan zakat.

Ruang lingkup besar tersebut menuntut adanya struktur organisasi yang baik dengan pembentukan dewan direksi *Shunduq Zakat* dalam pengelolaan zakat di Yordania. Struktur organisasi *Shunduq Zakat* terdiri dari: Dewan Redaksi yang diketuai oleh Menteri Wakaf dan Urusan tempat-tempat suci. Sebagai wakilnya adalah sekjen kementerian wakaf dan anggotanya adalah

<sup>18</sup> Tulisan tentang zakat di Yordania dinukil dari Monzer Kahf, *Zakah Management ...*

Mufti Besar Kerajaan Yordania, Direktur Shunduq Zakat dan anggota dari sektor swasta yang memiliki kepedulian terhadap masalah-masalah keislaman yang nama-nama mereka ditetapkan oleh rapat kabinet sesuai usulan menteri dari wakaf dan urusan tempat-tempat suci Islam, yang keanggotaan mereka ditetapkan selama dua tahun dan dapat diperbarui.

*Kedua*, fokus pendistribusian zakat di Yordania. Penyaluran zakat di Yordania dikonsentrasikan untuk beberapa bidang yang meliputi: bantuan bulanan dan bantuan sesaat, bantuan anak yatim, dan bantuan program pengembangan SDM produktif.

*Keempat*, model-model program yang digulirkan: program pertanian dan peternakan, program industri kecil dan kerajinan tangan, program pelatihan keahlian program, program santunan mahasiswa tidak mampu, program santunan orang sakit, program hari kesehatan gratis, program pelayanan bagi orang yang membutuhkan bantuan, program tas sekolah dan uang sekolah, program bingkisan kebajikan, program bingkisan pakaian lebaran, program bingkisan daging kurban, program hidangan Ramadan, program zakat fitrah, dan pelatihan pemberdayaan wanita.

### ***Kuwait***

Perkembangan pengelolaan zakat di Kuwait terbagi menjadi tiga fase<sup>19</sup> antara lain: *pertama*, fase pengelolaan individu. Zakat dikelola secara sukarela dan bersifat pribadi dengan inisiatif para dermawan dalam membantu mereka yang membutuhkan. *Kedua*, fase pengelolaan kelompok. Tahap ini berlangsung bersamaan dengan berkembangnya masyarakat Kuwait seiring dengan perkembangan perdagangan sebagai sumber utama pendapatan negara. *Ketiga*, fase pengelolaan secara kelembagaan. Munculnya cikal bakal pengelolaan zakat dalam bentuk lembaga yang terorganisir bermula pada awal abad ke-20 dengan didirikannya *al-Jam'iyyah al-Khairiyyah al-Arabiyyah* pada 1913 M.

Lembaga zakat di bawah dua kementerian yaitu Menteri Wakaf dan Urusan Islam yang bertugas mengarah kerja Baituz Zakat Kuwait dan

---

<sup>19</sup> *Ibid.*

kementerian Sosial dan Tenaga Kerja yang bertugas mengurus lembaga-lembaga zakat swasta milik lembaga-lembaga kebajikan.

Undang-undang ‘Pendirian lembaga pemerintah yang akan mengurus pengelolaan zakat di Kuwait’ disahkan dan disetujui parlemen dan diterbitkan sebagai undang-undang pendirian Baituz Zakat dengan nomor 5/82 tertanggal 21 Rabi’ul Awal 1403 bertepatan 16 Januari 1982 H. Baituz Zakat memiliki dewan redaksi yang dipimpin langsung menteri Wakaf dan Urusan Islam dengan anggota wakil kementerian wakaf dan urusan Islam, wakil kementerian Sosial dan Tenaga Kerja, direktur utama institusi jaminan sosial, kepala rumah tangga istana, enam warga Kuwait yang memiliki pengalaman dan keahlian di bidangnya yang tidak menjabat pada instansi pemerintahan dan ditentukan oleh pemerintah melalui sidang kabinet dengan masa jabatan 3 tahun dan bisa diperpanjang.

Baituz Zakat sangat konsen dengan perencanaan strategis sejak pendiriannya karena menganggap penting arti perencanaan yang baik akan mengantarkan pada sasaran-sasaran dan tujuan-tujuan di masa mendatang. Perencanaan dilakukan dengan melakukan serangkaian penelitian ilmiah dan kajian-kajian.

Aktifitas perencanaan di Baituz Zakat berkembang sesuai dengan perkembangan manajemen dan tata kerja di institusi tersebut dan mengandalkan staf yang ahli dalam membuat rumusan strategi dengan menggunakan panduan dan metodologi perencanaan strategi yang modern.

Pendistribusian zakat dilakukan oleh Baituz Zakat dengan berpedoman pada alokasi (sasaran) yang sesuai dengan tuntutan syari’at yang disebutkan dalam al-Qur’an yaitu delapan *ashnaf* dengan menentukan skala prioritas dari sisi kebutuhan dan menentukan nilai dana zakat berdasarkan hitungan yang teliti secara berkala (tidak habis dalam satu waktu).

### ***Singapura***

Pengelolaan zakat, infak, dan sedekah di Singapura tak satupun dikelola perorangan. Semua dikelola secara korporat. Jumlah Muslim

di Singapura sekitar 500 ribu jiwa, atau sekitar 15% dari total penduduk. Pembayar zakat rutin berjumlah 170 ribu orang. Di luar zakat, dihimpun juga sedekah untuk pendidikan madrasah dan pembangunan masjid. Di samping melalui rekening bank, pembayaran dapat dilakukan di 28 masjid di seluruh Singapura. Tahun 2003, total penghimpunan zakat, infak, dan sedekah (zis) berjumlah S\$13 juta. Dari jumlah tersebut disalurkan untuk semua mustahik sekitar S\$ 12.3 juta. Tahun 2004 meningkat jadi S\$ 14.5 juta. Dari laporan Majelis Ulama Islam Singapura (MUIS), hak amil tahun 2004 tercatat S\$ 1.5 juta atau Rp. 8,9 M.

Dari awal hingga pengelolaan itu sukses, pemerintah Singapura tak tergoda ikut campur. Banyak pekerjaan yang harus dikerjakan oleh pemerintah daripada ikut-ikutan mengurus ZIS yang terbukti telah manpu dikelola warganya.

Melihat kondisi seperti ini, terlihat bahwa pemerintah Singapura telah memperlihatkan kualitas dan keprofesionalnya serta tidak menganggap masyarakat sipil sebagai pesaing dalam mengelola ZIS.

### ***Malaysia***

Di negara ini, penghimpunan zakat yang dilakukan murni oleh swasta sangat didukung oleh pemerintah setempat. Pemerintah hanya bertindak sebagai fasilitator dan penanggungjawab. Pada pemerintahan PM Mahatir Mohammad tidak menempatkan zakat sebagai komponen penting dalam membasmi kemiskinan. Dalam wilayah penyelenggaraan, pengelolaan zakat di negara ini ditempatkan dalam Majelis Agama Islam (MAI). Koordinasi MAI ada dalam kementerian non departemen. Peran dan fungsi menteri non departemen yakni membuat lembaga strategis yang bertanggungjawab langsung pada perdana menteri. Dari kementerian MAI ini, lahir terobosan yang amat inovatif yaitu Pusat Pungutan Zakat (PPZ) dan Tabung Haji (TH). Karena hanya ada di Malaysia, dua lembaga itu kini jadi rujukan beberapa negara di luar Malaysia.

Pusat Pungutan Zakat (PPZ) resmi beroperasi pada 1 Januari 1991

di Kuala Lumpur. Namun ide dan gagasan PPZ telah dimulai sejak Mei 1989. Gagasan tersebut lahir oleh adanya keresahan tak berkembangnya pengelolaan zakat dan infak di Malaysia.

Saat ini, selain wilayah persekutuan di Kuala Lumpur, PPZ yang independen berdiri sendiri juga tumbuh di 5 (lima) negeri yaitu Melaka, Pahang, Selangor, Pulau Pinang, dan Negeri Sembilan. Selebihnya, yakni delapan negeri yang lain, masih menggabungkan fungsi penghimpunan dalam tubuh Baitul Maal (BM). Di sini (Malaysia), zakat dikelola secara federal (non nasional). Ke empat belas negara bagian (state) di Malaysia, masing-masing diberi hak mengelola zakatnya.

Ada 4 (empat) kebijakan pengelolaan zakat oleh pemerintah Malaysia antara lain: pemerintah merestui status hukum dan posisi PPZ sebagai perusahaan murni yang khusus menghimpun zakat; mengizinkan PPZ mengambil 12.5% dari total perolehan zakat setiap tahun, untuk menggaji pegawai dan biaya operasional; pemerintah menetapkan zakat menjadi pengurang pajak; dan pemerintah mengalokasikan dana guna membantu kegiatan BM dalam membasmi kemiskinan.

### ***Indonesia***

Secara prinsipil pengelolaan zakat dapat dilakukan oleh individu maupun pemerintah. Namun mayoritas ulama sepakat bahwa sebaiknya pengelolaan dana masyarakat ini dilakukan dan diatur oleh pemerintah. Dalam prakteknya di Indonesia, perkembangan pengelolaan zakat sangat dipengaruhi oleh pemerintah yang berkuasa serta kondisi sosial-ekonomi masyarakat pada masing-masing periode pemerintahan tersebut. Berikut milestones perkembangan zakat di Indonesia:<sup>20</sup>

*Pertama*, era pemerintahan Kolonial (Sebelum 1945). Di era kolonial Belanda, pengelolaan zakat—yang secara individual—cenderung dihalangi oleh pemerintah kolonial tersebut karena diduga dana zakat digunakan untuk membiayai perjuangan melawan Pemerintah Belanda.

---

<sup>20</sup> CiD,DDR,PebS-FEUI, *Zakat dan Pembangunan: Era Baru Zakat Menuju Kesejahteraan Ummat*, (Jakarta: 2008), h, 3.

*Kedua*, era pemerintahan Orde Lama (1945-1967). Sementara pada awal masa kemerdekaan Indonesia, pemerintah belum terlalu memperhatikan pengelolaan zakat dan sibuk dalam upaya mempertahankan kemerdekaan Indonesia. Pada masa ini, pengelolaan zakat lebih banyak dikelola oleh *individu* masyarakat Muslim.

*Ketiga*, era pemerintahan Orde Baru (1968-1998). Di era pemerintahan orde baru, pengelolaan zakat mulai mendapatkan perhatian pemerintah namun tidak sampai ke level undang-undang formal. Implikasinya, berbagai lembaga amal zakat independen dan non-pemerintah bermunculan. Pada periode ini pula, seiring dengan kemajuan perekonomian, *kesadaran* masyarakat untuk membayar zakat mulai meningkat.

*Keempat*, era pemerintahan Transisi (1999-2000). Sementara pada pemerintahan Presiden BJ. Habibie, terjadi kemajuan yang cukup baik dengan lahir dan disahkannya UU Pengelolaan Zakat No.38/1999. Dengan terbitnya UU ini, maka menjadi cambuk bagi pemerintah daerah untuk lebih memperhatikan bagi pengelolaan zakat dan bahkan bermunculan Peraturan Daerah (perda) zakat di berbagai pelosok Nusantara (*institusional step*).

*Kelima*, era pemerintahan Reformasi (2001-sekarang). Era berikutnya adalah era reformasi (saat ini), dimana pengelolaan zakat di tanah air ditandai dengan *penguatan institusi* zakat nasional, sebagaimana tercermin dalam perkembangan wacana amandemen (revisi) UU Pengelolaan Zakat No.38/1999 –yang hingga saat ini belum dapat terlaksana— serta sinergi yang dilakukan oleh berbagai Gerakan Zakat Nasional.

**Tabel: Perkembangan Pengelolaan Zakat di Dunia Muslim<sup>21</sup>**

No	Periode	Pengelolaan			Ket
		Pemerintah	Swasta	Pemerintah & Swasta	
I	Rasulullah Saw	Nabi Saw menunjuk Mu'ad ibn Jabal	-	-	Sistem khilafah

<sup>21</sup> Tabel: Diolah dari Zakat & Empowering, *Jurnal Pemikiran dan Gagasan*, Vol.1 Sya'ban 1429/Agustus 2008

2.	Abu Bakar ra	Abu Bakar turun Tangan	-	-	-
3.	Umar ra	Umar turun tangan	-	-	-
4.	Usman ra	-	-	Pemerintah namun muzakki bisa melakukan sendiri	Pemerintah memberikan kesempatan pada muzakki
5.	Ali ra	-	-	Pemerintah namun muzakki bisa melakukan sendiri	Idem
6.	Muaz ibn Abd Azis Muawiyah	Pemerintah secara modern	-	-	-
7.	Muawiyah selain Umar Abd Azis dan Abbasiyah dst	-	Pemerintah lepas tangan, diserahkan sepenuhnya pada pribadi-pribadi muzakki	-	Rukun zakat sbg ibadah sosial diserahkan pada kesadaran individu

### Pengelolaan Zakat Oleh Pemerintah (Dunia Islam Modern)<sup>22</sup>

No	Negara	Mulai diresmikan	Pengawasan	Muzakki & Pengumpulan	Penyaluran
1.	Saudi Arabiyah	7 April 1951	Social Security Foundation	Muzakki boleh menyalurkan zakatnya 50% dari kewajibannya	Badan Jaminan Sosial menyalurkan kepada mustahik

<sup>22</sup> *Ibid.*

2.	Libia	28 Okt 1971	Sekjen, Departemen Jaminan Sosial	Dihimpun dr zakat emas, perak, peternakan, dan pertanian	Disalurkan kepada mustahik yang benar <sup>2</sup> membutuhkan
3.	Yordania	1 Jan 1978	Badan Pengelola Zakat	Belum ada kewajiban Pembayaran zakat	Didistribusikan kepada fakir miskin yang membutuhkan
4.	Bahrain	18 Maret 1979	Badan Pengelola Zakat yang salah satu direkturnya adalah Menteri	Belum ada kewajiban Pembayaran zakat	Muzakki bisa memilih mustahik
5.	Pakistan	24 Juni 1979	Dewan Pusat Zakat yang diketuai oleh hakim tinggi yang merupakan lembaga tertinggi negara	Zakat dibayarkan ke pusat zakat-Uzuri dibayarkan ke cabang-2 yang ada	Melalui Komite Zakat lokal untuk memenuhi kebutuhan fakir miskin
6.	Malaysia	1980	Lembaga zakat yang komitinya dipimpin oleh Mufti di Kuala Lumpur	Belum ada kewajiban Pembayaran zakat	Sesuai delapan asnaf, dibayarkan dalam bentuk uang, barang, dan modal usaha

7.	Kuwait	16 Juni 1982	Lembaga Zakat yang diketuai oleh seorang Menteri	Belum ada kewajiban Pembayaran zakat	Disalurkan untuk 8 asnaf
8.	Bangladesh	1982	Lembaga Zakat yang diketuai oleh seorang Ulama	Belum ada kewajiban Pembayaran zakat	50% disalurkan secara lokal, sisanya disalurkan scr terpusat utk disalurkan ke lahan minus sesuai hasil musyawarah komisi penyaluran
9.	Libanon	23 Feb 1984	Komisi Zakat yang diketuai oleh mufti Beirut	Belum ada kewajiban Pembayaran zakat	Disalurkan oleh mustahik sesuai tuntunan syariah.
10.	Indonesia	1999	Bazarnas diketuai oleh ulama, kepres dan Laz didirikan atas inisiatif masyarakat dengan standar organisasi.	Belum ada kewajiban Pembayaran zakat	Muzakki dapt memilih mustahik

### **Analisa Model Pengelolaan Zakat di Dunia Muslim**

Seperti yang telah dijelaskan di awal pembahasan di atas, bahwa dalam sejarah dunia Muslim sampai saat ini teridentifikasi dua (2) model pengelolaan zakat yakni model pengelolaan yang ditangani langsung oleh pemerintah dan kedua adalah model pengelolaan zakat yang dikelola oleh masyarakat sipil (semi pemerintah). Pada model pertama dapat dipahami bahwa segala sesuatu yang berkaitan dengan pengelolaan zakat semuanya diatur dan dijalankan oleh pemerintah dalam suatu negara. Sementara model yang kedua dapat dipahami bahwa pemerintah justru tidak mencampuri urusan pengelolaan zakat dan malah memberikan kebebasan penuh kepada masyarakat sipil (*civil society*) untuk mengelola zakat.

Jika kita mencermati sistem pengelolaan zakat di dunia Muslim dalam pembahasan perbandingan pengelolaan zakat di negara Muslim, maka kita akan menemukan berbagai perbedaan dan persamaan dalam sistem pengelolaan zakat yang ada sekalipun pada dasarnya tetap mengacu pada dua (2) model pengelolaan yang disebutkan sebelumnya.

Sistem pengelolaan zakat yang diatur atau dilakukan oleh pemerintah dapat kita lihat antara lain; pada masa Rasulullah saw, pemerintahan Abu Bakar ra, Umar ra, dan pada masa pemerintahan Muaz ibn Abdul Azis. Adapun negara yang pengelolaan zakatnya ditangani oleh masyarakat sipil (*civil society*) atau semi pemerintah dimulai sejak masa pemerintahan Muawiyah selain Umar Abd Azis dan Abbasiyah dst; Saat ini, negara-negara yang pengelolaan zakatnya mengikuti model ini antara lain Saudi Arabiyah, Libia, Yordania, Bahrain, Pakistan, Malaysia, Kuwait, Bangladesh, dan Libanon dan Singapura.<sup>23</sup>

Selain kedua model pengelolaan zakat tersebut di atas, penulis menemukan satu model yakni perpaduan antara model pertama dan kedua. Dimana disamping pemerintah dapat mengelola zakat juga swasta atau

---

<sup>23</sup> Pengelolaan zakat seperti ini dilakukan di negara-negara Islam seperti Saudi Arabia, Pakistan, Kuwait, Bahrain dst. Lihat Sigrid Faad (ed.), *Islamische Stiftungen und Wohltätige Einrichtungen mit entwicklungspolitischen Zielsetzungen in arabische Staaten* (Hamburg: Deutsches Orient-Institut, 2003).

masyarakat sipil diberikan ruang untuk mengelola zakat secara mandiri. Dalam artian, pengelolaan zakat dapat dilakukan oleh pemerintah dan swasta secara bersamaan seperti pengelolaan zakat di Indonesia.

Dalam sejarah Islam, model seperti ini ternyata telah dipraktekkan pada masa pemerintahan Usman ra dan Ali ra, dimana pemerintah pada saat itu disamping mengelola zakat juga memberikan kebebasan kepada muzakki untuk menyalurkan sendiri zakatnya. Dalam era dunia Muslim modern, negara Indonesia termasuk yang menganut sistem atau model ini.

Dalam struktur pengelolaan zakat di Indonesia dapat diidentifikasi berbagai lembaga pengelola zakat. Di pihak pemerintah misalnya dengan keluarnya UU No. 38 Tahun 1999 tentang sistem pengelolaan zakat maka yang diberikan kewenangan dalam mengelola zakat adalah Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) di tingkat nasional dan Badan Zakat Daerah (BAZDA) ditingkat daerah. Di sisi lain, juga terdapat lembaga swasta yang diakui pemerintah untuk mengelola zakat seperti Lembaga Amil Zakat (LAZ) baik di tingkat nasional (LAZNAS) maupun di tingkat daerah (LAZDA).

Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 sebenarnya telah memberikan arah dan mekanisme yang jelas, yang jika dijalankan diyakini akan memberikan dampak yang cukup baik terhadap pengelolaan zakat. Walaupun demikian, di sisi yang lain juga patut diakui bahwa di sana masih ada beberapa kelemahan. Arah dan kejelasan yang dimaksud di sini adalah bahwa jika antara para pengelola baik BAZ maupun LAZ dapat bersinergi dengan baik maka potensi zakat yang cukup tinggi dan bisa mencapai angka triliunan per tahun yang dilansir beberapa lembaga survey, maka pengumpulan potensi itu dapat tercapai atau paling tidak mendekati angka maksimal. Sayangnya, koordinasi dan sinergitas antar satu lembaga dengan lembaga lainnya tidak berjalan dengan baik.

Beberapa kelemahan<sup>24</sup> yang teridentifikasi dalam pengelolaan zakat di Indonesia antara lain: *pertama*, soal kelembagaan. Saat ini belum ada kejelasan fungsi siapa sebagai regulator, siapa sebagai pengawas, dan siapa

---

<sup>24</sup> CiD,DDR,Pebs-FEUI, *Zakat dan Pembangunan...*, h, 66.

sebagai operator. *Kedua*, belum ada *strategic planning* secara nasional baik pengumpulan maupun pendayagunaan. *Ketiga*, soal mekanisme pelaporan yang hingga saat ini belum ada mekanisme pelaporan yang jelas bagi lembaga/badan amil zakat. *Keempat*, masalah hubungan zakat dan pajak. Dalam UU No. 38 Tahun 1999 disebutkan zakat sebagai pengurang penghasilan kena pajak (PPKP), namun dalam prakteknya belum berjalan dengan baik. *Kelima*, mengenai sanksi. UU pengelolaan zakat yang ada baru mengatur sanksi bagi pengelola zakat. Padahal harusnya sanksi diberikan juga kepada muzakki. Tujuannya untuk mengingatkan terhadap kewajiban muzakki yang tertunda.

Dengan melihat beberapa model pengelolaan zakat di dunia Muslim termasuk di Indonesia, maka penulis berpendapat bahwa dari tiga model dan potensi pengumpulan zakat yang teridentifikasi dalam makalah ini, Indonesia merupakan salah satu negara yang masuk dalam model ke-3 dan sangat memiliki peluang dan potensi yang luar biasa dalam mendapatkan nilai atau angka yang cukup tinggi jika dibanding dengan negara-negara Muslim lainnya. Hal ini cukup beralasan dimana Indonesia merupakan negara Muslim berpenduduk Muslim terbesar di dunia sangat diperhitungkan di dunia internasional.

Kebersamaan, komitmen, kepercayaan (*trust*)<sup>25</sup> adalah sebagian dari beberapa hal yang dapat dibangun oleh semua pihak dalam memaksimalkan pengelolaan dan proses pengumpulan zakat sekaligus sebagai solusi dalam mengatasi persoalan zakat secara umum.

## Penutup

Konsep zakat dalam Islam merupakan unsur-unsur yang terkandung dalam kebijakan fiskal. Unsur tersebut ada yang bersifat wajib seperti zakat. Adanya pembagian dalam kegiatan yang bersifat wajib, merupakan khas di

---

<sup>25</sup> Kepercayaan (*trust*) dimaksud di sini dibagi dua, yakni yang ia sebut *Given trust* dan *taken trust*. *Given trust* artinya kepercayaan yang diberikan oleh pemerintah atau UU dan *taken trust* berarti kepercayaan yang diperoleh karena hasil kinerja dalam pengelolaan zakat. Adiwarman Karim, *Makalah*, dalam seminar Zakat dan Pembangunan: Era Baru Zakat Menuju Kesejahteraan Ummat, Graha Niaga, Selasa 23 Desember 2008.

dalam sistem ekonomi Islam yang membedakannya dari sistem ekonomi pasar. Sebagai bagian dari fiskal, zakat merupakan salah satu sendi Ekonomi Islam, yang jika mampu dilaksanakan dengan baik, akan memberikan dampak ekonomi yang signifikan.

Model pengelolaan zakat di negara-negara Muslim dapat dikategorikan menjadi 3 model: *Pertama*, negara-negara yang mewajibkan zakat. *Kedua*, negara tidak mewajibkan zakat kepada warganya, melainkan diarahkan pada kesadaran masing-masing individu atau zakat hanya merupakan kewajiban agama dan tidak diwajibkan oleh negara. *Ketiga*, model pengelolaan zakat dimana disamping negara juga swasta (masyarakat sipil) dapat mengelola zakat secara sama-sama seperti Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Nuruddin Muhd, *Zakat Sebagai Instrumen dalam Kebijakan Fiskal*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006.
- CiD,DDR,Pebs-FEUI, *Zakat dan Pembangunan: Era Baru Zakat Menuju Kesejahteraan Ummat*, Jakarta: 2008.
- Faad, Sigrid (ed.), *Islamische Stiftungen und Wohltaetige Einrichtungen mit entwicklungspolitischen Zielsetzungen in Arabische Staaten*, Hamburg: Deutches Orient-Institut, 2003.
- Hartono, Arif, *Agenda Lanjutan Pasca Institusionalisasi Zakat*, dalam UNISI, No. 41/XXII/IV/2000.
- <http://p1.plasa.com/~admin35>, *Ekonomi Islam di Pakistan*, artikel diakses pada 15 Desember 2008.
- [http://www.photius.com/countries/pakistan/society/pakistan\\_society\\_zakat\\_as\\_a\\_welfare](http://www.photius.com/countries/pakistan/society/pakistan_society_zakat_as_a_welfare), *Pakistan Zakat as a Welfare System*, artikel diakses pada 15 Desember 2008.
- Kahf, Monzer, "The Principle of Socio economic Justice in the Contemporary Fiqh of Zakah".
- Kahf, Monzer, *Taushil wa at-Tauzi' az-Zakah, Tajrubah al-Mamlakah al-Arabiyah as-Su'udiyah*.
- Kahf, Monzer, *Zakah Management in Some Muslim Societies*, Jeddah: Islamic Developemnt Bank 2000.
- Karim, Adiwarman, *Makalah*, dalam seminar Zakat dan Pembangunan: Era Baru Zakat Menuju Kesejahteraan Ummat, Graha Niaga, Selasa 23 Desember 2008.
- Ridlo, Taufiq, "Pengelolaan Zakat di Negara-negara Islam", dalam Kuntarno Noor Aflah dan Mohd.Nasir Tajang (Ed.), *Zakat dan Peran Negara*, Jakarta: Forum Zakat, 2006.

