BAB III

PENYAJIAN DATA DAN ANALISIS TENTANG PENDISTRIBUSIAN ZAKAT MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 38 TAHUN 1999

A. Penyajian Data Mengenai Pendistribusian Zakat Menurut Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999.

1. Bentuk pendistribusian zakat menurut Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999.

Sebelum menguraikan tentang bentuk pendistribusian zakat, dalam Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 Pasal 1: yang dimaksud dengan pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan terhadap pengumpulan dan pendistribusian serta pendayagunaan zakat.[1]

Jadi pendistribusian zakat termasuk bagian dari pengelolaan zakat. Kemudian bagi organisasi pengelola zakat mempunyai tugas, sebagaimana dikemukakan:

Pasal 8:

> Badan amil zakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dan lembaga amil zakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 mempunyai tugas pokok mengumpulkan, mendistribusikan, dan mendayagunakan zakat sesuai dengan ketentuan agama. [2]

Menyimak Undang-undang tentang masalah pengelolaan zakat ternyata tidak disebutkan langsung tentang bentuk pendistribusian zakat karena hanya disebutkan pendistribusian zakat bagian dari tugas Amil dan LAZ, tetapi yang dikenal banyak adalah istilah pendayagunaan zakat.

Berdasarkan kajian terhadap Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 tidak dicantumkan pendistribusian zakat, karena memang tidak ada yang memuat pasal-

---

[1] *UU.RI.No.38 Th 1999 Tentang Pengelolaan Zakat,* (Bandung: Citra Umbara, 2007), h. 163.
[2] *Ibid*, h. 166.

pasalnya atau belum lengkap. Memang istilah disitribusikan ada dan bagian dari tugas BAZ dan LAZ. Namun dalam Undang-undang tersebut hanya ada istilah pendayaguaan zakat karena bertujuan agar zakat yang disalurkan (didistribusikan) memang sesuai peruntukkannya dan dapat diberdayakan agar lebih baik lagi kehidupan si penerima tersebut.

Dalam Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999, Pada Bab V tentang Pendayagunaan Zakat disebutkan:

Pasal 16:

(1) Hasil pengumpulan zakat didayagunakan untuk mustahiq sesuai dengan ketentuan agama.
(2) Pendayagunaan hasil pengumpulan zakat berdasarkan skala prioritas kebutuhan *mustahiq* dan dapat dimanfaatkan untuk usaha yang produktif.
(3) Persyaratan dan prosedur pendayagunaan hasil pengumpulan zakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diatur dengan keputusan menteri.

Pasal 17:

Hasil penerimaan *infaq, shadaqah, hibah,* wasiat, waris dan *kafarat* sebagaimana dimaksud dalam pasal 13 didayagunakan terutama untuk usaha yang produktif. [3]

Berdasarkan ketentuan pasal 16 dan 17 Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999, maka zakat yang telah dikumpulkan tidak hanya untuk didistribusikan begitu saja tetapi didayagunakan. Sebab, zakat sebagai suatu kewajiban bagi seorang muslim yang mampu memiliki dua fungsi, yaitu:

Pertama, untuk membersihkan harta benda dan jiwa *(fitrah),* manusia.

Kedua, zakat sebagai sarana sosial, untuk saling membantu agar sesama manusia yang juga sebagai jembatan antara si kaya dan si miskin. [4]

---

[3] *UU.RI.No.38 Th 1999 Tentang Pengelolaan Zakat, Op. Cit,* h. 168-169.

[4] Departemen Agama, *Petunjuk Pelaksanaan Pengendalian Dan Evaluasi Pengelolaan Zakat*, (Jakarta: Proyek Peningkatan Zakat Dan Wakaf Direktorat Jendral Bimas Islam Dan Penyelenggaraan Haji, 2003), h. 73.

Mengenai fungsi zakat yang kedua tersebut, maka Keputusan Menteri Agama RI Nomor 581 Tahun 1999 Tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat pada bab V tentang Persyaratan dan Prosedur Pedayagunaan Hasil Pengumpulan Zakat disebutkan:

Pasal 28:

(1) Pendayagunaan hasil pengumpulan zakat untuk *mustahiq* dilakukan berdasarkan persyaratan sebagai berikut;
   a. hasil pendataan dan penelitian kebenaran mustahiq delapan *asnaf* yaitu fakir, miskin, *amil, muallaf, riqab, gharimin, sabilillah* dan *ibnusabil.*
   b. Mendahulukan orang-orang yang paling tidak berdaya memenuhi kebutuhan dasar secara ekonomi dan sangat memerlukan bantuan.
   c. Mendahulukan *mustahiq* dalam wilayah masing-masing.

(2) Pendayagunaan hasil pengumpulan zakat untuk usaha produktif dilakukan berdasarkan persyaratan sebagai berikut:
   a. Apabila pendayagunaan zakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sudah terpenuhi dan ternyata masih terdapat kelebihan.
   b. Terdapat usaha-usaha nyata yang berpeluang menguntungkan.
   c. Mendapat persetujuan tertulis dari dewan pertimbangan.

Pasal 29:

Prosedur pendayagunaan hasil pengumpulan zakat untuk usaha produktif ditetapkan sebagai berikut:
a. melakukan studi kelayakan;
b. menetapkan jenis usaha produktif;
c. melakukan bimbingan dan penyuluhan;
d. melakukan pemantauan, pengendalian dan pengawasan;
e. mengadakan evaluasi; dan
f. membuat pelaporan.

Pasal 30:

Hasil penerimaan *infaq, shadaqah*, *hibah*, wasiat, waris dan *kafarat* didayagunakan terutama untuk usaha produktif setelah memenuhi syarat sebagaimana tersebut dalam Pasal 29. [5]

Berdasarkan ketentuan pasal 16 dan 17 Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 dan Keputusan Menteri Agama Nomor 581 Tahun 1999 Tentang Pelaksanaan

[5]Departemen Agama RI, *Pedoman Pembinaan Ibadah Sosial*, (Jakarta: Dirjen Bimas Islam dan Penyelenggara Haji, 2005), h. 53-54.

Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 pasal 28, 29 dan 30, maka sasaran penyaluran (pendistribusian) zakat adalah: delapan golongan penerima zakat *(ashnaf),* yaitu: *fakir, miskin, amil, muallaf, gharimin, riqab, fi sabilillah dan ibnu Sabil.* [6]

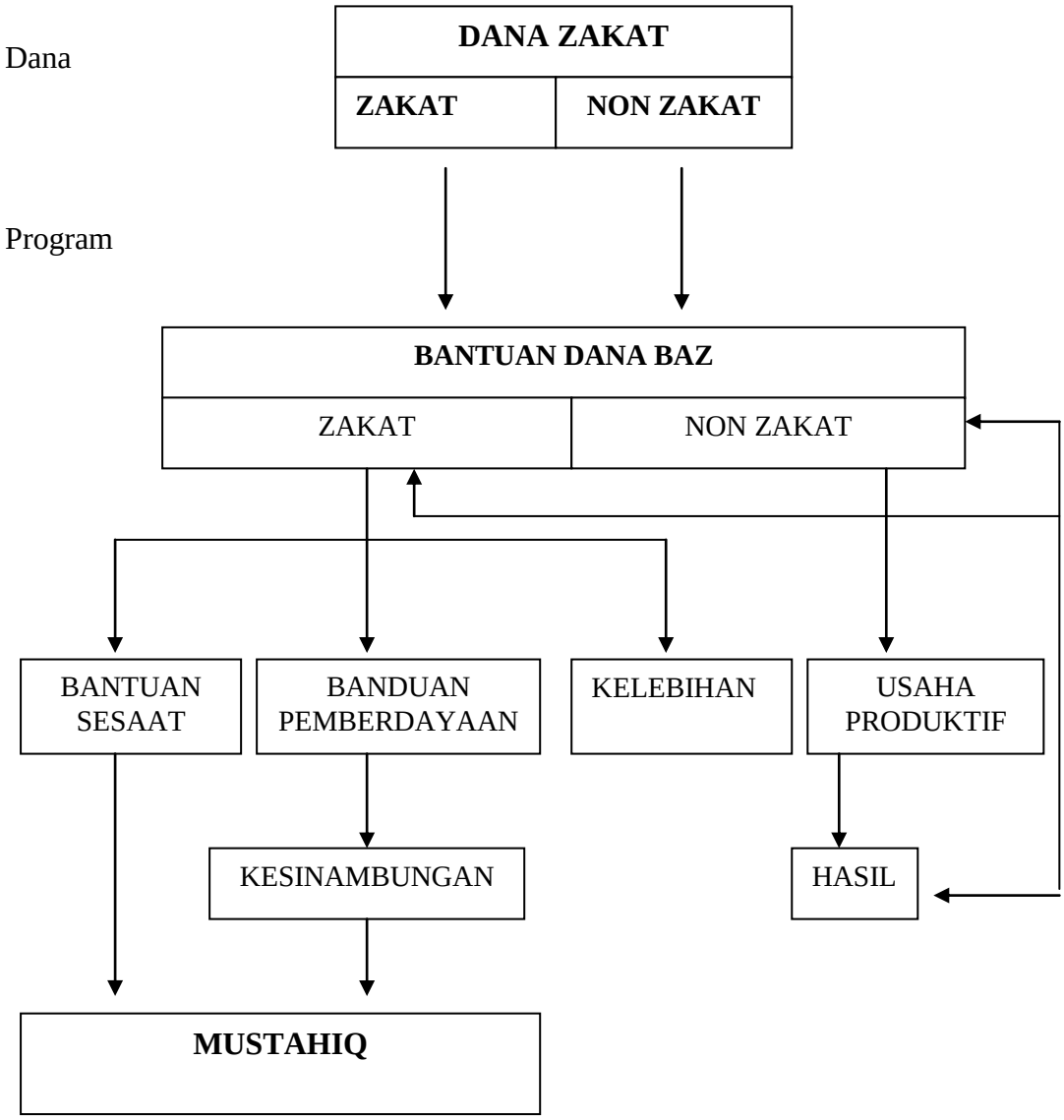
Terhadap mereka semua, maka bentuk pendistribusian dan pendayagunaan zakat adalah:

a. Bersifat konsumtif, yaitu zakat dibagikan kepada mustahik secara langsung seperti zakat fitrah. Bisa juga konsumtif kreatif, yaitu zakat diwujudkan dalam bentuk barang, seperti alat sekolah, bea siswa, cangkul.
b. Produktif tradisional "dimana zakat diberikan dalam bentuk barang-barang yang produktif, seperti kambing, sapi, alat cukur, pertukangan, mesin jahit. Produktif kreatif, yaitu zakat diwujudkan dalam bentuk permodalan bergulir baik permodalan proyek sosial atau menambah modal perdagangan pengusaha kecil.
c. Hasil penelitian atau laporan-laporan tentang pendayagunaan zakat yang dilakukan selama ini, dapat dikelompokkan sebagai berikut:
    1) meringankan penderitaan masyarakat.
    2) Pembangunan dan usaha-usaha produktif.
d. *Mustahik* (delapan *ashnaf*), yaitu mengeenal keadaan mustahik dan masalahnya. Sebab, masalah kemiskinan merupakan masalah sosial yang selalu ada di manapun berada baik di kota maupun di desa. Problem yang

[6]Departemen Agama, *Membangun Peradaban Zakat*, (Jakarta: Direktorat Jendral Bimas Islam Direktorat Pemberdayaan Zakat, 2008), h. 76.

dihadapi adalah karena penghasilan yang sangat rendah, dan tidak dapat mencukupi kebutuhan hidupnya disebabkan kurang memiliki modal yang cukup. [7]

Terhadap pendistribusian dan pendayagunaan zakat tersebut, maka skema sistem pendayagunaan zakat adalah: [8]



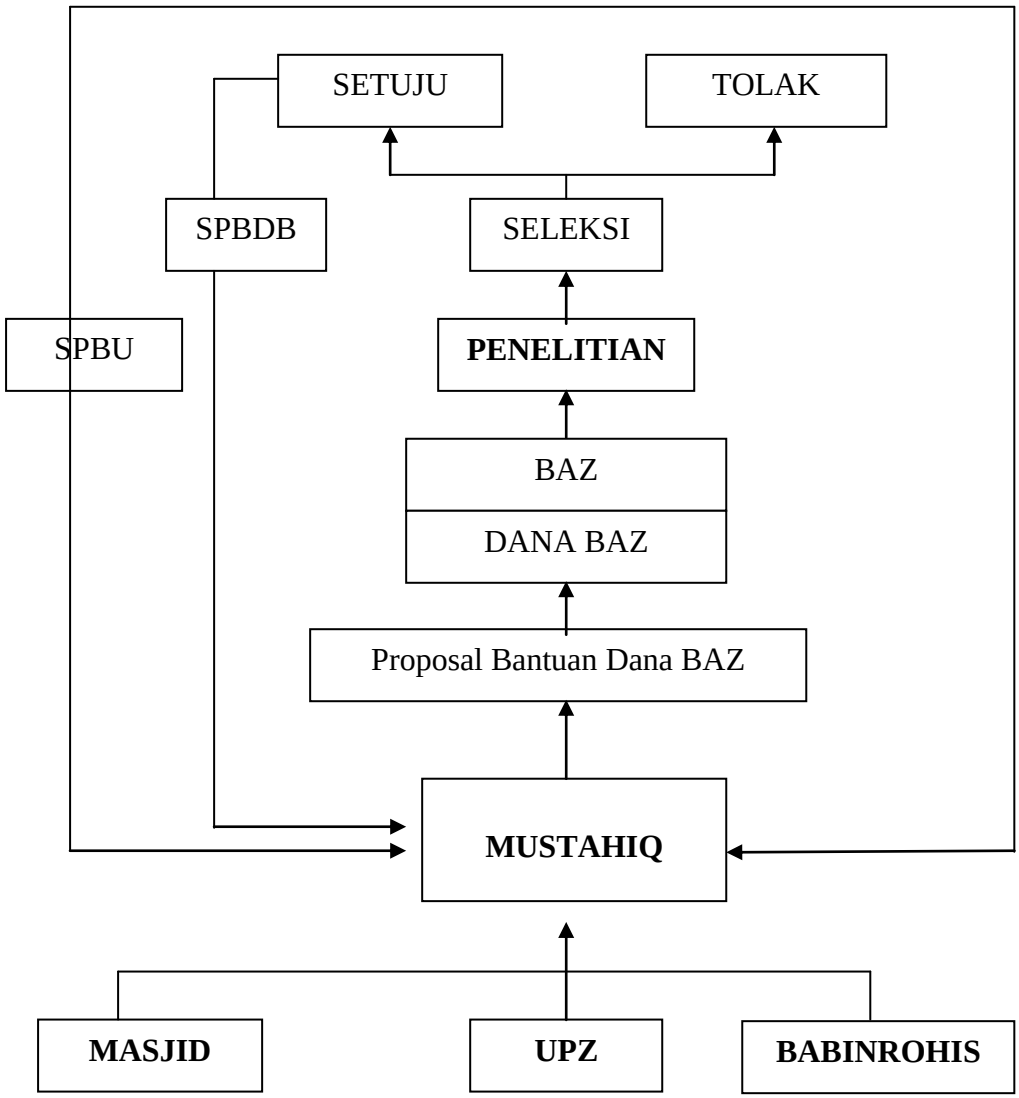
[7]Departemen Agama, *Petunjuk Pelaksanaan Pengendalian Dan Evaluasi Pengelolaan Zakat*, *Op. Cit*, h. 75.

[8]*Ibid*, h. 76.

Dana zakat yang telah dikumpulkan wajib disalurkan kepada yang berhak menerimanya sesuai dengan ketentuan hukum Islam.

Penyaluran zakat kepada *mustahiq* harus bersifat *hibah* (bantuan) dan harus memperhatikan kepada skala prioritas kebutuhan *mustahiq* di wilayah masing-masing.

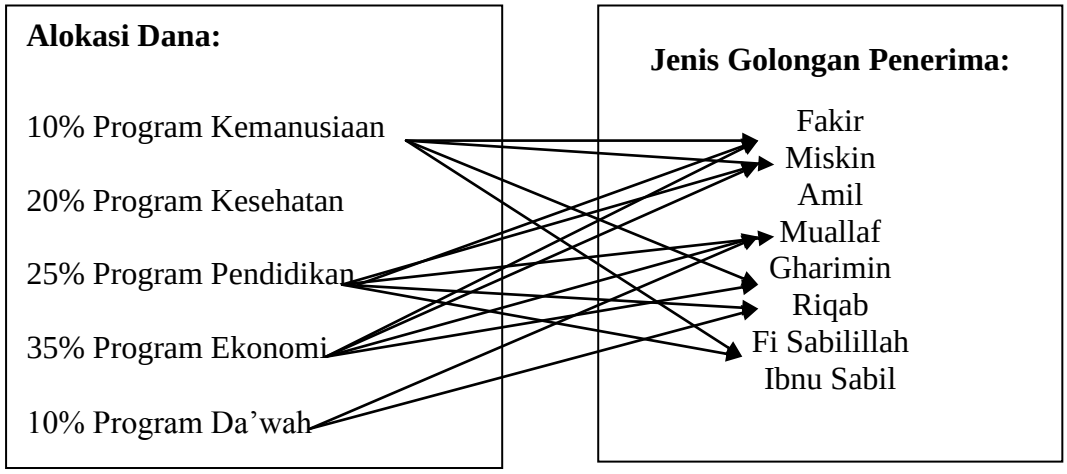
SISTEM PENYALURAN[9]



PBDU = Surat Persetujuan Bantuan Dana Baznas.
PBU = Surat Perintah Bayar Uang.

[9]*Ibid*, h. 77.

Kebijakan penyaluran ZIS (Zakat, Infak dan Shadaqah) adalah:



Terhadap kebijakan penyaluran ZIS tersebut, misalnya pengguliran program santunan pendidikan. Tugas para pengelola zakat tidak berhenti pada pemberian santunan dana, tapi bagaimana upaya-upaya untuk pemberdayaan dan memandirikan penerimaan beasiswa agar terbebas dan jerat kemiskinan. Bukan dengan membiarkannya dalam kemiskinan hingga terbiasa dan bangga serta menjadi komoditi. [10]

Manfaat yang didapatkan ketika selektif dalam memberi adalah terhindarnya duplikasi atau penumpukan bantuan kepada mustahiq yang sama. Di samping itu, kesalahan dalam penyaluran bantuan relatif kecil karena adanya perencanaan dan control yang ketat. Pengetahuan tentang golonan-golongan masyarakat yang berhak menerima zakat menjadi acuh, di samping bukti-bukti administratif, dan pembuktian aktif berupa investigasi.

Dapat di lihat bahwa manajemen ini dapat menyelamatkan potensi dana zakat yang ada di masyarakat. Namun demikian, walaupun pendistribusian zakat

[10]Fakhruddin, *Fikih Dan Manajemen Di Indonesia*, (Malang: UIN Press, 2008), h. 312.

telah diatur dan digunakan secara maksimal, masih terdapat beberapa dalam pelaksanaanya.

Salah satu fungsi zakat adalah fungsi sosial sebagai sarana sehingga berhubungan sesama manusia terutama antara orang kaya dan miskin, karena dana zakat dapat di manfaatkan secara kreatif untuk mengatasi kemiskinan yang merupakan masalah sosial yang selalu ada dalam kehidupan masyarakat agar dana zakat yang disalurkan itu dapat berdaya guna dan berhasil, maka pemanfaatannya harus selektif untuk kebutuhan konsumtif atau produktif. Masing-masing dari kebutuhan konsumtif dan produktif tersebut kemudian dibagi dua, yaitu konsumtif tradisional dan konsumtif kreatif, sedangkan yang berbentuk produktif dibagi menjadi produktif konvensional dan produktif kreatif. [11]

a) Konsumtif Tradisional

Maksud pendistribusian zakat secara konsumtif tradisional adalah bahwa zakat dibagikan kepada mustahiq dengan secara langsung untuk kebutuhan konsumsi sehari-hari, seperti pembagian zakat fitrah berupa beras dan uang kepada fakir miskin setiap idul fitri atau pembagian zakat mal secara langsung oleh para muzakki kepada mustahiq yang sangat membutuhkan karena ketiadaan pangan atau karena mengalami musibah. Pola ini merupakan program jangka pendek dalam mengatasi permasalahan umat. [12]

b) Konsumtif Kreatif

Pendistribusian zakat secara konsumtif kreatif adalah zakat yang diwujudkan dalam bentuk barang konsumtif dan di gunakan untuk membantu orang

[11]*Ibid,* h. 313.
[12]*Ibid,* h. 314.

miskin dalam mengatasi permasalahan sosial dan ekonominya yang dihadapinya. Bantuan tersebut antara lain berupa alat-alat sekolah dan beasiswa untuk para pelajar, bantuan sarana ibadah seperti sarung dan mukena, bantuan alat pertanian, seperti cangkul untuk petani, gerobak jualan untuk pedagang kecil dan sebagainya.

c) Produktif Konvensional

Pendistribusian zakat secara produktif konvensional adalah zakat yang diberikan dalam bentuk barang-barang produktif, di mana dengan menggunakan barang-barang tersebut, para mustahiq dapat menciptakan suatu usaha, seperti pemberian bantuan ternak kambing, sapi perahan atau untuk membajak sawah, alat pertukangan, mesin jahit, dan sebagainya.

d) Produktif Kreatif

Pendistribusian zakat secara produktif kreatif adalah zakat yang diwujudkan dalam bentuk pemberian modal bergulir, baik untuk permodalan proyek sosial, seperti membangun sekolah, sarana kesehatan atau tempat ibadah maupun sebagai modal usaha untuk membantu atau bagi pengembangan usaha para pedagang atau pengusaha kecil.

Dari berbagai bentuk pendistribusian zakat tersebut, maka tujuan program pendistribusian (penyaluran) zakat tersebut adalah:

a. Jangka pendek: pemenuhan kebutuhan asasi manusia.
b. Jangka panjang: memperbaiki kualitas pribadi mustahik; akhlak, keimanan, ilmu dan semangat.
c. Mengubah mustahik menjadi *muzakki*.
d. Menumbuhkan etos kerja dan budaya mandiri. [13]

[13]Departemen Agama, *Petunjuk Pelaksanaan Pengendalian Dan Evaluasi Pengelolaan Zakat*, *Op. Cit*, h. 77.

2. Pelaksana Pendistribusian Zakat Menurut Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999.

Di Indonesia sejak akhir 1960-an telah dirintis upaya-upaya terwujudnya sistem pengelolaan zakat, melalui bermacam-macam usaha dan berbagai cara, akan tetapi baru pada tanggal 23 September 1999 dapat diwujudkan dalam bentuk Undang-undang, yaitu Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang pengelolaan zakat, dan sudah dikeluarkan Kep. Menag Nomor 581 Tahun 1999 tentang pelaksanaannya. Serta telah diterbitkannya Pedoman Teknik Pengelolaan Zakat dengan Keputusan Direktur Jendral Bimas Islam dan Urusan Haji, Nomor D/291 Tahun 2000. Sedangkan Badan Pengelolanya baru sempat dibentuk pada tanggal 17 Januari 2001 dengan Kepres RI Nomor 8 tahun 2001 tentang Badan Amil Zakat Nasional. [14]

Organisasi pengelolaan zakat terdiri dari Badan Amil Zakat yang dibentuk oleh pemerintah (pasal 6 ayat (1)) dan Lembaga Amil Zakat yang dikukuhkan, dibina dan dilindungi oleh pemerintah (pasal 7 ayat (1)).

Prosedur pembentukan Badan Amil Zakat oleh pemerintah ialah:

a. Nasional oleh Presiden atas usul Menteri.
b. Daerah propinsi oleh Gubernur atas usul Kakanwil Depag Propinsi.
c. Daerah Kabupaten/Kota oleh Bupati/Walikota atas usul Kakandepag Kabupaten/Kota.
d. Kecamatan oleh Camat atas usul KUA Kecamatan (Pasal 6). [15]

[14]Sjechul Hadi Permono, *Formula Zakat Menuju Kesejahteraan Sosial*, (Surabaya: CV. Aulia, 2005), h. 365.

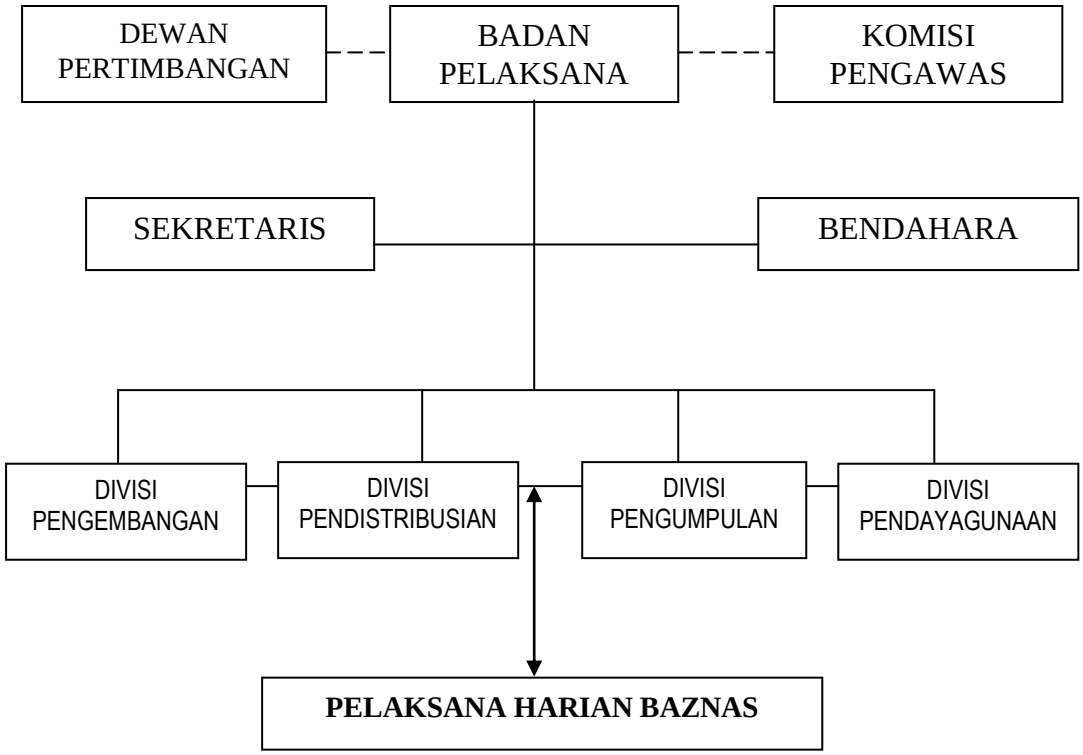
[15]*Ibid,* h. 366.

Sedangkan Lembaga Amil Zakat adalah institusi pengelola zakat yang sepenuhnya dibentuk atas prakarsa dari masyarakat dan oleh masyarakat (penjelasan pasal 7). Undang-undang No. 38 Tahun 1999 memberi kewenangan pengelola zakat kepada masyarakat (lembaga swasta) melalui LAZ yang telah dikukuhkan dengan pertimbangan dan maksud:

a. Sebelum Undang-undang No. 38 Tahun 1999 lahir telah banyak yayasan/lembaga yang telah berhasil mengelola zakat, yang secara realitas sosial telah mendapatkan kepercayaan dari masyarakat luas.
b. Adanya pengukuhan LAZ dengan persyaratan-persyaratan berbadan hukum, memiliki data *muzakki* dan *mustahiq*, memiliki program kerja, memiliki pembukuan dan melampirkan surat pernyataan bersedia untuk diaudit agar mempermudah koordinasi dan pembinaan amil zakat sesuai dengan tingkatannya dan terbentuknya amil zakat yang transparan, auditable, accountable dan acceptable.
c. LAZ yang mendapat pengukuhan adalah yayasan/lembaga yang telah melaksanakan pengelolaan zakat, bukan yayasan/lembaga yang akan baru didirikan untuk melaksanakan pengelolaan zakat. [16]

Mengenai susunan kepengurusan Badan Amil Zakat terdiri dari: Badan Pelaksana terdiri atas seorang ketua, dua orang wakil ketua, seorang sekretaris, dua orang sekretaris, seorang bendahara dan seorang wakil bendahara, serta dilengkapi Divisi Pengumpulan, Divisi Pendistribusian, Divisi Pendayagunaan dan Divisi Pengembangan. Dengan struktur sebagai berikut:

[16]*Ibid,* h. 367.



Dalam melaksanakan program dan kegiatannya, Badan Amil Zakat Nasional dipandu oleh visi dan misi yang dibuatnya.

Visi yang hendak dicapai BAZNAS adalah:

a. Menjadi lembaga pengumpul dan penyalur zakat yang dapat membantu membangkitkan ekonomi umat.
b. Mengangkat harkat umat Islam untuk senantiasa membayar zakat secara benar guna mensucikan hartanya.
c. Mengangkat derajat kaum miskin untuk segera terlepas dari kesulitan hidupnya.

Misi yang akan diemban Badan Amil Zakat Nasional adalah:

a. Meningkatkan pengumpulan dana
b. Mendistribusikan dana secara merata dan professional
c. Memudahkan pelayanan pembayaran dan penyaluran
d. Memperkenalkan pengelolaan zakat dengan teknologi modern
e. Mengembangkan manajemen modern dalam pengelolaan zakat
f. Merubah mustahiq menjadi muzakki.[17]

[17]Tulus, *Pola Pembinaan Lembaga Pengelolaan Zakat Di Indonesia*, (Jakarta: Proyek Pening- katan Zakat Dan Wakaf Direktorat Jendral Bimas Islam Dan Penyelenggaraan Haji, 2003), h.16

Semangat yang di bawa bersama perintah zakat adalah adanya perubahan kondisi seorang dari *mustahiq* menjadi *muzakki*. Bertambahnya jumlah *muzakki* akan mengurangi beban kemiskinan di dimasyarakat. Namun keterbatasan dana zakat yang berhasil dihimpun sangat terbatas. Hal ini menuntut adanya pengaturan yang baik sehingga potensi umat dapat dimanfaatkan secara optimal. dan tidak bisa tidak diperlukan lembaga-lembaga khusus mengelola dana-dana ini secara profesional. Oleh kareanya mengenai tugas umum dari BAZ dipaparkan sebagai berikut:

Pasal 9

(1) Badan Pelaksana Badan Amil Zakat Nasional, bertugas:

a. Menyelengaraakan tugas administratif dan teknis pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat;
b. Mengumpulkan dan mengolah data yang diperlukan untuk penyusunan rencana pengelolaan zakat;
c. Menyelenggarakan tugas penelitian, pengembangan, telekomunikasi, informasi dan edukasi pengelolaan zakat;
d. Membentuk dan mengukuhkan Unit Pengumpulan Zakat sesuai wilayah operasional.

(3) Dewan Pertimbangan Badan Amil Zakat Nasional bertugas memberikan pertimbangan kepada Badan Pelaksana baik diminta maupun tidak dalam pelaksanaan tugas organisasi.

(4) Komisi Pengawas Badan Amil Zakat Nasional bertugas melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas administratif dan teknis pengumpulan, pendistribusian, pendayagunaan zakat, serta penelitian dan pengembangan pengelolaan zakat. [18]

Mengenai Dewan Pertimbangtan, mempunyai fungsi dan togas pokok, yaitu:

a. Fungsinya memberikan pertimbangan, fatwa, saran dan rekomendasi Kepada Badan Pelaksana dan Komisi Pengawasan dalam pengelolaan Badan Amil Zakat, meliputi aspek syariah dan aspek manajerial.
b. Tugas pokok:
   1) Menetapkan garis-garis kebijaksanaan umum Badan Amil Zakat;
   2) Mengesahkan rencana kerja Badan Pelaksana dan Komisi Pengawas;
   3) Mengeluarkan fatwa syariah, berkaitan dengan hukum zakat yang haruis diikuti oleh Pengurus Amil Zakat;

[18]Departemen Agama RI, *Pedoman Pembinaan Ibadah Sosial*, *Op. Cit*, h. 49.

4) Memberikan pertimbangan, saran dan rekomendasi kepada Badan Pelaksana Komisi Pengawas;
5) Memberikan persetujuan atas laporan tahunan hasil kerja Badan Pelaksana dan Komisi Pengawas;
6) Menunjuk Akuntan Publik. [19]

Mengenai keberadaan Komisi Pegawas sebagaimana terdapat dalam struktur Badan Amin Zakat (BAZ) tersebut, maka:

a. Fungsinya sebagai pengawas internal lembaga atas operasional kegiatan yang dilaksanakan Badan pelaksana.
b. Tugas pokok:
   1). Mengawasi pelaksana rencana kerja yang telah disyahkan;
   2). Mengawasi pelaksanaan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan Dewan pertimbangan;
   2) Mengawasi operasional kegiatan yang dilaksanakan Badan Pelaksan, yang mencakup pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan;
   3) Melakukan pemeriksaan operasional dan pemeriksaan syari'ah.

Susunan struktur berikutnya adalah Badan Pelaksana. Badan ini mempunyai fungsi dan tugas.

a. Fungsinya sebagai pelaksana Pengelola Zakat.
b. Tugas Pokok:
   1) Membuat rencana kerja;
   2) Melaksanakan operasional pengelola zakat sesuai dengan rencana kerja yang telah ditetapkan;
   3) Menyusun laporan tahunan;
   4) Menyampaikan laporan pertanggung-jawaban kepada pemerintah;
   5) Bertindak dan bertanggung-jawab pada Badan Amil Zakat baik kedalam maupun keluar. [20]

Dalam saja pelaksanaan pendistribusian zakat menurut Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999, maka diperlukan sosialisasi terutama dalam hal pengembangan zakat memerlukan partisipasi seluruh masyarakat Islam untuk membimbing umat menjalankan ajaran agama dan menyampaikan gagasan-gagasan

[19]Departemen Agama, *Petunjuk Pelaksanaan Pengendalian Dan Evaluasi Pengelolaan Zakat*, *Op. Cit,* h. 21.
[20]*Ibid,* h. 22.

pengelolaan dan pengembangan zakat dengan bahasa agama. Untuk melaksanakan kewajiban berzakat melalui:

a. Masyarakat/Muzakki Muslim, perlu dimotivasi untuk berperan serta secara aktif mensukseskan pengeloaan zakat.
b. Pengelolaan zakat perlu dimanfaatkan semaksimal mungkin sebagai ekonomi ummat.
c. Penyuluh Agama merupakan motivator dalam pemberian kesadaran ummat. Karena ajaran agama harus dapat menggugah dan merangsang umatnya untuk beramal saleh dalam menuju pada kesejahteraan jasmani dan rohani.
d. Media sosialisasi merupakan sarana dan modal penting dalam melaksanakan peningkatan partisipasi masyarakat. Indonesia yang religius dapat didorong untuk berlomba beramal saleh melalui pintu dan bahasa agama. Media penyuluhan bertujuan meningkatkan keimanan dan ketaqwaan masyarakat terhadap allah, juga pengamal ajaran agama dalam berbakti kepada Bangsa melalui peningkatan partisipasinya mensukseskan pembangunan.[21]

Selain itu diperlukan untuk keberhasilan pendistribusian zakat diperlukan pematauan terhadap pendistribusian zakat. Pemantauan terhadap manajemen zakat mempunyai berbagai tujuan diantaranya mendorong untuk memperbaiki hasil kerja perorangan dan organisasi. Misi untuk mengadakan perbaikan merupakan pembangkit praktek manajemen zakat. Tingkat dan kemantapan usaha *(effort)* perorangan siap untuk dapat dinilai dengan sistem ini.

Dalam berbagai kegiatan saja pelaksanaan pendistribusian zakat menurut Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999, maka perencanaan adalah salah satu fungsi manajemen dalam menyusun dan menentukan kegiatan secara rasional, dengan memperhitungkan faktor-faktor kemampuan, kelemahan, peluang dan ancaman yang ada, serta menentukan langkah-langkah yang diperlukan untuk mencapai tujuan yang diinginkan dalam batas waktu tertentu. Dikatakan pula bahwa perencanaan terpadu

[21]*Ibid*, h.24-25

suatu system perencanaan yang bersifat menyeluruh, terkoordinasi, dinamis dan realistis dengan memperhitungkan sumberdan daya yang ada.

Pemantauan terhadap rencana kerja pada Badan Amil Zakat dilakukan secara internal oleh Komisi Pegawas Badan/Lembaga Amil Zakat disemua tingkatan, dan secara external oleh pemerintah dan masyarakat.

Rencana Kerja Pemantauan meliputi:

a. Pembentukan Badan/Lembaga Amil Zakat apakah telah memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan.
b. Persiapan Sosialisasi Pengelolaan Zakat, apakah telah ditentukan sasaran, metode dan tempat pelaksanaan yang akan dicapai.
c. Peningkatan Sumber Daya Manusia apakah telah dipersiapkan pengetahuan dan keterampilan yang perlu dimiliki para Amil.
d. Rencana Pelaksaan Manajemen Pengelolaan Zakat mulai dari pengumpulan, pemberdayaan dan penyaluran zakat.
e. Pengadaan sarana dan prasarana pengelolaan zakat apakah telah sesuai dengan kebutuhan yang diharapkan.[22]

Tahap selanjutnya adalah evaluasi. Berdasarkan evaluasi terhadap perkembangan pengelolaan zakat akan memeberikan manfaat yang sangat besar bagi pertumbuhan pengelolaan zakat di Indonesia, hal ini terlihat dari banyaknya para muzakki yang menunaikan kewajibannya membayar zakat kepada Badan Amil Zakat, dan juga maraknya pengelolaan zakat oleh Badan/Lembaga Amil Zakat yang mengadakan pengumpulan, pemberdayaan serta penyaluran keppada para mustahik 8 asnaf. Di samping itu, seluruh Badan Amil Zakat telah membentuk UPZ di masing-masing wilayah sesuai dengan tingkatannya. Selanjutnya masing-masing Badan Amil Zakat mengadakan sosialisasi melalui berbagai media dan peningkatan SDM kepada para Amil terus diupayakan agar menjadi professional dan transparan serta amanah.

[22]*Ibid*, h. 79-80

Evaluasi kerja dalam manajemen, untuk organisasi yang berbeda-beda menurut kebutuhannya:

a. Ada yang menggunakan sistem pemantauan untuk manentukan kenaikan gaji tahunan yang dikenal dengan merit-rating (penilaian jasa).
b. Ada yang menggunakan, menemukan dan kemudian mengembangkan manajer potensial.
c. Ada pula yang menggunakan untuk menolong, memberikan motivasi dan merangsang perhatian hasil kerja.
d. Dan lain-lain.

Dengan mengetahui sistem evaluasi manajemen di atas, dapat diadakan kombinasi bagi keperluan peningkatan program, sepanjang ada hubungannya dengan tanggung jawab manajer yang bersangkutan.[23]

Bagian akhir dari saja pelaksanaan pendistribusian zakat menurut Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999, adalah pelaporan. Merupakan suatu teknik yang dimaksudkan agar semua tingkat manajemen tetap mendapat informasi yang lenkap mengenai proses perwujudan sasaran. Pelaporan harus merupakan bagian yang tidak dapat dipisah-pisahkan dan arus informasi dalam organisasi yang bersangkutan.

Pelaporan harus disajikan tepat waktunya, karena diperlukan untuk mengambil keputusan atau koreksi. Pelaporan status sasaran yang benar merupakan alat bagi manajer untuk mengambil tindakan secara cepat, pada waktu yangtepat dan dilakukan oleh petugas dengan penuh tanggung jawab. Pelaporan status sasaran mengatur informasi yang akurat sehingga dapat diketahui ada atau tidaknya penyimpangan untuk diambil tindakan koreksi.

Dokumen atau laporan tersebut dimasukkan dalam formulir laporan dengan tujuan mendorong tindakan yang diperlukan untuk mewujudkan sasaran.

[23]*Ibid*, h. 81-82

Sistem pelaporan pengendalian status sasaran terhadap realisasi sasaran ditujukan pada penyimpangan terhadap sasaran dan setiap manajer dalam waktu tertentu. Hal ini merupakan pemeriksaan terhadap hasil kerja pada kurun waktu tertentu.

Jenis laporan pengelolaan zakat terdiri atas:

1) Laporan Persiapan yaitu informasi tertulis yang memuat tentang segala kegiatan yang dilakukan sebelum pelaksanaan pengelolaan zakat dimulai.
2) Laporan Pelaksanaan yaitu informasi tertulis yang memuat tentang segala kegiatan yang dilakukan selama dan setelah pelaksanaan pengelolaan zakat.[24]

B. Analisis Terhadap Pendistribusian Zakat Menurut Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999.

Memperhatikan bentuk pendistribusian zakat dan pelaksana pendistribusian zakat menurut Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999, yang harus dipahami adalah bagaimana zakat sebagai salah satu dari lima sendi pokok ajaran Islam dalam terdistribusikan dengan baik dan dilaksanakan oleh lembaga yang jujur, bertang-gung-jawab dan profesional.

Berikut ini penulis analisis atau menelaah secara mendalam tentang bentuk pendistribusian zakat dan pelaksana pendistribusian zakat menurut Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999.

1. Bentuk pendistribusian zakat menurut Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999.

Memperhatikan ketentuan hukum mengenai bentuk pendistribusian zakat menurut Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999, maka tidak ditemukan langsung

[24]*Ibid,* h. 89-90

peraturannya, sebab yang ada hanya dikenal tugas Badan Amil Zaka dan Lembaga Amil Zakat yang salah satunya adalah menditribusikan zakat, atau tentang pendayagunaan zakat. Sebab yang ada hanya petunjuk pelaksanaan pengendalian dan evaluasi pengelolaan zakat yang dikeluarkan oleh Departemen (Kementerian) Agama. Jadi memang secara tertulis pasal demi pasal memang tidak ada dalam Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999.

Memang dalam petunjuk pelaksanaannya terdapat pendistribusian untuk dibagikan kepada mustahik secara langsung demi kepentingan konsumtif kreatif, produktif tradisional, pendayagunaan zakat untuk meringankan penderitaan masyarakat dan pembangunan, untuk usaha-usaha produktif, dan untuk *mustahik* (delapan *ashnaf*). Bahkan terdapat pula sistem pendayagunaan dan sistem penyaluruh (pendistribusian) zakat, namun tetaplah masih tidak ada aturan teknik yang jelas dalam bentuk-bentuk penyaluran yang konkritnya.

Dengan demikian, bentuk pendistribusian zakat menurut Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 masih menjadi kendala dalam pendistribusian zakat, karena tidak ada format yang jelas dalam undang-undangnya.

Memang pendistribusian zakat dalam bentuk modal misalnya, merupakan faktor produksi yang sangat penting bagi fakir-miskin, tetapi pemberian keterampilan dalam bentuk pelatihan-pelatihan, dalam bentuk pemberian alat-alat teknologi (seperti traktor pertanian), dalam bentuk pemberian hak kelola lahan produktif (seperti lahan parkir, lahan pertanian), dan pemberian bekal management usaha juga merupakan bentuk-bentuk produksi yang dapat meningkatkan pendapatan fakir-miskin.

Kebijaksanaan pendistribusian dan pendayagunaan zakat untuk para *mustahiq* perlu diarahkan kepada sasaran dalam pengertian yang lebih luas, secara tepat guna, efektif, dengan bentuk distribusi yang serbaguna, dan produktif, serta sesuai dengan tujuan ekonomis dari zakat itu sendiri. Karenanya, ketegori harta yang wajib dikeluarkan zakat, seperti binatang ternak, emas, perak dan perhiasan, biji makanan yang mengeyangkan/biji-bijian, hasil tambang zakat piutang, zakat uang kertas, zakat perdagangan, zakat gaji dan profesi, zakat saham dan obligasi, maka apabila terpenuhi syarat-syaratnya, yaitu: pemilikan yang pasti (milik penuh), berkembang, mencapai nisabnya, melebihi kebutuhan pokok, bebas dari utang, dan mencapai haulnya (berlalu setahun).[25] Kesemuanya wajib dikeluarkan dan didistribusikan zakatnya.

Oleh karenanya, memperhatikan ketidakjelasan dan ketidaktegasan aturan hukum mengenai bentuk-bentuk pendistribu-sian zakat dalam Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999, maka dampaknya timbullah pendistribusian zakat secara sendiri-sendiri oleh para *muzakki* langsung kepada fakir miskin.

Namun faktanya, selama ini pula dalam pendistribusian zakat dilakukan langsung para *muzakki* kepada *mustahik* seringkali menimbulkan permasalahan dan kurang tertibnya pembagian, bahkan ada yang menimbulkan kematian. Kita masih ingat pada tahun 2008 begitu ramainya stasiun televisi memberikan tentang tragedi zakat di Pasuruan yang menewaskan 23 orang, atau tragedi di Bogor yang menewaskan 2 orang. Hal ini tentunya karena tidak terkoordinasinya pendistribusian zakat dengan baik, tidak terdatanya *mustahik* sebelum dibagikan zakat. Selain itu

[25]Musthafa Dibbul Bagha, *Fiqih Syafi'i,* terj. Adlchiyah Sunarto dan M. Multazam, (Surabaya: Pustaka Pelajar, t.th), h. 306.

pemahaman *muzakki* yang merasa kurang *afdhal* kalau tidak membaginya langsung kepada *mustahik,* atau ada juga yang merasa ingin di lihat orang sebagai orang kaya yang berzakat.

Selain itu, keengganan kaum muslimin sendiri untuk menyerahkan persoalan pendistribusian zakat kepada pemerintah atau lembaga zakat (BAZ dan LAZ) dengan alasan adanya penguasa-penguasa yang tidak Islami, atau keengganan penguasa itu sendiri melaksanakannya, atau bahkan khawatir zakatnya malah di korupsi, karena korupsi adalah budaya di negeri ini.

Disilah sebenarnya peran serta pemerintah dalam hal pengumpulan dan pendistribusian zakat diperlukan untuk mendata para *mustahik* yang pantas menerima zakat.

Padahal kalau didistribusikan dengan baik, dan pemanfaatannya juga hanya digunakan untuk kepentingan umat Islam semata-mata, maka akan sangat membantu terhadap orang yang paling tidak berdaya secara ekonomi, seperti anak yatim, orang jompo, penyandang cacat, orang yang terlilit hutang, pengungsi yang terlantar, dan korban bencana alam. Selain itu, kekurang yakinan masyarakat terhadap pengumpulan dan penyaluran zakat tersebut, apakah yang dibayarkan itu memang betul-betul sampai kepada yang berhak, atau hanya habis karena biaya operasional pengelola zakat saja.

Dengan demikian, bentuk pendistribusian zakat menurut Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 dapat dikatakan bahwa bentuk pendistribusian zakat masih sulit dalam pelaksanaanya, masih banyak tidak termuat aturan khusus pasal-pasalnya karena belum jelas aturan teknisnya, status BAZ dan LAZ yang tidak berstatus

lembaga pemerintah, dan masih adanya pemahaman *muzakki* yang merasa kurang *afdhal* kalau tidak membaginya langsung kepada *mustahik.*

2. Pelaksana pendistribusian zakat menurut Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999.

Dengan memperhatikan pelaksana pendistribusian zakat Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999, yaitu organisasi pengelolaan zakat terdiri dari Badan Amil Zakat yang dibentuk oleh pemerintah pada pasal 6 ayat (1) dan Lembaga Amil Zakat yang dikukuhkan, dibina dan dilindungi oleh pemerintah pada pasal 7 ayat (1). Menunjukkan bahwa lembaga pengumpul dan pendistribusi zakat terbagi dua statusnya, yaitu pembentukan Badan Amil Zakat oleh pemerintah, dan Lembaga Amil Zakat adalah institusi pengelola zakat yang sepenuhnya dibentuk atas prakarsa dari masyarakat dan oleh masyarakat (penjelasan pasal 7).

Dengan demikian, dalam Undang-undang tersebut memberi kewenangan pengelola zakat kepada masyarakat (swasta) melalui LAZ. Meskipun BAZNAS (Badan Amil Zakat Nasional) dan BAZDA (Badan Amil Zakat Daerah) dalam pembentukannya berada dibawah pemerintah, namun tetap tidak resmi pemerintah, sehingga tidak berwibawa, tidak mempunyai hak memaksa, sehingga tidak efektif.

Dampaknya adalah upada penditribusian zakat tidak terkoordinir dengan baik, sebab walau bagaimanapun bagusnya struktur organisasi zakat, namun jika bukan badan resmi pemerintah maka tidak ada hak memaksa. Aparat pendistribusi zakat tidak pegawai negeri tetapi tenaga swasta, maka sudah pasti kurang efektif karena gajinya yang rendah. Bahkan mungkin saja sebagian besar daerah-daerah tidak mempunyai aparat pengelola zakat, yang ada hanya Badan Amil Zakat (BAZ), yang kenyataannya tidak sempat memikirkan pengelolaan zakat secara optimal,

karena pengurussan pengelolaan zakat termasuk pendistribusiannya merupakan pekerjaan sambilan, pekerjaan nomor dua. Bahkan, pengelolanya rata-rata berusia 50 tahun keatas, sehingga terkadang kendala kesehatan dan kecepatan bergerak juga jadi hambatan.

Selain itu, kelemahan mendasar dalam pelaksana pendistribusian zakat ini sangat jelas tergambar pada pasal 12 ayat (1), yaitu BAZ (Badan Amil Zakat) mengambil zakat atas dasar pemberitahuan *muzakki,* sehingga kalau tidak diberi-tahu *muzakki* maka tidak akan ditarik zakatnya. Selain juga belum ada ketentuan kewajiban yang dapat memaksa *muzakki* untuk mengeluarkannya, belum ada ketentuan saknsi hukumnya, dan belum ada pelaksanaannya. Padahal untuk dapat mengoptimalkan zakat perlu adanya campur tangan pemerintah secara langsung dalam pengumpulan dan pendistribusian zakat ini.

Sementara itu, pada pasal 13 ternyata Badan Amil Zakat justeru malah dibebani dengan menerima pekerjaan lainnya seperti *shadaqah* dan *kafarat,* yang tentunya semakin membuat pekerjaannya sulit. Masalah pengumpulan dan pendistri-busian zakat saja belum tentu berhasil dilaksanakan tetapi malah ditambah tugas yang lainnya.

Selama ini walaupun ada Undang-undang No.38 Tahun 1999 tentang penge-lolaan zakat, namun masih setengah hati pelaksanaannya, karena hanya lem-baga/badan amil zakat sajalah yang menanganinya. Padahal di Kementerian Agama pusat terdapat Direktorat Zakat dan Wakaf, di Kanwil Kementerian Agama Provinsi terdapat Bidang penyelenggara Haji, Umrah, Zakat dan Wakaf. Di Kantor Kemente-rian Agama Kabupaten terdapat Seksi Zakat dan Wakaf. Lembaga di bawah

Kementerian Agama tersebut ternyata selama ini kurang di fungsikan, karena terkesan hanya sebagai yang secara teknis menangani zakat tapi tidak diopera-sionalkan dalam pendistribusiannya.

Semua lembaga tersebut seharusnya terjun ke lapangan bekerjasama dengan lembaga hukum pemerintah yang lain untuk mengumpulkan dan pendistribusian zakat, karena itu memang tugas mereka. Padahal disisi lain mereka selain dapat gaji bdari pemerintah bisa juga mendapatkan 1/8 dari harta zakat yang dikumpulkan karena kedudukannya sebagai amil zakat.

Selain itu, kalau kita perhatikan ternyata sebagian saja pemimpin yang memberikan contoh dalam pembayaran zakat, para pemimpin, seperti Presiden para menteri, Gubernur, Bupati dan pejabat-pejabat lainnya ternyata faktanya mereka memang kurang responsif terhadap pengumpulan zakat, mereka itu kurang perhatian, tidak semuanya memberikan contoh bagaimana berzakat yang baik dan berapa jumlahnya tidak diketahui. Padahal mereka selain duduk sebagai pemimpin, meraka juga duduk sebagai dewan pembina BAZ, misalnya Presiden, Wakil Presiden, Menteri Agama, Ketua MPR, dan Ketua DPR adalah pembina BAZ Nasional. Sedangkan di Provinsi pembinannya adalah Gubernur, Wakil Gubernuir, Kepala Kanwil Kementerian Agama, dan Ketua DPRD Provinsi adalah pembina Baz Provinsi. Sedangkan untuk di Kabupaten, pembinanya adalah Bupati, Wakil Bupati, Kepada Kementerian Agama Kabupaten, Ketua dan Ketua DPRD Kabupaten. Walaupun melalui pemberitaan Metro TV pernah Presiden Sosilo Bambang Yudhowono (SBY) menyerahkan zakat penghasilannya sekitar Rp.134 juta kepada ketua BAZ Nasional Prof. DR. Didin Hafiduddin, namun ternyata tidak dikuti oleh

para pemimpin atau lembaga yang lainnya, sehingga pembayaran zakat masih sedikit saja yang melakukannya.

Pada pasal 15 ternyata dalam kewenangannnya dan kedudukannya BAZ ditetapkan menteri, sehingga lebih sulit dalam kegiatannya karena itu lebih cenderung dikelola oleh lembaga non pemerintah. Meskipun mereka yang duduk itu sebagian besarnya berstatus sebagai PNS, sudah bisa dikatakan sulit untuk mengumpulkan zakat karena selain mereka sibuk bekerja sebagai PNS. Selama ini lembaga amil zakat (LAZ) atau badan amil zakat (BAZ) terkesan hidup segan mati tak mau.

Memperhatikan ketentuan Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang pelaksana pendistribusian zakat tersebut, nampak sekali tergambar bahwa masalah pendistribusian zakat sulit dilakukan dalam pelakasanaannya.

3. Tinjauan Hukum Islam Terhadap Pendistribusian Zakat Menurut Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999.

Dalam pandangan hukum Islam sebenarnya esensi misi dari kewajiban zakat adalah untuk meningkatkan kesejahteraan dan tingkat kehidupan umat Islam, terutama terhadap golongan fakir-miskin. Esensi demikian sesuai dengan defenisi zakat yang dikemukakan mazhab Syafi'i seperti yang dikemukakan oleh Muhammad as-Syarbaini al-Khatib:

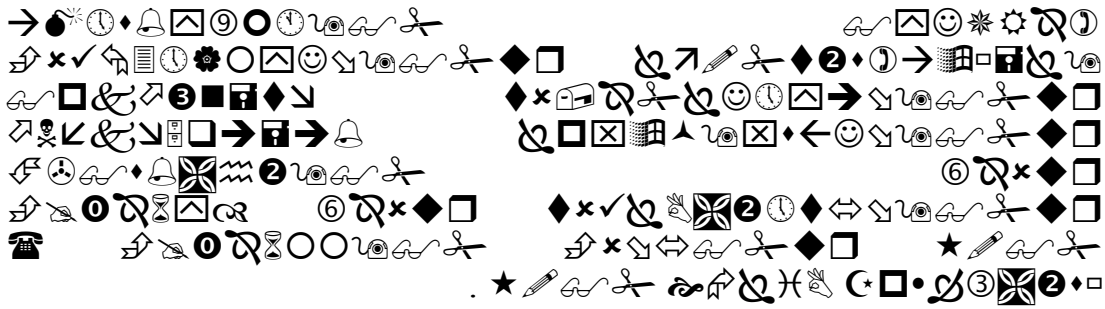
اسم قدرمخصوص من مال مخصوص يجب صرفه لأصناف مخصوصة [26]

Artinya: Nama bagi kadar tertentu dari harta benda tertentu yang wajib didayagunakan kepada golongan-golongan masyarakat tertentu".

[26]Muhammad as-Syarbaini al-Khatib, *Mughnil Muhtaj*, (Kairo: Musthafa al-Babil Halabi, 1990), Juz. I, h. 368.

Jadi, pemberian zakat untuk fakir-miskin adalah melihat kebutuhan dan kemampuan *skill* mereka. Bentuk pendistribusian zakat yang diberikan kepada mereka tidak harus dalam bentuk modal uang tunai, tetapi lebih penting lagi adalah dapat dirupakan dalam bentuk-bentuk lain yang dapat mendukung perolehan pendapatan mereka.

Dari segi konsepsional, sistem distribusi zakat dalam bentuknya menuntut diutamakan mana yang lebih membutuhkan, karena maksud zakat adalah untuk membantu yang memang memerlukan dan menutup kebutuhan. Karena itu Islam menetapkan arah tertentu (*masharifu zakat*) kemana diberikan berdasarkan prioritasnya. Firman Allah dalam surah at-Taubah ayat 60:



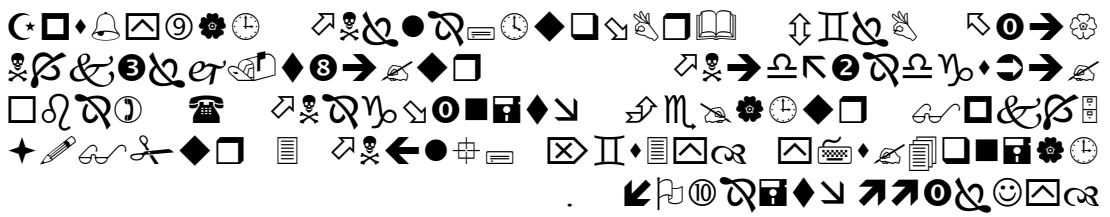
Artinya: Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para mu'allaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk mereka yang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah... (QS. At-Taubah: 60).[27]

Berdasarkan ayat tersebut, maka pembagian zakat memang ada aturan mana yang lebih utama untuk memperolehnya. Namun demikian, dalam bentuk pendistri-busiannya tidak semua harta zakat yang terkumpul didistribusikan semua, namun didistribusikan sebagian dan sisanya menjadi tabungan pengelola (pelaksana) pengumpul zakat yang kemudian dilain hari dapat disitribusikan untuk kepentingan-

[27]Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Jakarta: Lembaga Penerjemah Al-Qur'an, 1996), h. 288.

kepentingan produktif. Memang mungkin terjadi kelambatan dalam distribusi zakat, namun jika dalam penggunaannya lebih dapat meningkatkan kemaslahatan para *mustahiq* maka jauh lebih penting daripada langsung didistribusikan, kemudian dibelanjakan dan habis tanpa manfaat maksimum.

Semestinya, lembaga yang menangani zakat tersebut harus sesuai dengan ketentuan ayat 103 surah at-Taubah:



Artinya: Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu pula kamu membersihkan dan mensucikan mereka, dan mendoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (akan menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka, dan Allah Maha mendengar lagi Maha Mengetahui. (Q.S. At-Taubah: 103).[28]

Dari ayat tersebut, kata *khudz* (ambillah) menunjukkan bahwa pemerintah diperintahkan atau wajib untuk memungut zakat. Jadi pelaksanaan pendistribusian zakat dan pengumpulannya haruslah diurus langsung dilakukan oleh pemerintah, baik masuk di Kementerian Agama, Kementerian Keuangan atau kementerian lainnya.

Sejarah mencatat bahwa, sejak Khalifah Abu Bakar Siddik ra., Umar ra., dan Umar bin Abdul Aziz, kemudian para ulama fiqih, ulama hadis, ulama tafsir, seperti Syekh Rasyid Ridha dan Quraish Shihab, tokoh politik Islam, yaitu Al-Mawardi dan ulama sekarang seperti Yusuf Qardhawi, bahkan semua mazhab sepakat bahwa usaha pengumpulan, pendistribusian dan petugas pelaksana itu masuk kedalam tugas ketatanegaraan. Pemerintah tidak boleh membiarkan para pemilik

[28]*Ibid,* h. 297.

harta benda berjalan sendiri-sendiri dalam menyelesaikan pendistribusian urusan zakat. Demikianlah fakta sejarah Islam terutama pada masa Rasulullah SAW dan masa Khulafa ar-Rasyidin.

Menurut Asy-Syaukani, bahwa zakat itu harus diserahkan kepada pemerintah, melalui aparatur negara yang disebut oleh Allah dengan *"al-amilina alaina"*.[29] Fakta menjelaskan bahwa Rasulullah terlibat langsung dengan menjadi komando tertinggi (pemimpin) dalam pengumpulan dan pendistribusian zakat. Beliau mengutus Umar bin Khattab ra. pergi memungut zakat di Mekkah dan Madinah, mengutus Mu'adz bin Jabal ke Yaman, dan mengangkat Ibnu Lutabiyah, Ibnu Mas'ud, Abu Jahm, Uqbah bin Amir, Dhaddaq, Ibnu Qais dan Ubadah bin as-Samit sebagai petugas pemungut zakat.

Sejarah Islam mencatat, pernah khalifah Abu Bakar Siddik ra. bahkan memerangi orang yang tidak membayar zakat walaupun ia telah mendirikan shalat, karena mereka dianggap telah keluar dari Islam *(murtad).*[30] Dalam masa pemerintahan Khalifah Umar ra. bahwa sebagai khalifah ternyata terlibat langsung dalam pengumpulan dan pendistribusian zakat. Umar ra. selalu berusaha campur tangan langsung dalam pengumpulan dan pendistribusian zakat, baik langsung memungutnya dari para muzakki, maupun menyurati berbagai kepala wilayah (penguasa) dan para pemilik harta untuk berzakat. Bagi yang menolak berzakat, maka tidak akan memperoleh pelayanan dan jaminan keselamatan dari negara.[31]

---

[29]Muhammad bin Ali Asy-Syaukani, *Nailul Authar Syarah Muntaqal Akhbar,* (Kairo: Musthafa al-Babil Halabi wa Auladuh, t.th), Jilid. II, h. 190.

[30]Muhammad, *Lembaga-lembaga Keuangan Umat Kontemporer*, (Yogyakarta: UII Press, 2000), h. 28.

[31]Quthb Ibrahim Muhammad, *Kebijakan Ekonomi Umar bin Khattab,* terj. Ahmad Syarifuddin Shaleh, (Jakarta: Pustaka Azzam, 2002), h. 45-51.

Pada masa Khalifah Umar bin Abdul Aziz diterangkan bahwa khalifah sangat komitmen dengan pengumpulan dan pelaksanaan pendistribusian zakat, dan banyak mengangkat petugas-petugas pelaksana pemungut zakat. Pada saat itu kehidupan masyarakat sangat sejahtera, sampai-sampai pemerintahan kesusahan mencari orang yang berhak menerima zakat *(mustahik)* karena sangat banyak zakat yang dikumpulkan oleh para petugasnya dan penyalurannya (pendistribusian) yang tepat, sehingga kehidupan ekonomi rakyat miskin dapat terbantu dan kemudian mereka mampu berzakat.[32] Kalau pemerintah tidak terlibat langsung dalam upaya pendistribusian zakat maka pendistribusian zakat sudah pasti tidak akan dapat optimal.

Nampak sekali bahwa gambaran pendistribusian zakat maupun pelaksananya menurut Undang-undang No.38 Tahun 1999 tentang pengelolaan zakat ini masih tidak jelas atau semeraut tata aturannya, karena ketidakjelasan petunjuk teknisnya dan operasionalnya yang diserahkan sepenuhnya kepada lembaga *amil* zakat yang berstatus lembaga non pemerintah.

Ketiadaan peraturan dan petugas yang bertugas untuk memaksa dalam pengumpulan dan pendistribusian zakat ini, sangat jelas Undang-undang No.38 Tahun 1999 tentang pengelolaan zakat yang sampai saat ini tidak dapat direalisasikan dengan baik, bahkan banyak orang yang masih tidak mengetahuinya.

Kondisi yang tergambar demikian menimbulkan pertanyaan didalam hati kita sebagai seorang muslim, apakah hal itu menunjukkan bahwa pengumpulan, pendistribusian dan pelaksana zakat yang diamanatkan dalam undang-undang

[32]A. Syalabi, *Sejarah dan Kebudayaan Islam*, terj.Mukhtar Yahya, (Jakarta: Bulan Bintang, 1983), h. 132.

tersebut belum dapat dilaksanakan dengan baik, sehingga masyarakat miskin yang mestinya dapat dibantu melalui penyaluran zakat tersebut untuk meningkatkan taraf hidupnya tidak dapat terwujud, karena orang yang mestinya berhak menerima zakat itu tidak menikmatinya.

Dari segi konsepsional, sistem distribusi zakat menuntut diutamakan mana yang lebih membutuhkan, karena maksud zakat adalah untuk menutup kebutuhan, tergantung pada kebijaksanaan pemerintah. Sebagaimana kaidah berikut:

تصرف الإمام على رعيته منوط بالمصلحة.

Artinya: Kebijaksanaan kepala negara untuk rakyatnya tergantung pada kemas-lahatan. [33]

Oleh karenanya, pemerintah wajib menyelenggarakan berbagai tugas yang berguna untuk mencapai masyarakat yang lebih sejahtera. Menegakkan sistem zakat dalam hal ini merupakan salah satu kewajiban utama bagi pemerintah, karena ia memikul tanggung-jawab untuk memelihara semua fakir-miskin dan orang-orang yang lemah fisik maupun ekonominya.

Dengan melihat keadaan pelaksanaan pendistribusian zakat dan pelaksana-annya di masyarakat yang berlaku secara tradisional seperti persoalan perseorangan, sehingga segalanya tergantung kepada keputusan pribadi dan mengakibatkan penggunaan zakat tidak terarah, bahkan tidak sesuai dengan fungsi dan hikmah zakat itu sendiri. Oleh karenanya, praktik demikian tidak boleh dibiarkan lagi, dan pemerintah menurut hukum Islam wajib turun tangan, terutama dengan melengkapi Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang pasal-pasal yang memuat

[33]Sjechul Hadi Permono, *Op. Cit*, h. 371.

pendistirbusian zakat. Sebab, tidak boleh membiarkan para pemilik harta-benda menyelesaikan sendiri urusannya dalam pendistribusian zakat, karena zakat itu adalah penting sekali perannya untuk melindungi nasib orang fakir miskin.