

Potensi Zakat Nasional: Peluang dan Tantangan Pengelolaan

Yusuf Wibisono – Peneliti Senior PEBS FEUI

**Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Zakat 2016,
diselenggarakan oleh PUSKAS BAZNAS dan PEBS FEBUI**

Depok, 8 Desember 2016



Pusat Ekonomi dan Bisnis Syariah FEUI

Potensi Zakat Sebagai Program Penanggulangan Kemiskinan

- Alokasi dana zakat sudah ditentukan secara pasti oleh syari'ah (*al-Qur'ân* 9: 60) dimana zakat hanya diperuntukkan bagi 8 *ashnâf* saja. *Jumhur 'ulamâ'* sepakat bahwa selain 8 *ashnâf* ini, *harâm* menerima zakat.
- *Al-Qur'ân* menyebutkan *fuqarâ'* (fakir) dan *masâkîn* (miskin) sebagai kelompok pertama dan kedua dalam daftar penerima zakat, yang mendapat prioritas dan pengutamaan oleh *al-Qur'ân*. Mengatasi masalah kemiskinan merupakan tujuan utama zakat.
- Zakat dikenakan pada basis yang luas dan meliputi berbagai aktivitas perekonomian.
- Zakat adalah pajak spiritual yang wajib dibayar oleh setiap muslim dan merupakan salah satu rukun Islam.

Potensi Zakat Nasional

- Mengetahui potensi zakat adalah penting untuk perencanaan ke depan, strategi pengelolaan, dan evaluasi kinerja zakat nasional, serta untuk meletakkan secara proporsional peran zakat di ranah publik.
- Beberapa studi mengestimasi potensi zakat nasional.
 - Studi PBB UIN Syarif Hidayatullah (2005) mengestimasi potensi filantropi Islam Indonesia Rp 19,3 triliun (0,8% dari PDB 2004).
 - Studi BAZNAS – IRTI IDB / Firdaus *et., al.* (2012) menemukan potensi zakat Indonesia mencapai Rp 217 triliun (3,4% dari PDB 2010).
 - Studi Wibisono (2015) menemukan potensi zakat Indonesia pada 2010 mencapai Rp 106,6 triliun (1,7% dari PDB 2010).

Kesulitan dalam Mengukur Potensi Zakat di Era Kontemporer

- Tidak ada kesepakatan tentang jenis pendapatan dan harta yang dikenakan zakat dan tarif yang diterapkan.
- Lemahnya dukungan data statistik yang relevan untuk penghitungan zakat.
- Kesenjangan yang lebar antara pendapat *fiqh* dan realitas kontemporer.
 - Dalam *fiqh* klasik, zakat hanya dikenakan terhadap hewan ternak, produk pertanian tertentu, perak dan emas, dan barang perniagaan. Dalam perekonomian modern, proses produksi, distribusi dan transaksi yang kompleks telah memunculkan berbagai jenis pendapatan dan harta baru.

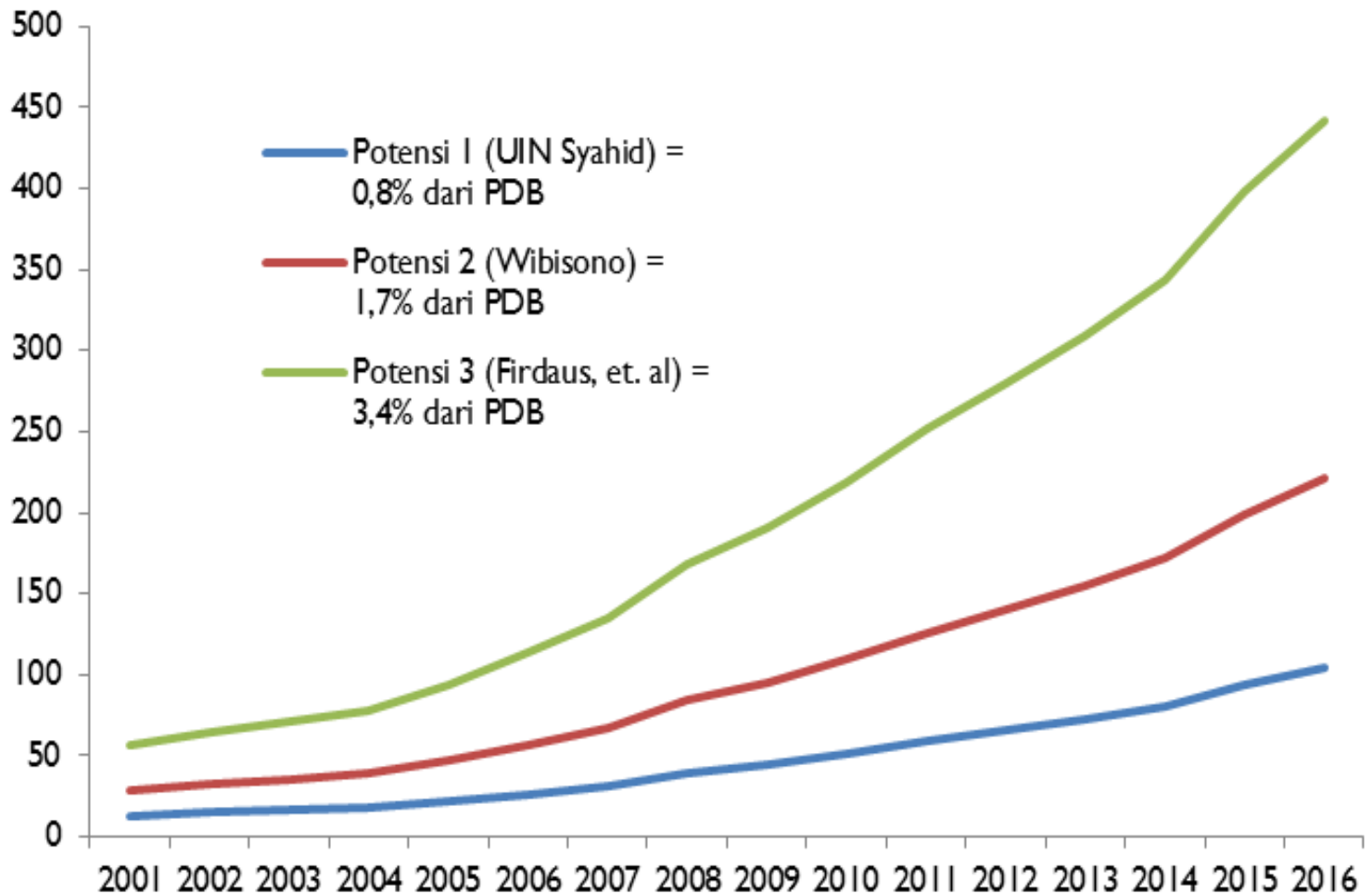


Bigger is Better?

Heboh Potensi Zakat di Ranah Publik

- Dengan beberapa penyesuaian, BAZNAS memperkirakan potensi zakat nasional terkini (2015) mencapai Rp 286 triliun (2,4% dari PDB 2015).
- Jika menggunakan potensi zakat 3,4% dari PDB, potensi zakat nasional 2016 mencapai Rp 442 triliun.
- Dengan potensi sebesar ini, banyak pejabat publik berwacana menggali potensi zakat untuk akselerasi kesejahteraan rakyat sekaligus meringankan beban anggaran publik.
- Namun jika kita menggunakan potensi zakat 1,7% dari PDB, potensi zakat nasional 2016 “hanya” Rp 221 triliun.
- Dan jika kita menggunakan potensi zakat 0,8% dari PDB, potensi zakat nasional 2016 “hanya” Rp 104 triliun.

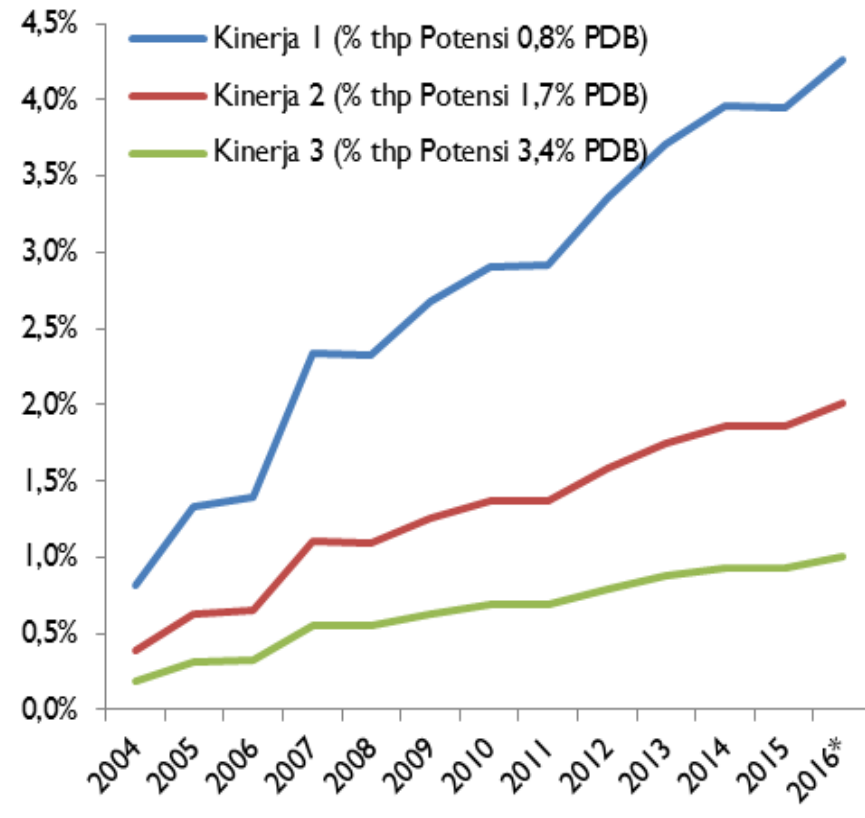
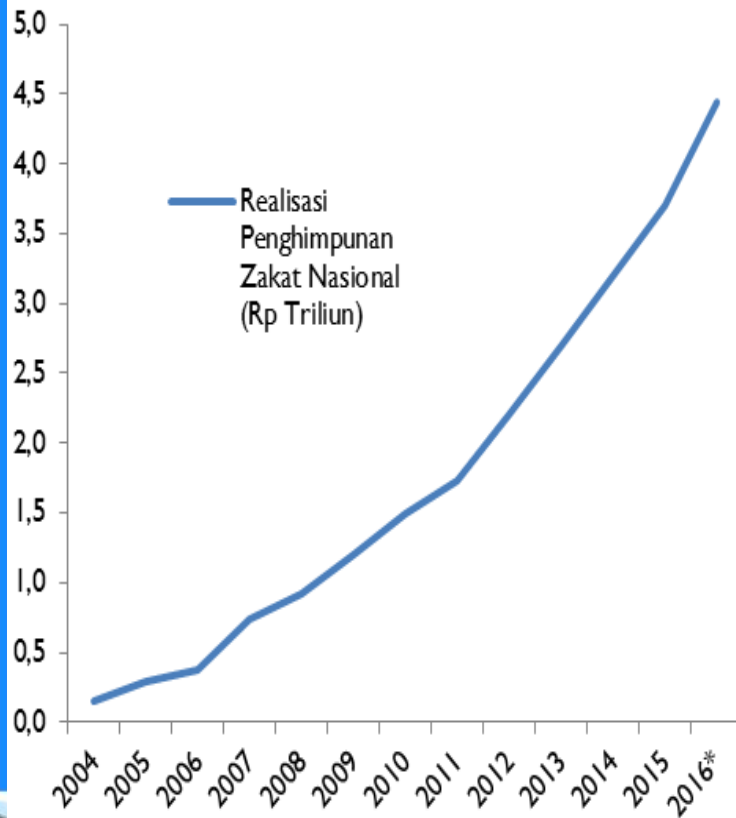
Potensi Zakat Nasional: Optimis atau *Overestimate*?



Evaluasi Kinerja Penghimpunan Zakat Nasional

- Dalam lima tahun terakhir, penghimpunan zakat nasional tumbuh rata-rata sekitar 20% per tahun.
- Pada tahun 2016 ini, diperkirakan penghimpunan zakat nasional mencapai sekitar Rp 4,4 triliun.
- Bila dibandingkan dengan potensi zakat 3,4% dari PDB, realisasi penghimpunan 2016 ini hanya 1,0% saja dari potensinya.
- Namun bila dibandingkan dengan potensi zakat 1,7% dari PDB, realisasi penghimpunan 2016 ini merupakan 2,0% dari potensinya.
- Dan bila dibandingkan dengan potensi zakat 0,8% dari PDB, realisasi penghimpunan 2016 ini mencapai 4,3% dari potensinya.

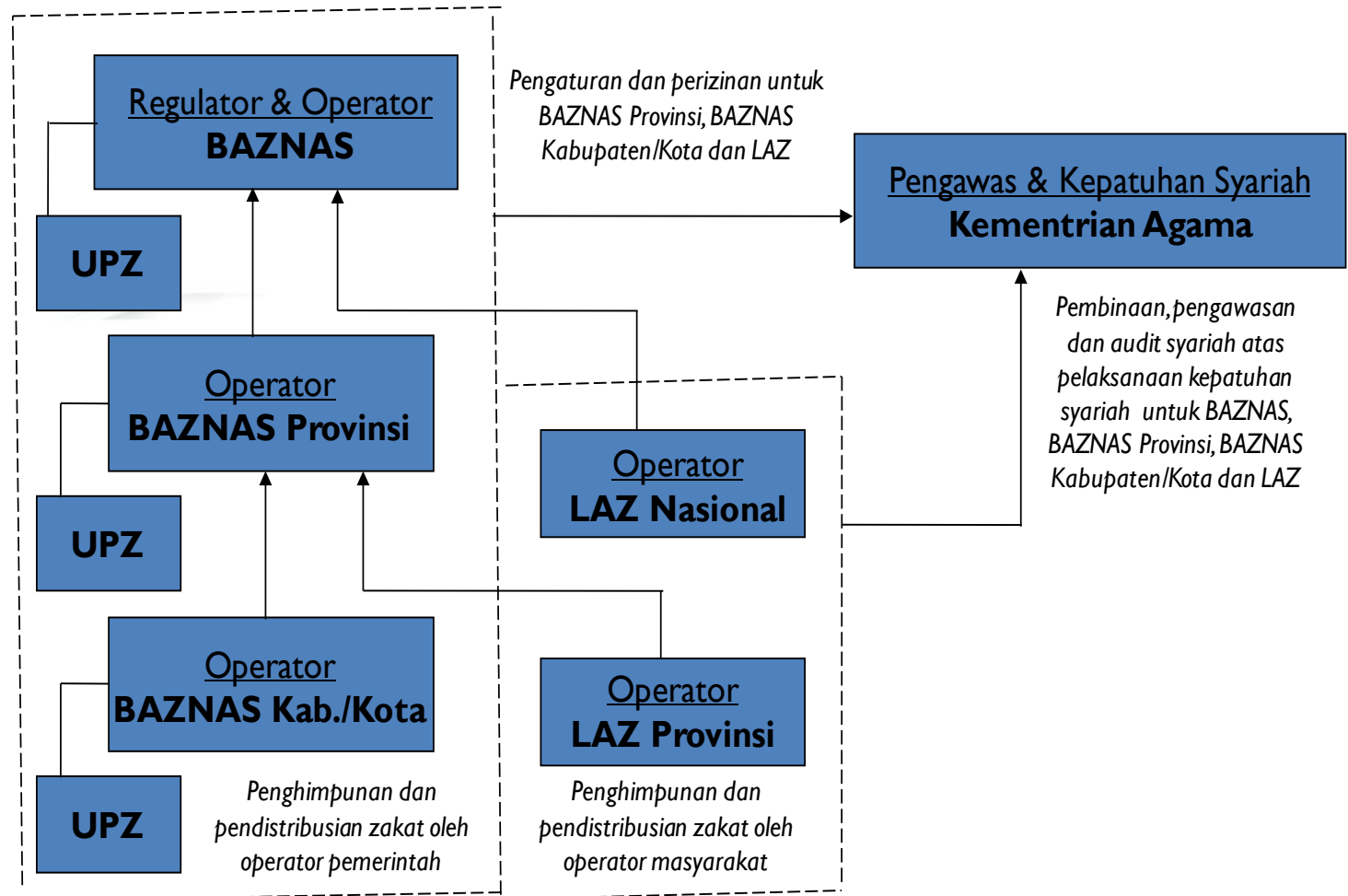
Kinerja Realisasi Penghimpunan Zakat Nasional



Kerangka Regulasi dan Institusional Sektor Amal

Fungsi	Deskripsi	Elemen Kebijakan
Perlindungan	Memberi jaminan perlindungan bagi donatur	Melindungi integritas sektor amal dan tujuan utama-nya terkait dengan kemiskinan, memberi forum legal untuk peningkatan kapasitas sektor amal
Menjaga Ketertiban	Mencegah penyalahgunaan dana amal	Kewajiban pendaftaran dan kriteria-nya, pengawasan aktivitas amal, restriksi terhadap kegiatan non-amal, regulasi aktivitas penghimpunan dana, standar transparansi dan akuntabilitas
Mediasi dan Penyesuaian	Memfasilitasi sektor amal untuk menjadi mediator aktif dalam proses perubahan sosial dan menyesuaikan sektor amal untuk mengatasi masalah kontemporer	Memberi fleksibilitas bagi pencapaian tujuan amal, mendorong metode baru dalam aktivitas amal, menyesuaikan regulasi sektor amal dengan sektor lain (regulasi pajak, perusahaan, perbankan, dan lain-lain).
Dukungan	Memberi insentif yang memadai bagi perkembangan sektor amal	Mendorong kemitraan pemerintah dan sektor amal, jaringan kerja dan organisasi payung lembaga amal, konsesi pajak untuk aktivitas amal

Arsitektur Zakat Nasional Dibawah UU No. 23/2011



Putusan MK tentang Permohonan Pengujian UU No. 23/2011

Permohonan yang Dikabulkan	Putusan MK
Pasal 18 ayat (2) huruf a dan huruf b UU No. 23/2011	Syarat pendirian LAZ harus “terdaftar sebagai ormas Islam” dan “berbentuk lembaga berbadan hukum” yang semula bersifat kumulatif, diubah menjadi bersifat alternatif, dan tetap harus mendapatkan izin dari pejabat yang berwenang. Sedangkan untuk amil perseorangan dan amil tradisional (tokoh umat Islam, alim ulama dan pengurus masjid) di wilayah yang belum terjangkau BAZ dan LAZ, cukup dengan memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat kepada pejabat yang berwenang.
Pasal 18 ayat (2) huruf d UU No. 23/2011	Syarat pendirian LAZ harus “memiliki pengawas syariat” diubah menjadi memiliki pengawas syariat baik internal maupun eksternal.
Pasal 38 dan 41 UU No. 23/2011	Frasa “setiap orang” dalam Pasal 38 dan Pasal 41 UU No. 23/2011 diubah dengan mengecualikan amil perseorangan dan amil tradisional (tokoh umat Islam, alim ulama dan pengurus masjid) di wilayah yang belum terjangkau BAZ dan LAZ dan telah memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat kepada pejabat yang berwenang.
Permohonan yang Ditolak	Putusan MK
Pasal 5, 6 dan 7 UU No. 23/2011	Pasal 5 ayat (1), (2) dan (3), Pasal 6 dan Pasal 7 ayat (1), (2) dan (3) UU No. 23/2011 tidak bertentangan dengan UUD 1945
Pasal 17, 18 dan 19 UU No. 23/2011	Kecuali Pasal 18 ayat (2) huruf a, b dan d, Pasal 17, 18 dan 19 UU No. 23/2011 tidak bertentangan dengan UUD 1945
Pasal 38 dan 41 UU No. 23/2011	Selain frasa “setiap orang”, Pasal 38 dan 41 UU No. 23/2011 tidak bertentangan dengan UUD 1945

Sumber: Putusan Mahkamah Konstitusi No. 86/PUU-X/2012, tertanggal 28 Februari 2013, diucapkan 31 Oktober 2013, hal. 107-109.

Inefisiensi Operator dan Konsolidasi OPZ

Tabel 4.5. Penghimpunan Zakat Nasional (Rp Miliar), 2012

No.	Organisasi Pengelola Zakat	Jumlah Organisasi	2012	Rata-Rata
1.	BAZNAS	1	50,21	50,21
2.	BAZ Provinsi	33	253,25	7,67
3.	BAZ Kabupaten/Kota	502	1.179,72	2,35
4.	LAZ Nasional dan LAZ Daerah	40	729,22	18,23
Total Penghimpunan Nasional		576	2.212,40	3,84

Sumber: diolah dari BAZNAS. *Laporan Tahunan 2012.*

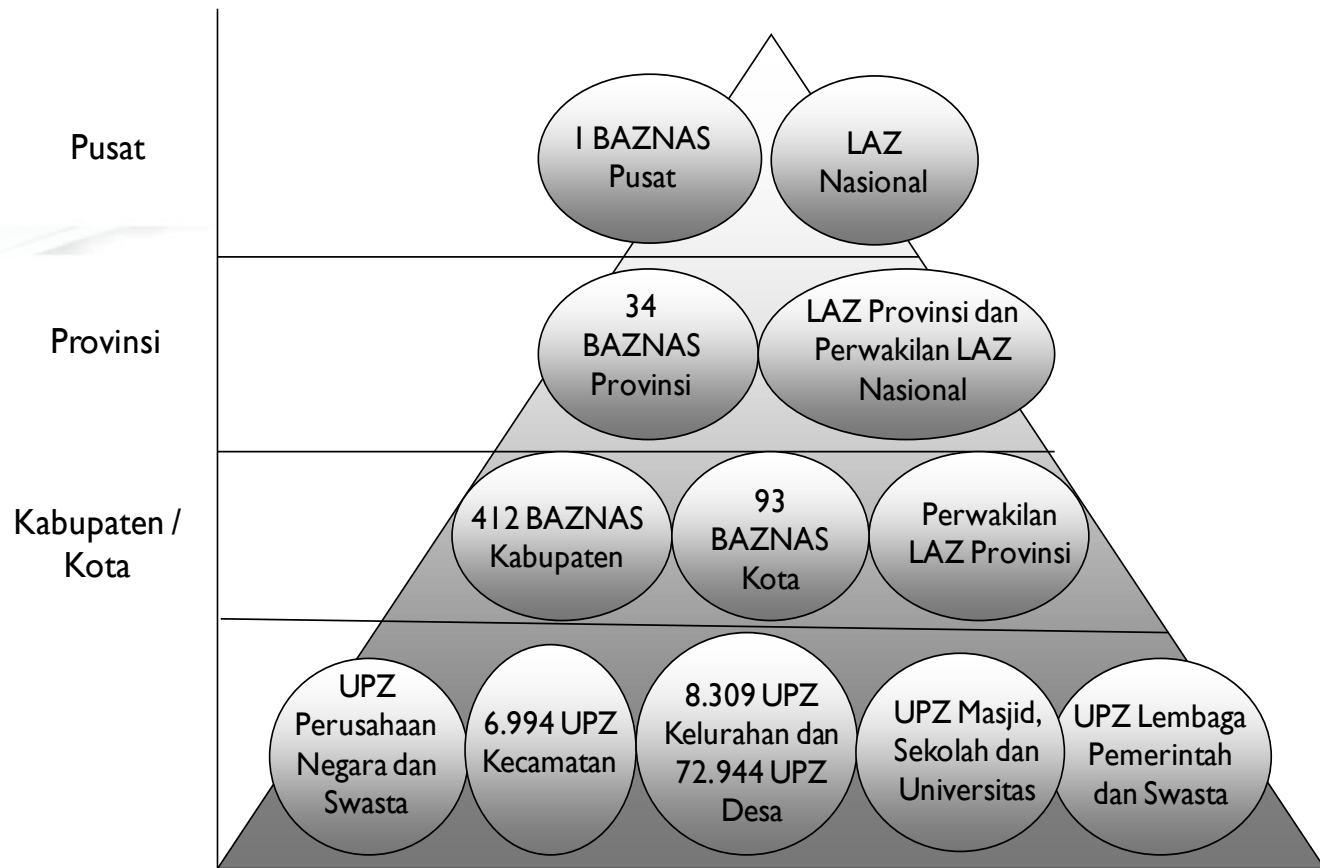
Tabel 4.6. Penghimpunan Zakat Nasional (Rp Miliar), 2012, Laporan Riil

No.	Organisasi Pengelola Zakat	Jumlah Organisasi	2012	Rata-Rata
1.	BAZNAS	1	50,21	50,21
2.	BAZ Provinsi	23	253,25	11,01
3.	BAZ Kabupaten/Kota	156	1.179,72	7,56
4.	LAZ Nasional	16	729,22	45,58
Total Penghimpunan Nasional		196	2.212,40	11,29

Sumber: diolah dari BAZNAS. *Laporan Tahunan 2012.*

Struktur OPZ Nasional Dibawah UU No. 23/2011

Tingkat Pemerintahan

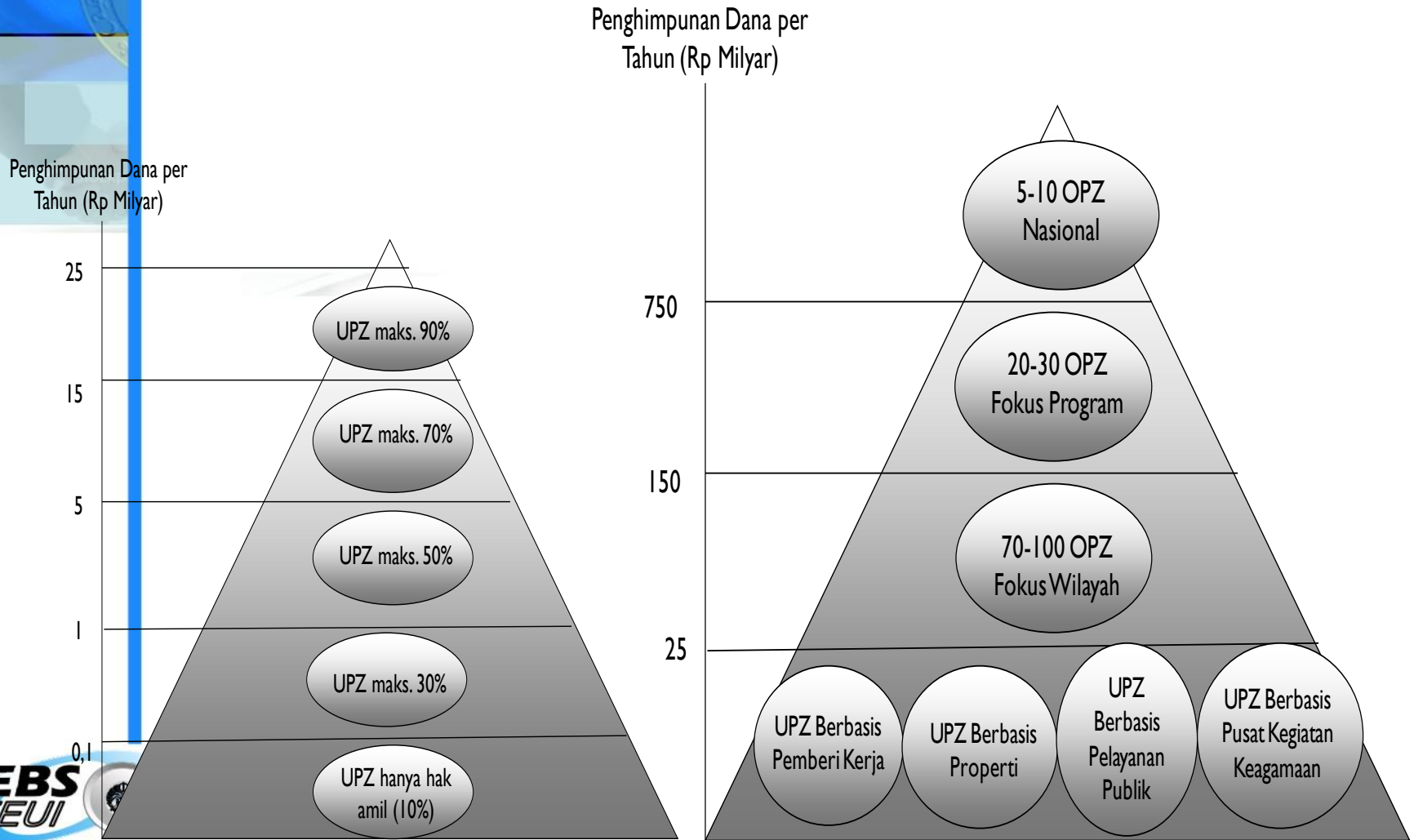


Sumber: *Assessment* penulis, berdasarkan UU No. 23/2011 dan PP No. 14/2014

Reformasi untuk Konsolidasi OPZ

- Reformasi paling mendasar adalah dengan memperketat pendirian OPZ baru dan melarang pihak yang tidak berhak untuk menghimpun dan mengelola zakat. Restriksi pendirian OPZ baru harus diterapkan baik terhadap BAZ maupun LAZ.
- Reformasi berikutnya adalah langkah struktural untuk mendorong konsolidasi OPZ menuju dunia zakat nasional yang efisien dan efektif.
 - Regulator harus menerapkan *reward and punishment* bagi OPZ dalam upaya konsolidasi dunia zakat nasional ini yaitu dalam bentuk peningkatan kapasitas OPZ, penggabungan (*merger*) dan pengambil alihan (*acquisition*) antar OPZ, serta penurunan status OPZ dengan kinerja rendah menjadi UPZ (Unit Pengumpul Zakat).

Proposal Struktur OPZ-UPZ Nasional Masa Depan



Tahapan Konsolidasi

- Tahap awal konsolidasi, penentuan BAZ dan LAZ yang berhak menjadi OPZ, dengan kriteria ambang batas (*threshold*) penghimpunan dana Rp 25 miliar per tahun.
- BAZ dan LAZ yang tidak mampu memenuhi ambang batas ini diarahkan untuk melakukan penggabungan atau meleburkan diri ke OPZ.
 - Pendekatan ”mekanisme pasar” berbasis kesukarelaan
 - *Light handed directive approach*, yaitu dengan melakukan program percepatan konsolidasi.
 - *Heavy handed directive approach*, yaitu dengan penetapan pencapaian penghimpunan dana minimum bagi OPZ secara bertahap. Bagi OPZ yang gagal mencapai target pada akhir periode, diharuskan bergabung dengan OPZ jangkar atau diturunkan statusnya menjadi UPZ.

OPZ Pasca 5 Tahun Konsolidasi dan Spesialisasi

- Pada skenario konsolidasi ini, dalam lima tahun ke depan (2015-2020), jumlah OPZ akan berkurang jumlahnya menjadi sekitar 150 OPZ dengan total penghimpunan dana antara Rp 108 triliun per tahun.
 - 5-10 OPZ nasional, dengan kemampuan penghimpunan dana Rp 0,75-2,5 triliun per tahun.
 - 20-40 OPZ fokus program, dengan kemampuan penghimpunan dana Rp 150-750 miliar per tahun.
 - 70-100 OPZ fokus wilayah, dengan kemampuan penghimpunan dana Rp 25-150 miliar per tahun.
- Dengan potensi zakat nasional 1,7% dari PDB, dan PDB nominal 2020 mencapai Rp 21 ribu triliun, maka proyeksi penghimpunan zakat nasional dibawah program konsolidasi 2020 ini setara **30,3% dari potensi zakat nasional** yang saat itu akan mencapai Rp 357 triliun.

Isu Strategis: Kemitraan Pemerintah dan OPZ

- Kemiskinan dan masalah-masalah sosial memiliki sifat dasar yang rumit dan menyatu, yang membuat mereka hanya dapat diatasi melalui kerangka kemitraan yang mengizinkan pendekatan multi-sektor dan lintas disiplin, diinstitutionalkan, dan dipertahankan secara berkelanjutan.
- Seiring kontribusi sektor ke-tiga yang semakin efektif dan membesar, terdapat langkah-langkah antusias pemerintah untuk melakukan kemitraan dengan sektor ke-tiga ini. Di negara-negara *common law*, pemerintah secara intensif membangun lebih jauh kerangka kemitraan dengan sektor sukarela sebagai cara mengatasi masalah inklusi sosial, membangun kohesi sosial dan mengkonsolidasikan masyarakat sipil. Pola pembiayaan pemerintah untuk sektor amal, baik berupa bantuan hibah langsung atau melalui kontrak penyediaan jasa sosial, telah menjadi umum.



Lingkup dan Metode Kemitraan

- Kemitraan antara OPZ-pemerintah untuk penanggulangan kemiskinan dapat difokuskan pada tiga klaster program, yaitu klaster bantuan dan perlindungan sosial (*charity and social safety nets*), klaster pemberdayaan dan pengembangan ekonomi masyarakat (*community empowerment and development*) dan klaster penanggulangan bencana (*rescue and relief*).
- Kemitraan pemerintah-OPZ dalam program penanggulangan kemiskinan dapat berupa pemberian hibah (*block-grant*) ataupun kontrak penyediaan jasa sosial (*specific-grant*), dengan pemerintah (pusat/daerah) menerapkan kriteria dan persyaratan (*eligibility criteria*) bagi OPZ penerima dana program penanggulangan kemiskinan, seperti transparansi finansial, efektivitas pendayagunaan dana dan kesesuaian dengan prioritas nasional/daerah.





Mengelola Zakat Indonesia

Buku ini merupakan buku pertama yang membahas zakat Indonesia dengan fokus pada aspek ekonomi dan manajemennya, bukan aspek *fiqh*-nya semata, dalam konteks sejarah, sosial, politik, dan hukum positif di Indonesia kontemporer. Buku ini merekam diskursus pengelolaan zakat nasional, dari munculnya UU No. 38/1999, wacana dan debat amendemen UU No. 38/1999 hingga lahirnya rezim UU No. 23/2011, kegagalan uji materiel UU No. 23/2011 di Mahkamah Konstitusi, serta arah reformasi pengelolaan zakat nasional masa depan. Karena itu, buku ini akan menjadi referensi yang berharga untuk para pembuat kebijakan, praktisi zakat, dan masyarakat umum pemerhati zakat nasional.

Buku ini juga ditulis secara akademis sehingga dapat ditujukan menjadi buku teks di perguruan tinggi, baik untuk program sarjana maupun pascasarjana. Di Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, tempat penulis mengajar, buku ini akan diarahkan menjadi salah satu referensi penunjang untuk mata kuliah "Ekonomi Zakat dan Wakaf" pada Program Studi S-I Ilmu Ekonomi Islam FEUI dan mata kuliah "Manajemen Organisasi Filantropi Islam" pada Program Studi S-I Bisnis Islam FEUI.

Substansi buku ini membahas berbagai topik penting, yaitu: (i) *tafsir* ekonomi kontemporer atas zakat, baik dari aspek mikro-ekonomi maupun makro-ekonomi, dengan fokus pada aspek penanggulangan kemiskinan; (ii) sejarah pengelolaan zakat di Indonesia, dari masa awal kedatangan Islam hingga era Reformasi; (iii) kinerja zakat nasional di bawah rezim UU No. 38/1999 dan dinamika amendemen UU No. 38/1999 hingga lahirnya UU No. 23/2011; (iv) pokok-pokok pikiran UU No. 23/2011 dan upaya konfirmasi kesahihannya dari perspektif sejarah, *fiqh*, dan komparasi internasional; (v) perdebatan konstitusional tentang UU No. 23/2011 di Mahkamah Konstitusi; dan (vi) pokok-pokok reformasi pengelolaan zakat nasional masa depan dan kontra-*draft* UU No. 23/2011.

ISBN 978-602-1186-49-7



Mengelola
Zakat
Indonesia

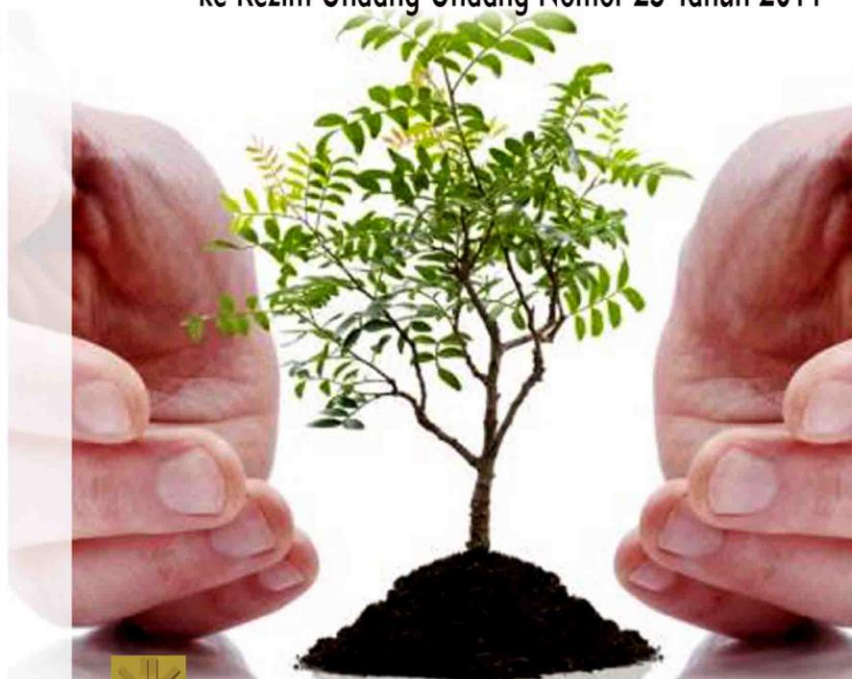
Yusuf Wibisono



Mengelola

Zakat Indonesia

Diskursus Pengelolaan Zakat Nasional
dari Rezim Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999
ke Rezim Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011



Yusuf Wibisono