

EFEKTIVITAS TATA KELOLA DANA ZAKAT

Dewi Susilowati
Christina Tri Setyorini

Universitas Jenderal Soedirman, Jl. Prof. Dr. H.R. Boenyamin No.708, Grendeng, Banyumas 53122
surel: dewsuslow@gmail.com

<http://dx.doi.org/10.18202/jamal.2018.04.9021>



Jurnal Akuntansi Multiparadigma
JAMAL
Volume 9
Nomor 2
Halaman 346-364
Malang, Agustus 2018
ISSN 2086-7603
e-ISSN 2089-5879

Tanggal Masuk:
29 Agustus 2017
Tanggal Revisi:
20 Agustus 2018
Tanggal Diterima:
31 Agustus 2018

Abstrak: Efektivitas Tata Kelola Dana Zakat. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara mendalam efektivitas dan efisiensi tata kelola pendistribusian dana zakat. Metode yang digunakan adalah studi kasus pada Badan Amil Zakat (BAZ) Kabupaten Banyumas, Purbalingga, Banjarnegara dan Kebumen. Penelitian ini menemukan adanya informasi yang nyata bahwa efisiensi dan efektivitas penyaluran zakat dapat mewujudkan *good zakat governance*. Implikasinya, BAZ tiap Kabupaten perlu meningkatkan efisiensi untuk biaya administrasi dan mengupayakan penyaluran dana zakat pada sektor produktif. Selain itu, masyarakat golongan *asnaf fakir*, miskin, *amil*, dan *fisabilillah* harus diprioritaskan dalam pendistribusian dana zakat.

Abstract: The Effectiveness of Zakat Fund Governance. This study aims to analyze in depth the effectiveness and efficiency of the management of the distribution of zakat funds. The method used is a case study on the Amil Zakat Agency (AZA) in Banyumas, Purbalingga, Banjarnegara and Kebumen Regencies. This study finds that there is real information that efficiency and effectiveness of zakat distribution can realize good zakat governance. Therefore, AZA in each regency needs to improve efficiency for administrative costs and seek the distribution of zakat funds in the productive sector. In addition, the community of *asafaf fakir*, poor, *amil*, and *fisabilillah* must be prioritized in the distribution.

Kata kunci: amil zakat, organisasi pengelola zakat, *zakat core principle*

Zakat sebagai sumber daya potensial umat Islam perlu dikelola secara profesional untuk membantu program pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat. Hal ini harus didukung oleh sumber daya yang memadai, melalui pelayanan yang mudah, cepat, tepat serta akurat. Zakat dikelola melalui proses perencanaan, pengorganisasian dalam pelaksanaan kegiatan pengakumulasian, penyaluran, serta pemanfaatan dana zakat secara efisien dan efektif (Nahar, 2018; Wahab & Rahman, 2011). Pendistribusian zakat merupakan bagian dari pengelolaan zakat yang sangat penting karena dapat menjadi media penilaian kinerja Badan Amil Zakat (BAZ) yang berdampak pada tingginya tingkat kepercayaan *Muzakki* dalam menitipkan dana zakatnya. Parameter kinerja Organisasi Pengelola Zakat (OPZ)

diperlukan untuk memastikan bahwa lembaga zakat tersebut beroperasi sebagaimana mestinya. Parameter kinerja tersebut di antaranya meliputi beberapa indikator utama, seperti frekuensi pencairan, efektivitas penentuan banyaknya dana yang akan disediakan untuk berbagai asnaf, besarnya bagian biaya operasional untuk mendapatkan dana zakat, mutu tata kelola, derajat mutu program pelaksanaan pencairan, jumlah dana maksimal yang dibiarkan ditahan atau terbawa (Peraturan Pemerintah No. 14 Tahun 2014). Pencapaian indikator kinerja tersebut dapat menunjang tata kelola zakat yang baik.

Zakat merupakan kewajiban yang bersifat fundamental. Zakat berkaitan dengan aspek-aspek ketuhanan, ekonomi, dan sosial. Pada aspek ketuhanan dapat dijumpai

dalam ayat-ayat Al-Qur'an yang menyebutkan masalah kewajiban zakat disandingkan dengan kewajiban shalat secara bersamaan. Oleh karena itu, Indonesia telah mengodifikasi hukum dalam pengaturan zakat yaitu UU No. 38 tahun 1999 yang kemudian diubah dalam UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Undang-undang ini dibuat untuk mengoptimalkan pendistribusian zakat yang bertujuan untuk pemerataan ekonomi dan pembangunan. Pada aspek keadilan sosial, perintah zakat merupakan satu kesatuan sistem yang tidak terpisahkan dalam pencapaian kesejahteraan sosial, ekonomi, dan masyarakat (Saifuddin, 2013). Zakat diharapkan mampu meminimalisasi kesenjangan sosial. Selain itu, zakat diharapkan dapat menumbuhkan perekonomian masyarakat. Zakat memiliki dua dimensi manfaat yaitu sebagai upaya ibadah kepada Allah SWT dan sebagai upaya kepedulian sosial dengan sesama manusia. Dengan demikian, optimalisasi distribusi dana zakat secara profesional akan memberikan dampak yang lebih baik dalam upaya pendistribusian kekayaan. Optimalisasi distribusi dana zakat hingga saat ini masih sangat terbatas karena keterbatasan sumber daya manusia yang profesional dalam bidang zakat.

Bertumbuhnya Lembaga Amil Zakat (LAZ) memunculkan berbagai masalah. Faktor kekurangfahaman tentang aturan zakat, sebagai penyebab adanya berbagai praktik yang melanggar aturan syariat zakat di antaranya program *qardhul hasan* di LAZ pada bank syariah. Penyebab terjadinya penyalahgunaan penyaluran zakat, di antaranya: amil zakat yang tidak ditunjuk oleh pemerintah; penyaluran zakat dalam bentuk uang pinjaman; dan menggunakan harta zakat untuk investasi. Faktor-faktor penyalahgunaan penyaluran zakat tersebut perlu digali lebih mendalam agar dapat diketahui apa dan mengapa hal tersebut terjadi, dan apa yang dapat dilakukan untuk dapat menangani atau mencegah terjadinya hal yang sama secara berulang.

Lembaga Amil Zakat (LAZ) dan Amil zakat untuk pihak swasta tidak ditunjuk oleh pemerintah karena Indonesia mempunyai karakteristik unik dalam pengelolaan zakat. Indonesia termasuk ke dalam kelompok negara yang menganut prinsip sukarela dalam pengumpulan dana zakat, serta dapat dilakukan baik oleh lembaga pemerintah maupun non-pemerintah. Sejak dikeluar-

kannya Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang pengelolaan zakat, banyak LAZ bermunculan. BAZNAS harus memiliki akuntabilitas kepada pemerintah serta harus mengawasi Lembaga Amil Zakat untuk menghindari terbentuknya LAZ ilegal dan memastikan bahwa LAZ senantiasa memberikan laporan secara berkala atas laporan keuangan, kegiatan penghimpunan, penyaluran, serta pendayagunaan dana zakat yang telah diaudit kepada BAZ. Jadi, secara teknis kemunculan LAZ dan Amil zakat yang tidak ditunjuk oleh pemerintah tidak akan mungkin ada, bila sistem pengawasan dan pengendalian oleh BAZNAS berjalan sesuai dengan perundangan yang berlaku. Sementara itu, di pihak lain, fenomena menjamurnya LAZ tersebut (Halimatusa'diyah, 2015) akan makin memperkuat sistem sosial menuju *civil society*. Hal ini berbeda dengan negara-negara di Timur Tengah antara lain Arab Saudi, Sudan, Libya, Yaman, Kuwait, dan Pakistan yang menganut prinsip *mandatory* dalam pengumpulan zakat serta dikelola sepenuhnya oleh pemerintah (Mustafa, Mohamad, & Adnan, 2013; Raimi, Patel, & Adeloopo, 2014).

Penilaian efisiensi dan efektivitas pengelola dana zakat, khususnya dalam pendistribusiannya, dengan menggunakan ZCP adalah untuk mengetahui bagaimana penyaluran dana zakat yang dikelola oleh Baznas telah memenuhi standar kriteria efektif dan efisien sebagai acuan seberapa jauh pengelolaannya dapat dipertanggungjawabkan. Penelitian ini dilakukan secara mendalam dengan melibatkan Badan Amil Zakat di Kabupaten Banyumas, Purbalingga, Banjarnegara, dan Kebumen, sebagai unit analisis. Unit analisis tersebut dipilih karena keempat kabupaten tersebut berada dalam satu karesidenan yang memiliki pemahaman kehidupan masyarakat yang sama sehingga meminimalisasi hambatan untuk memahami permasalahan yang ada. Pada sistem dan budaya masyarakat yang sama dalam pengelolaan zakatnya, diharapkan dapat menjadi rujukan untuk membantu penyusunan kerangka model yang diharapkan dapat diterapkan di daerah tersebut. Tujuan penelitian ini adalah agar diperoleh pengetahuan yang mendalam tentang pelaksanaan penyaluran dana zakat oleh Baznas secara efisien dan efektif sesuai ZCP sebagai akuntabilitas Baznas, yang diukur baik secara kuantitatif maupun kualitatif.

METODE

Pendekatan studi kasus yang digunakan merupakan rangkaian kegiatan ilmiah yang dilakukan secara terinci, mendalam, serta intensif mengenai program dan suatu aktivitas pada tingkat organisasi ataupun sekelompok orang yang bertujuan untuk memperoleh pengetahuan mendalam tentang kejadian atau peristiwa tersebut. Kasus yang menjadi pilihan adalah hal aktual (*real-life events*), yang sedang berlangsung, seperti pendistribusian dana Zakat yang dilaksanakan oleh Baznas Kabupaten Purbalingga, Kebumen, Banyumas, dan Banjarnegara. Kedalaman pengetahuan tentang kejadian atau peristiwa yang menjadi pilihan dan aktual diperoleh melalui informan yang mempunyai pengetahuan yang relevan dengan permasalahan yang diteliti. Realitas sendiri bersifat dinamis serta dapat berwujud berbagai bentuk. Penelitian ini mencoba untuk mendapatkan pengetahuan dari multi-pendekatan, lepas dari dikotomi kuantitatif ataupun kualitatif, sehingga dapat menggunakan keduanya, dengan tetap berpegang teguh pada kebenaran absolut (Kamayanti, 2016; Wei & Thaker, 2017).

Informan adalah pelaku yang mengetahui dan menguasai masalah serta terlibat secara langsung dengan masalah yang diteliti. Informan terdiri dari informan kunci dan informan biasa (Anwar, 2012; Siskawati, Ferdawati, & Surya, 2016). Informan yang mengetahui dan memiliki berbagai informasi pokok sesuai dengan permasalahan yang diteliti atau informan yang memahami secara mendalam permasalahan yang sedang diteliti, disebut informan kunci. Informan biasa merupakan informan yang dipertimbangkan mengetahui dan berhubungan dengan permasalahan yang sedang diteliti. Adapun yang menjadi informan kunci adalah Dewan Pertimbangan, Komisi Pengawas, dan Badan Pelaksana, yang terdiri dari: Warta yang juga sebagai petinggi Kabupaten; Maha yang juga sebagai Petinggi Ormas Keagamaan; Toha yang juga sebagai Pejabat Kabupaten; Arta yang juga sebagai Pejabat Kabupaten; Deje yang juga sebagai Pimpinan di Kabupaten; Dina Bendahara Kabupaten, yang juga sebagai Wiraswasta; Nisi Bendahara, yang juga sebagai Tokoh Masyarakat. Jabatan informan secara lengkap diungkapkan dengan maksud untuk memberi gambaran menyeluruh kondisi dan keberadaan informan dalam kaitannya dengan akuntabilitas pengelolaan dana zakat di Baznas Kabupa-

ten.

Pelaksanaan pengumpulan data bersumber dari dokumentasi, perekaman arsip, hasil wawancara, observasi langsung, observasi para partisipan, serta perangkat-perangkat fisik lainnya. Pelaksanaan pengumpulan data bersumber dari dokumen, pengamatan langsung, dan wawancara (Cassell, 2016; Hudaya & Smark, 2016). Wawancara terstruktur yang dilakukan yaitu untuk mendapatkan data sesuai dengan indikator dalam ZCP. Wawancara dilakukan pada berbagai kedudukan di pengurusan Baznas keempat Kabupaten yang dimaksudkan sebagai proses validasi data dengan menganalisis dari berbagai perspektif. Tiga jenis sumber data dan bukti dari situasi yang berbeda. Daftar pertanyaan yang telah disusun, kemudian dijadikan panduan dalam melakukan wawancara, tetapi berkembang dan disesuaikan dengan temuan yang diperoleh pada proses wawancara di awal.

Pertanyaan yang diajukan kepada Dewan Pertimbangan (DP), Dewan Pengawas (DP), dan Badan Pelaksana (BP) disusun sesuai dengan indikator yang ada pada kata kunci dan kriteria utama *Zakat Core Principles* (ZCP) dalam *Zakat governance* (Ahmed, Johari, & Wahab, 2017, Zulkhibri, 2016). Pertanyaan yang diajukan mengacu pada ZCP yang berisi 18 prinsip inti. Namun, hanya prinsip inti yang menjadi prioritas saja yang didasarkan pada penelitian (Wahab & Rahman, 2011). ZCP digunakan karena dibentuk berdasarkan model penatakelolaan perbankan yang telah baik. Adapun 18 prinsip inti terbagi menjadi 5 kelompok yaitu regulasi, pengawasan, manajemen koleksi dan distribusi, manajemen risiko, serta audit dan transparansi. Prioritas ZCP setelah dianalisis menggunakan *Analytic Hierarchy Process* (AHP) diperoleh hasil ranking pertama sampai lima, berturut-turut adalah Regulasi (34%), Audit dan Transparansi (29%), Manajemen Koleksi dan Distribusi (21%), Pengawasan (9%), dan Manajemen Risiko (6%). AHP diperkenalkan oleh Yasmeen (2012) sebagai alat yang efektif untuk menangani pengambilan keputusan yang rumit, dan dapat membantu pengambil keputusan untuk menetapkan prioritas serta membuat keputusan terbaik.

Kelima kelompok prioritas dibagi lagi menjadi sub-prioritas. Hanya empat sub-prioritas yang menjadi ranking pertama dari masing-masing prioritas yang akan digunakan sebagai dasar pengumpulan data

melalui wawancara secara langsung. Adapun sub-prioritas tersebut yaitu meliputi regulasi dengan prioritas utama kriteria lisensi (ZCP 3), audit dan transparansi dengan prioritas utama pengendalian: syariah dan internal (ZCP 15), manajemen koleksi dan distribusi dengan prioritas utama Manajemen Pendistribusian (ZCP 10), Pengawasan dengan prioritas utama tata kelola amil yang baik (ZCP 8). Berdasarkan kriteria-kriteria yang telah memenuhi penilaian ranking tertinggi ini, maka ditetapkan sebagai indikator penting untuk acuan penyusunan kuesioner yang akan digunakan sebagai pedoman dalam wawancara dengan informan untuk memperoleh informasi yang relevan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Tata kelola merupakan suatu sistem yang dipergunakan untuk mengarahkan (*directing*), mengendalikan (*controlling*) serta mengawasi (*supervising*) dalam pengelolaan sumber daya yang dimiliki suatu organisasi secara efisien, efektif, ekonomis, dan produktif berlandaskan pada prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas, pertanggungjawaban, independensi, dan keadilan dalam mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan bersama (Huda & Sawarjuwono, 2013; Rahim & Sahrullah, 2017). BAZNAS harus memiliki akuntabilitas kepada pemerintah serta harus mengawasi Lembaga Amil Zakat (LAZ) untuk menghindari terbentuknya LAZ ilegal dan memastikan bahwa LAZ senantiasa memberikan laporan secara berkala atas laporan keuangan, kegiatan penghimpunan, penyaluran, serta pendayagunaan dana zakat yang telah diaudit kepada BAZ.

Akuntabilitas yang harus dimiliki Baznas mempunyai pengertian yang luas, yaitu pemahaman akuntabilitas dalam perspektif Islam. Muchlis & Sukirman (2015) menjelaskan pemahaman akuntabilitas dalam perspektif Islam adalah kepastian hubungan sebagai dasar untuk melakukan aktivitas. Hubungan yang dimaksud adalah hubungan pengelola organisasi dengan pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholder*) untuk memperhatikan kepentingan mereka dalam bentuk tanggung jawab sosial dan moral. Selain itu, Mansour, Jedidia, & Majdoub (2015) mengungkapkan bahwa konsep akuntabilitas tidak hanya terbatas pada pertanggungjawaban finansial, melainkan kepada kemampuan pengelola untuk meningkatkan tanggung jawab mereka kepada lingkungan

organisasi yang melingkupi masyarakat sekitarnya ataupun pemerintah, serta ketaatan kepada peraturan-peraturan yang terkait. Demikian juga dengan tata kelola dana zakat yang diamanahkan kepada Baznas Kabupaten, memerlukan akuntabilitas dalam pelaksanaannya. Peran serta *stakeholder* dalam menunjang tata kelola zakat sangat diperlukan. Pada penata-kelolaan zakat diharapkan keikutsertaan masyarakat dapat berperan aktif untuk memberikan kontribusi secara positif, yang dapat diwujudkan dalam bentuk penyampaian saran dan pendapat kepada badan amil zakat dan lembaga amil zakat serta memberikan laporan atas terjadinya penyimpangan tata kelola zakat, di samping memperoleh informasi tentang tata kelola zakat yang dijalankan oleh badan amil zakat dan lembaga amil zakat (UU No.38/1999 tentang Tata Kelola Zakat). Penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan kontribusi positif tentang akuntabilitas tata kelola zakat yang dilaksanakan oleh Baznas keempat Kabupaten secara keseluruhan. Pembahasan akan terbagi pada beberapa prioritas utama pada ZCP.

Analisis efektivitas dan efisiensi untuk regulasi dengan prioritas utama kriteria lisensi (ZCP3). Regulasi dengan prioritas utama pada kriteria lisensi (ZCP 3) mencakup kekuatan pengaturan dalam penetapan kriteria untuk memberikan lisensi kepada lembaga zakat dan menolak penerapan kegiatan operasional yang tidak memenuhi kriteria. Adapun kriteria tersebut meliputi Kekuasaan perizinan yang merupakan kekuatan pengaturan yang ditetapkan secara jelas dalam pengelolaan zakat; Proses pemberian perizinan di antaranya memberikan lisensi untuk lembaga zakat; Kewenangan Lembaga Zakat (Baznas) untuk memberikan otoritas kepada lembaga zakat ataupun menariknya, serta penetapan atau penarikan lisensi untuk tenaga kerja (amil); pemberian lisensi lembaga zakat ditetapkan oleh otoritas perizinan. Prinsip regulasi dengan penekanan pada kriteria lisensi ternyata masih belum sesuai dengan yang diharapkan. Hal ini dapat dilihat dengan masih banyaknya LAZ yang tidak berkoordinasi dan melaporkan pengelolaan zakatnya ke BAZ sehingga BAZ tidak mengetahui besarnya dana zakat yang telah dihimpun dan disalurkan oleh LAZ yang ada di kabupaten yang bersangkutan. Hal ini sangat merugikan, salah satunya BAZ akan mengalami kesulitan dalam menilai potensi zakat yang akan dihimpun dari

muzakki serta akan kesulitan pula dalam menentukan mustahiq yang berhak menerima zakat. Padahal, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 menyebutkan bahwa penatalaksanaan zakat dikelola menggunakan dua model. Pertama, wewenang dan ketentuan pengelolaan zakat diatur oleh pemerintah, tetapi dalam pelaksanaannya pemerintah memosisikan diri sebagai regulator dan fasilitator. Kedua, wewenang pengelolaan zakat diberikan kepada masyarakat, tetapi diharuskan berkoordinasi, melaporkan, dan siap dibina oleh pemerintah. Dalam masalah Lembaga Amil Zakat ini, erat kaitannya dengan model yang kedua. Namun, apa yang menjadi amanat undang-undang sampai saat ini belum bisa diimplementasikan.

Lemahnya pelaksanaan prinsip regulasi terjadi di keempat Kabupaten. Salah satu pernyataan yang menunjukkan hal tersebut diungkapkan oleh Warta, seperti pada kutipan sebagai berikut.

“...kalau diminta *ya* biasanya mereka (LAZ) kasih data. Tapi hanya angka saja, berapa dana yang masuk dan keluar. Tidak secara detail. Seharusnya LAZ tertib melaporkan sendiri pengelolaan zakatnya dan mau berkoordinasi dengan pemerintah. Tapi *ya* itu tidak terjadi. Apalagi sekarang banyak muncul LAZ yang tidak jelas. Jadi, perijinan pendirian LAZ perlu dipertegas lagi...” (Warta)

Dalam undang-undang disebutkan bahwa BAZ berkewajiban mengawasi LAZ untuk menghindari terbentuknya LAZ ilegal dan memastikan bahwa LAZ senantiasa memberi laporan secara berkala. Oleh karena itu, peneliti merasa perlu adanya peraturan dan sanksi yang ketat terkait dengan izin pembentukan LAZ baru.

Peraturan Badan Amil Zakat Nasional (Perbazznas) Nomor 2 Tahun 2016 menjelaskan bahwa LAZ harus berbadan hukum serta diaudit oleh akuntan publik. Hal ini belum dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan. Namun, tidak mustahil untuk dilakukan karena semua kembali kepada keseriusan LAZ dan tujuan pendirian LAZ itu sendiri. Apakah benar-benar sebagai lembaga filantropi atau hanya untuk kepentingan bisnis semata karena tidak bisa dipungkiri ada LAZ yang memanfaatkan dana zakat untuk mencari keuntungan. Hal

tersebut bisa dilihat dari proporsi dana amil yang mencapai lebih dari 12,5%.

Dalam syariat Islam tentu tidak diperkenankan. Oleh karena itu, syarat perijinan dan pendirian LAZ baru yaitu harus berbadan hukum dan diaudit oleh akuntan publik sebenarnya sudah cukup untuk mencegah munculnya LAZ ilegal.

Hanya saja, implementasinya sampai saat ini belum bisa terwujud sehingga perlu adanya sinergi yang baik dari pemerintah, organisasi pengelola zakat, ataupun umat. Di Indonesia sejak Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang pengelolaan zakat diterbitkan, mulai bermunculan pula LAZ. Di tahun 2009 LAZ semakin menjamur, penyebabnya beragam.

Beberapa peneliti (Halimatusa'diyah, 2015; Latief, 2010; Müller, 2017) menyebutkan ada dua faktor utama yaitu faktor penarik dan faktor pendukung. Faktor penarik yaitu semangat menyadarkan umat, semangat melayani secara profesional, semangat berinovasi membantu *mustahiq*, dan semangat memberdayakan masyarakat. Adapun faktor pendorong adalah potensi penghimpunan dana zakat yang besar, regulasi yang mendukung, infrastruktur Teknologi Informasi (TI) yang mendukung, dan tingkat kesadaran masyarakat yang makin meningkat. Kedua faktor tersebut tidaklah menjadi masalah apabila telah tersedia sumber daya yang mendukung, yaitu sumber daya manusia (SDM) yang amanah dan kompeten.

Analisis efektivitas dan efisiensi untuk pengawasan dengan prioritas utama tata kelola amil yang baik (ZCP8). Selain regulasi, hal lain yang perlu diperhatikan dalam menganalisis efektivitas penyaluran zakat menuju *zakat governance* adalah *good amil governance*. Lestari, Pratiwi, & Ulfah (2015) pernah melakukan analisis SWOT dalam penelitiannya pada OPZ di Kabupaten Banyumas. Hasilnya, ditemukan beberapa kelemahan OPZ di Kabupaten Banyumas yaitu kompetensi sumber daya manusia di OPZ yang masih belum kompeten serta sulitnya melakukan perekrutan sumber daya manusia. Solusi dalam mengatasi hal tersebut, salah satunya adalah menjalin kerja sama dengan perguruan tinggi dalam perekrutan karyawan. Bahkan solusi itu juga ditemukan dalam penelitian Alli & Hatta (2014).

Hal ini sudah dilakukan oleh BAZNAS Kabupaten Kebumen yang mengambil dua mahasiswa terbaik dari Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi (STIE) Putra Bangsa Kebumen ju-

rusan akuntansi dan manajemen semester awal untuk magang di BAZNAS Kabupaten Kebumen. Tujuannya adalah untuk membentuk kepribadian amil zakat yang amanah dan profesional dengan harapan ketika mahasiswa tersebut lulus kuliah, akan langsung diangkat menjadi karyawan BAZNAS Kabupaten Kebumen karena sudah mempunyai kompetensi yang memadai. Sistem perekrutan karyawan seperti yang dilakukan oleh BAZNAS Kabupaten Kebumen ini perlu diikuti oleh BAZNAS Kabupaten Banyumas, Purbalingga, Banjarnegara, maupun Kabupaten lain sehingga masalah klasik OPZ yaitu kurang profesionalnya amil bisa terselesaikan.

Di daerah lain sudah banyak perguruan tinggi yang membuka jurusan baru yaitu zakat dan wakaf menjadi sebuah program studi unggulan. Contoh perguruan tinggi yang sudah membuka jurusan zakat dan wakaf adalah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Tulungagung, IAIN Jember, IAIN Surakarta, IAIN Padangsidempuan, Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Ampel Surabaya, dan masih banyak lagi STAIN, IAIN, UIN, maupun perguruan tinggi swasta lain yang membuka jurusan khusus yaitu zakat dan wakaf (ZAWA). Jurusan ZAWA ini sedang booming dan diminati di kalangan mahasiswa sehingga banyak siswa lulusan SMA/SMK yang tertarik untuk melanjutkan ke perguruan tinggi dengan mengambil jurusan ini. Hal tersebut menjadi peluang yang sangat besar bagi Kabupaten Banyumas yang mempunyai IAIN Purwokerto maupun Kabupaten Kebumen yang memiliki Institut Agama Islam Nahdhatul Ulama (IAINU) untuk mengikuti jejak perguruan tinggi di daerah lain dalam membuka program studi zakat dan wakaf. BAZNAS Kabupaten lain sudah merasakan kemanfaatan yang didapat yaitu tersedianya SDM yang profesional dan kompeten di bidang zakat. Jadi, penyaluran zakat bisa lebih efektif sehingga *zakat governance* bisa terwujud.

Selain kemampuan untuk bekerja dan cerdas menjalankan tugas-tugas yang diamanahkan kepadanya, hal yang sangat penting adalah kejujuran. Konsep kejujuran dalam Islam merupakan derajat yang dekat dengan Allah SWT, dan berada pada tingkatan kedua setelah derajat para nabi. Allah SWT berfirman dalam Al'Quran Surat An-Nisaa ayat 6.

“Dan barang siapa yang menaati Allah dan Rasul-Nya, mereka itu akan bersama-sama dengan orang-orang yang dianugerahi nikmat oleh Allah, yaitu para Nabi, *shiddiiqin*, orang-orang yang mati *syahid* (*syuhada*), dan orang-orang saleh (*shalihin*). Dan mereka itulah teman yang sebaik-baiknya.”

Suatu hadits menyatakan sabda Nabi Muhammad SAW yang bermakna: Hendaklah kamu bersikap jujur, karena kejujuran membawa kamu kepada kebaikan dan kebaikan membawa kamu kepada surga (HR. Bukhari). Pengertian *shiddiq* secara harfiah adalah benar. *Shiddiqin* bermakna orang yang selalu berupaya untuk berperilaku, berucap, serta bertindak jujur. “*Shiddiqin* adalah orang yang jujur dalam imannya”. Para *shiddiqin* di antaranya adalah orang yang diberikan Allah SWT suatu karunia karena dengan perkataan dan perilakunya yang benar akan selalu bertujuan kepada arah kebaikan. Kebaikan adalah upaya untuk memperoleh *Ridla-Nya*

Kejujuran menjadi syarat utama selain kecakapan dalam mengelola dana zakat sebagai amanah dari para *muzakki*. Imam Al-Ghazali mengungkapkan berbagai bentuk kejujuran yang meliputi jujur dalam berucap, berniat, keinginan, berupaya memenuhi janji, dan jujur dalam bertindak. Pemahaman jujur dalam berniat artinya bahwa niat di hatinya berbanding lurus dengan perbuatannya. Jujur dalam keinginan (kemauan) adalah upaya untuk menghindari dari kesalahan ketika menyampaikan suatu kebenaran. Berpikir dengan sungguh-sungguh sebelum bertindak, mempertimbangkan baik-buruknya tindakan yang akan dilakukannya di hadapan Allah merupakan pertanda kejujuran dalam kemauan. Sikap jujur dalam menepati janji artinya janji yang akan tertunaikan merupakan amanah yang akan dijalankan. Jujur dalam perbuatan artinya mengerjakan sesuatu secara sungguh-sungguh dan apa adanya. Apa yang ia yakini sebagai suatu tindakan yang jujur dan benar, ia jalankan dengan keteguhan kuat bahwa Allah bersama orang-orang yang jujur dan benar. Kejujuran pengelola zakat menjadi tolok ukur yang sangat sensitif yang harus dimiliki amil, mengingat “zakat” selalu ber-

dampingan dengan kata “salat” dalam ayat-ayat Al-Quran, yang merupakan dua tiang agama yang harus ditegakkan.

Selain berpengaruh terhadap efisiensi, amil yang profesional juga berpengaruh terhadap efektivitas penyaluran zakat. Adapun indikator amil yang profesional menurut beberapa peneliti (Abdullah, Derus, & Al-Malkawi, 2015; Muhamat, Jaafar, Rosly, & Manan, 2013; Wahab, Zainol, & Bakar, 2017) adalah memahami: hukum zakat secara komprehensif dan mendasar; konsep dan praktik manajemen pada umumnya, dan manajemen zakat pada khususnya; konsep dasar akuntansi dan akuntabilitas. Amil dikatakan profesional jika bersedia meluangkan waktunya secara penuh untuk fokus mengurus zakat (*full commitment*). Kebanyakan amil di BAZNAS Kabupaten (Banyumas, Purbalingga, Banjarnegara, dan Kebumen) memang tidak bekerja penuh waktu melainkan paruh waktu karena sebagian besar dari mereka mempunyai pekerjaan di institusi lain, sehingga lebih memprioritaskan pekerjaan utama mereka. Padahal, manakala sudah ditunjuk menjadi amil, energi dan waktu yang dimiliki seharusnya dicurahkan sepenuhnya untuk mengelola zakat dan menjadikannya sebagai skala prioritas yang utama. Hal tersebut sesuai dengan pernyataan Toha sebagai berikut.

“...untuk amil memang pemerintah memilih orang-orang terbaik di bidangnya. Secara teknis, badan pelaksana lebih menguasai dari komisi pengawas karena mereka memang yang terjun langsung dalam pengelolaan zakat. Ada yang mengurus administrasi, manajemen, dan akuntansi. Namun yang perlu diingat mereka harus benar-benar paham tentang undang-undang zakat di Indonesia dan konsep zakat menurut syariat islam ...” (Toha).

Pemerintah melalui Kementerian Agama telah menerapkan standarisasi amil zakat pada tahun 2013. Hal tersebut dilakukan agar tercipta *good governance* dalam zakat. Namun, perlu juga dibentuk Asosiasi Amil Zakat (AAZ) maupun Profesi Amil Zakat seperti halnya Ikatan Akuntan Indonesia (IAI) atau Masyarakat Profesi Penilai Indonesia (MAPPI). Hal ini penting bagi jenjang

karir amil serta kepuasan amil, di samping nilai ibadah yang pokok, karena amil juga memiliki kebutuhan dasar hidup jangka panjang baik secara sosial maupun finansial. Dengan pengakuan tersebut, dana zakat yang terhimpun diharapkan bisa bertambah nominalnya dan penyalurannya bisa lebih efektif.

Pada kenyataannya pelaksana harian yang terjun langsung mengelola zakat di Baznas, salah satunya kabupaten Banyumas, adalah para staf kantor yang dipekerjakan sebanyak 5 orang di tahun 2015, kemudian menjadi 6 orang di tahun 2016 yang menerima gaji tetap. Hal ini diperkuat dengan pernyataan yang ada dalam laporan kegiatan badan amil zakat nasional kabupaten untuk periode tahun 2015, yaitu adanya akun belanja pegawai untuk membayar gaji yang dananya bersumber dari dana zakat dan dana yang diperoleh dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Hal ini dijelaskan oleh Maha pada kutipan sebagai berikut.

“Badan pelaksana dalam mengerjakan kegiatannya sehari-hari dibantu oleh beberapa staf karena badan pelaksana lebih banyak yang mempunyai pekerjaan utama sebagai pegawai di dinas pemerintahan...” (Maha).

ZCP - 8, Pengawasan dengan prioritas utama pada Tata Kelola Amil yang Baik (*Good Amil Governance*), menyatakan bahwa pengawas zakat dapat menentukan kebijakan dan proses tata kelola amil yang andal mencakup kepatuhan pada syariah, perangkat yang strategis, pengendalian lingkungan, pengetahuan tentang manajemen zakat, dan pertanggungjawaban dewan lembaga zakat. Kepatuhan pada hukum syariah dan peraturan-peraturan yang ditetapkan, serta kepada pengawas dana zakat sebagai penentu bahwa konsep dan batasan atau arti amil masih dapat diterapkan di lembaga zakat tersebut. Amil berhak memperoleh dana zakat dengan porsi tidak melebihi 1/8 bagian atau dua belas setengah persen (12,5%) dari total keseluruhan dana zakat yang berhasil diperoleh amil. Bila bagian dari zakat tidak mencukupi untuk memenuhi upah mereka, maka dapat dibayarkan dari sumber dana non-zakat lainnya. Di beberapa Baznas telah diambilkan dana untuk kepentingan mem-

bayar upah dari pos infak/sodaqah serta dana dari APBD.

Analisis efektivitas dan efisiensi untuk Audit dan transparansi dengan prioritas utama manajemen pendistribusian (ZCP15). Pengawas zakat termaktub dalam ZCP 15, yaitu memberikan panduan kepada lembaga zakat atas ekspektasi untuk tata kelola amil yang baik. Pengawas zakat secara teratur menilai kebijakan dan praktik tata kelola amil lembaga zakat yang sepadan dengan peraturan syariah dan kepentingan sistemik. Pengawas zakat dapat menetapkan struktur dan persyaratan penatakelolaan amil yang baik dengan mencalonkan dan menunjuk tenaga kerja karena kejujurannya dan berbudi luhur. Pengawas zakat dapat menetapkan bahwa Dewan lembaga zakat dapat menyetujui pelaksanaan atas arahan dan strategi pengawasan zakat dan secara aktif mengawasinya; menetapkan dan mengomunikasikan budaya dan nilai-nilai Islami melalui penerapan kode etik dalam kehidupan sehari-hari; menetapkan standar yang tepat dan sesuai dalam menetapkan amil yang memenuhi kriteria, di antaranya berkarakter baik, mempunyai kredibilitas, serta berpengetahuan yang memadai dalam pemungutan zakat, pendistribusian zakat, dan pengelolaan keuangan; mengambil kebijakan yang tepat untuk menyelesaikan konflik kepentingan dan kontrol lingkungan yang kuat; dan memastikan efektivitas tata kelola amil atas pengelolaan operasional lembaga zakat. Pengawas zakat memiliki kemampuan untuk memberikan rekomendasi untuk perubahan komposisi Dewan lembaga zakat. Jika terbukti secara hukum bahwa individu yang duduk di Dewan tersebut tidak memenuhi tugasnya, pengawas zakat mempertahankan dan mengupayakan pencapaian rencana suksesi untuk meningkatkan kualitas petugas amil melalui sertifikasi.

Begitu pentingnya peran pengawas zakat, sehingga sudah menjadi suatu keharusan bahwa dewan pengawas zakat adalah mereka yang tidak hanya memiliki pengetahuan yang memadai tetapi juga kesediaan waktu yang penuh untuk membangun lembaga zakat. Pengawasan syariah dilakukan oleh Komisi Pengawas, sedangkan audit internal dilakukan oleh satuan audit internal. Sesuai dengan pernyataan dari Warta (peringgi BAZNAS kabupaten) tentang pengawasan kinerja LAZ adalah sebagai berikut.

“...kami selalu diundang rapat tiap triwulan, ya memang tidak semua anggota dewan pertimbangan hadir karena tau sendiri-lah orang-orang yang ada di dalam dewan pertimbangan bagaimana. Namun, setiap akhir tahun kami usahakan selalu hadir karena penting bagi kami untuk memantau kinerja BAZNAS, sudah sesuai syariat belum? Untuk masalah audit keuangan kami punya satuan audit internal, tidak hanya keuangan saja yang diaudit tapi kinerja juga bahkan administrasi juga diaudit...” (Warta).

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa pengawasan kinerja Baznas dilakukan setahun sekali dalam bentuk rapat yang hanya mendengarkan laporan pertanggungjawaban dari pihak pelaksana. Satuan audit internal dalam pelaksanaan pengawasan ternyata tidak sepenuhnya melakukan tugasnya karena keterbatasan kesediaan sumber daya manusia yang memiliki kemampuan untuk pelaksanaannya.

Di BAZNAS Kebumen Satuan Audit Internal diatur dalam pasal 22, 23, dan 24 Peraturan Badan Amil Zakat Nasional Kabupaten Kebumen Nomor 1 Tahun 2015. Dalam pasal 22 disebutkan bahwa audit internal bertanggung jawab kepada Ketua BAZNAS Kabupaten Kebumen. Dalam pasal 23, disebutkan bahwa audit internal bertugas melaksanakan audit untuk sektor keuangan, manajemen, mutu, dan kepatuhan. Sebagai contoh, untuk tahun 2015 audit keuangan dilakukan oleh wakil ketua badan pelaksana bidang distribusi, perencanaan, pelaporan, dan keuangan. Pada pasal 24, satuan audit internal dalam menjalankan tugasnya menyelenggarakan fungsi sebagai berikut, yaitu menyusun program audit; melaksanakan audit; melaksanakan audit spesial atau khusus, sesuai penugasan dari ketua BAZNAS; menyusun laporan hasil audit; menyiapkan pelaksanaan audit yang dilakukan oleh pihak eksternal. Ketentuan tersebut menjadi acuan Baznas Kabupaten Kebumen untuk pelaksanaan satuan audit internal.

Analisis efektivitas dan efisiensi untuk prinsip manajemen koleksi dan distribusi dengan prioritas utama manajemen pendistribusian (ZCP10). Pada prinsip Ma-

najemen Koleksi dan Distribusi dengan prioritas utama Manajemen Pendistribusian (ZCP 10), pengawas zakat dapat menetapkan OPZ yang mempunyai kebijakan serta penatalaksanaan yang memadai dalam penatakelolaan dana zakat serta sistem pendistribusiannya. Adapun kriteria yang harus dipenuhi adalah hukum syariah ataupun peraturan-peraturan. Penyelia mewajibkan lembaga zakat untuk menetapkan kebijakan dan proses pengelolaan zakat. Dana yang bersumber dari zakat merupakan subjek yang terpisah dari dana pendapatan yang diperoleh pemerintah daerah ataupun pusat. Dewan Pengawas zakat harus menetapkan bahwa zakat yang terkumpul dari periode terkini sesegera mungkin didistribusikan paling lambat dalam kurun waktu selama satu tahun. Pengawas zakat menetapkan nilai tingkat pengelolaan pencairan dengan menggunakan rasio pencairan-ke-pengumpulan (DCR). DCR digunakan untuk mengukur kemampuan OPZ dalam menyalurkan dana zakat, yaitu dengan menghitung pembagian zakat yang sudah tersalurkan terhadap dana zakat yang berhasil terkumpul pada suatu periode tertentu. Hasil perhitungan DCR dengan kriteria yang ditetapkan (Rini, 2016; Salleh, 2015; Yusuf & Derus, 2013) dapat diperoleh indikasi bahwa rata-rata kemampuan Baznas dalam menyalurkan dana zakat selama lima tahun berturut-turut masing-masing Kabupaten, yaitu Kabupaten Banyumas sebesar 90% yang berarti sangat efektif, Kabupaten Purbalingga sebesar 84% yang berarti efektif, Kabupaten Banjarnegara sebesar 75% yang berarti efektif, dan Kabupaten Kebumen sebesar 57,4% yang berarti cukup efektif.

Besarnya DCR dari keempat BAZNAS tersebut semuanya berada pada tingkat efektif. Zakat governance bisa tercapai karena lebih dari 50% dana zakat bisa disalurkan, sehingga dapat dikatakan bahwa akuntabilitas BAZNAS masing-masing kabupaten tetap terjaga. Dengan demikian, masyarakat tidak perlu ragu untuk menitipkan dana zakatnya pada BAZNAS walaupun tidak 100% dana zakat yang terkumpul langsung disalurkan pada tahun yang bersangkutan. Salah satu penyebabnya adalah adanya perbedaan kebijakan antara BAZNAS kabupaten satu dengan lainnya. Misalnya, di BAZNAS kabupaten Banjarnegara yang sengaja sisihkan 25% dana zakat yang terkumpul untuk disalurkan pada bulan Muharram kepada anak yatim, sehingga dana zakat yang tersalurkan maksimal hanya sebesar 75%.

Padahal, secara syariat anak yatim bukan termasuk ke dalam 8 asnaf yang mempunyai hak menerima zakat. Namun, hal tersebut merupakan kebijakan yang dijalankan BAZNAS kabupaten Banjarnegara dari tahun ke tahun. Sesuai dengan pernyataan Nisi sebagai berikut.

“...kalau di sini biasanya kami sisihkan 25% dari dana zakat yang terkumpul untuk acara *muharram* (santunan anak yatim) di pendopo alun-alun. Dan itu sudah program kami dari tahun ke tahun...” (Nisi).

Penyaluran dana zakat kepada anak yatim secara syariat tidak termasuk ke dalam delapan kelompok atau *asnaf*. Hal ini seperti yang diungkapkan dalam Qs At-Taubah [9]:60.

“Sesungguhnya shadaqah (zakat-zakat) itu hanyalah untuk orang fakir, orang-orang miskin, pengurus zakat, para muallaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan orang-orang yang sedang dalam perjalanan, sebagai sesuatu ketetapan yang diwajibkan Allah; Dan Allah Maha Mengetahui lagi Mahabijaksana.”

Atas dasar ayat tersebut, pengelola dana zakat tidak diperkenankan mendistribusikan dana zakat kepada pihak selain ke delapan *ashnaf* tersebut. Kaidah umumnya yang harus diperhatikan pengelola zakat adalah mereka harus mempertimbangkan kemaslahatan umat Islam. Kebijakan seperti itu seharusnya tidak diambil dari dana zakat, tetapi dapat diupayakan oleh Baznas melalui sumber dana lain seperti *infaq* atau *sadaqah*.

Hukum syariah, peraturan-peraturan, dan penyelia zakat menetapkan kewajiban untuk lembaga zakat dalam menetapkan kebijakan serta proses untuk mendistribusikan dana zakat bagi kepentingan 8 asnaf (At-Taubah ayat 60). Pemantau dana zakat mensyaratkan OPZ memiliki peraturan untuk menetapkan skala prioritas dalam penyaluran zakat untuk ke delapan *ashnaf*. Orang fakir (*fugara*) dan miskin merupakan *asnaf* terpenting yang pertama dan harus diprioritaskan, serta merekalah yang mendapatkan

distribusi dana zakat dengan porsi terbesar. Setelah terpenuhinya prinsip keadilan, zakat didistribusikan berdasarkan prioritas dan kedekatan wilayah. Pengawas dana zakat harus menilai apakah distribusi zakat telah memadai dalam pemenuhan kebutuhan wilayah asal dan/atau pencairannya di luar wilayah tersebut. Setiap OPZ harus menetapkan prioritas untuk menyelesaikan masalah domestiknya, sehingga dapat menjamin hak kaum miskin dalam lokasi pengumpulan dana zakat yang sama. Porsi yang terbesar diberikan oleh keempat Baznas Kabupaten adalah untuk fakir miskin berkisar antara 65% karena sekitar 25% mereka salurkan ke yatim piatu. Penyaluran dana zakat yang dilakukan oleh Baznas Kabupaten terbagi dua, yaitu melalui Baznas Kabupaten dan melalui UPZ Dinas Instansi.

Dana zakat yang terhimpun disalurkan melalui kegiatan terprogram dan insidental. Kegiatan penyaluran terprogram merupakan penyaluran dana zakat dalam jumlah besar yang diperuntukkan serta waktunya telah ditentukan sebelumnya. Sementara itu, kegiatan penyaluran dana zakat yang bersifat insidental bisa dilaksanakan sesuai dengan terjadinya suatu peristiwa, dengan jumlah dana yang tersedia berapa pun. Contohnya adalah bantuan yang diberikan untuk mereka yang terdampak bencana alam atau bantuan pengobatan untuk kaum fakir miskin. Penelitian ini berfokus pada distribusi zakat terprogram karena lebih mudah dalam pengukurannya.

Atas dasar hasil pengolahan data frekuensi penyaluran dana zakat kepada *mustahiq* selama satu tahun, yang merupakan program yang ditetapkan untuk waktu penyaluran zakat di masing-masing BAZNAS semuanya efektif. Hal ini dapat dilihat dari rincian frekuensi penyaluran dana zakat dalam setahun yang diteliti selama lima tahun sebagai berikut. Baznas Kabupaten Banyumas sebanyak enam kali per tahun atau setiap 2 bulan yang bermakna bahwa Baznas telah memiliki program yang efektif dan target pencairan yang jelas sehingga zakat yang dikumpulkan dapat segera mencapai penerimanya. Baznas Kabupaten Purbalingga sebanyak tiga kali per tahun atau setiap 4 bulan yang bermakna bahwa Baznas telah memiliki program yang efektif dan target pencairan yang cukup jelas. Baznas Kabupaten Banjarnegara sebanyak dua kali per tahun atau setiap 6 bulan yang bermakna bahwa Baznas memiliki program dan target

yang cukup efektif. Demikian pula dengan Baznas Kabupaten Kebumen sebanyak empat kali per tahun atau setiap 3 bulan yang bermakna bahwa Baznas telah memiliki program yang efektif dan target pencairan yang jelas sehingga zakat yang dikumpulkan dapat segera mencapai penerimanya. Untuk penyaluran dana zakat kepada *mustahiq* diupayakan segera disalurkan mengingat kondisi ekonomi yang rendah para *mustahiq* yang berada di keempat Kabupaten tersebut. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Maha pada kutipan sebagai berikut.

“...kemampuan masyarakat pada umumnya di lingkungan Kabupaten Banyumas dan kemungkinan besar juga di Kabupaten lain di Keresidenan ini memprihatinkan, sehingga Baznas berupaya sesegera mungkin membantu mereka melalui penyaluran dana zakat yang terkumpul sesegera mungkin. Sesuai juga dengan ketentuan” (Maha).

Besarnya kepedulian OPZ terhadap para *mustahiq* untuk menyegerakan mendistribusikan dana zakat dapat dilihat dengan indikasi frekuensi yang masuk ke kelompok cepat, bahkan baik. Dengan demikian efisiensi waktu penyaluran dana zakat dapat mendukung terwujudnya penatakelolaan zakat yang baik (*good zakat governance*).

Penyaluran zakat terprogram akan memudahkan amil dalam merencanakan besarnya dana yang akan disalurkan serta menentukan *mustahiq* yang akan menerima dana zakat tersebut karena tanggal dan bulan sudah ditentukan jauh hari sebelumnya. Pada BAZNAS Kabupaten Kebumen, dana zakat disalurkan 3 bulan sekali, yaitu pada bulan ketiga, keenam, kesembilan, dan duabelas dalam setahun. Dalam ZCP, penyaluran zakat yang dilakukan BAZNAS Kabupaten Kebumen tergolong kriteria cepat. Bahkan, dari keempat BAZNAS yang diteliti, Kebumen merupakan yang paling teratur dalam melakukan program penyaluran dana zakat. Meskipun jumlahnya lebih rendah dari Banyumas yang 6 kali atau 2 bulan sekali melakukan penyaluran dana zakat tiap tahunnya, nominal uang dalam penyaluran zakat setiap tahap penyaluran di Kebumen tergolong besar yaitu berkisar antara Rp 700 juta – 900 juta setiap tahapannya. Sesuai dengan pernyataan dari Warta

sebagai berikut.

“...di Kebumen penyaluran dilakukan 4 tahap setahun. Dalam setiap tahap penyaluran, bapak bupati selalu hadir dan sangat memprioritaskan acara penyaluran zakat oleh BAZNAS. Beliau juga biasanya ikut mengeluarkan zakat langsung kepada *mustahiq* dari sakunya sendiri selain dari dana zakat yang dikeluarkan BAZNAS. Biasanya sih BAZNAS menyalurkan sekitar Rp 700 juta – Rp 900 juta setiap tahapnya...” (Warta).

Penyaluran dana zakat oleh BAZNAS Kebumen turut disaksikan oleh Bupati, semua Camat, serta Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Hal tersebut dilakukan sebagai wujud pertanggungjawaban kepada muzakki atas dana zakat yang dititipkan kepada BAZNAS. Tak bisa dipungkiri, dana zakat yang terhimpun oleh BAZNAS memang sebagian besar didapat dari Aparatur Sipil Negara (ASN), sehingga dengan kehadiran mereka diharapkan menjadi wakil dari *muzakki* untuk menyaksikan secara langsung penyaluran zakat tersebut. Dengan demikian, kepercayaan *muzakki* dalam menyalurkan zakatnya kepada BAZNAS tetap terjaga karena akuntabilitas dari BAZNAS tersebut. Hal ini sesuai dengan pernyataan Deje (Pimpinan BAZNAS Kabupaten) sebagai berikut.

“...*muzakki* kan juga ingin memastikan *penthassarrufan* zakatnya. Benar-benar sampai tidak ke *mustahiq*? Makanya kami buat acara *penthassarrufan* zakat yang besar sekalian. Jadi, *muzakki* bisa melihat sendiri dan semakin percaya kepada kami...” (Deje).

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa transparansi yang merupakan salah satu prinsip tata kelola zakat yang baik tidak hanya dilakukan dengan penerbitan laporan keuangan, tetapi dengan kegiatan *penthassarrufan* zakat. Penerbitan laporan keuangan dirasakan kurang tepat karena keterbatasan pemahaman dan keterbatasan para *muzakki* yang beragam atas laporan keuangan tersebut.

OPZ sebaiknya meminimalisasi biaya administrasi agar dana zakat bisa terba-

gikan kepada tujuh asnaf yang lain dengan porsi yang lebih besar. Hasil penelitian Rahman (2015) menyatakan masih tingginya dana zakat yang digunakan untuk biaya administrasi sebesar 18% dari jumlah dana zakat yang tersalurkan. Hal ini menunjukkan masih tingginya biaya administrasi, bahkan melampaui aturan yang ditetapkan. Biaya administrasi yang ditanggung oleh pemerintah, seperti di negara Jordania, Mesir, Kuwait, dan Sudan, sehingga dana zakat yang disalurkan lebih optimal tidak secara otomatis berlaku juga untuk diterapkan di Indonesia (Faseruk & Hossain, 2017; Nikmatunayah, 2014). Hal ini dapat ditemui besarnya persentase biaya administrasi zakat pada Baznas di empat Kabupaten rata-rata per tahun masih di atas dua belas setengah persen (12,5%), walaupun sumber dana yang diambil dari dana zakat sangat rendah berkisar tujuh persen (7%) sampai delapan persen (8%) dari total dana zakat yang diterima, tetapi untuk menutupi kekurangannya diambilkan dari dana *infaq/sadaqah*, dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) serta dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Tampaknya perlu dicermati dalam penghitungan efisiensi pengelolaan dana zakat karena bila hanya dilihat dari sumber dana zakat akan terlihat sangat efisien.

Biaya operasional BAZNAS di semua kabupaten sangat bergantung dari besarnya bantuan APBD yang diberikan oleh pemerintah daerah. Rasio biaya operasional terhadap dana zakat tersalurkan pada objek yang diteliti tergolong dalam persentase yang rendah menurut para informan. Terkadang untuk menutup biaya operasional BAZNAS mengambil sumber lain misalnya dari bagi hasil bank syariah. Hal ini sesuai dengan pernyataan dari Arta yaitu:

“...operasional kami memang tergantung dari bantuan APBD. Ya kalau tepat waktu, sudah jumlahnya kecil, kadang telat ngasihnya pula. Jadi biasanya kami ambil dari bagi hasil bank syariah agar dana zakat bisa disalurkan, tidak harus nunggu dana dari pemerintah...” (Arta).

Pernyataan Arta menunjukkan bahwa rendahnya biaya administrasi yang diterima dari APBD berdampak pada daerah penyaluran dana zakat tidak cukup luas dan

Tabel 1. Dana Operasional Bantuan dari APBD (dalam Rp)

Tahun	Banyumas	Purbalingga	Banjarnegara	Kebumen
2011	100 juta	36 juta	16.7 juta	10 juta
2012	90 juta	50 juta	32 juta	90 juta
2013	100 juta	50 juta	32 juta	115 juta
2014	100 juta	50 juta	41.5 juta	100 juta
2015	150 juta	50 juta	70 juta	100 juta

Sumber: Laporan Baznas Kabupaten

cenderung hanya pada penerima zakat yang sama dari tahun ke tahun. Pendataan ulang *mustahiq* yang biasa mendapatkan dana zakat serta *mustahiq* yang belum pernah mendapatkan dana zakat memerlukan biaya transportasi dan administrasi yang tidak sedikit, sehingga pemantauan kondisi *mustahiq* terabaikan. Namun hal ini tidak bisa lagi menjadi alasan karena dari tahun ke tahun jumlah dana APBD yang disalurkan ke Baznas Kabupaten terus meningkat seperti yang dirinci pada Tabel 1.

Dana operasional Baznas yang bersumber dari APBD (lihat Tabel 1) sebenarnya dapat diperoleh sesuai dengan jumlah dana yang diajukan oleh pihak Baznas. Atas dasar Peraturan Pemerintah No. 14 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Zakat, dijelaskan bahwa dalam menjalankan operasionalnya Baznas daerah mendapatkan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Akan tetapi kenyataannya tidak satu pun daerah melakukan penganggaran dana operasional pengelolaan zakat tersebut. Komisioner Baznas Mundjir Suparta mengungkapkan bahwa hal tersebut terjadi karena pada umumnya kepala daerah mengkhawatirkan ketidaksesuaian dengan arahan Menteri Dalam Negeri (mendagri) melalui surat edaran yang telah diterbitkannya. "Surat edaran itu tidak menyertakan Baznas daerah dalam APBD. Jadi, mereka (para kepala daerah) takut kalau dimasukkan nanti malah dijempit KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi)". Untuk menangani permasalahan tersebut diharapkan Baznas segera memberikan tanggapan atas surat edaran yang dikeluarkan Kemendagri untuk menegaskan kembali tentang pedoman penggunaan APBD yang pro-zakat. Dengan demikian, implementasi peraturan zakat di daerah dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Sebenarnya terdapat empat sumber dana untuk Baznas Daerah yang ada dalam APBD, yaitu hak keuangan

pimpinan, biaya administrasi umum, biaya sosialisasi, dan koordinasi antar-Baznas di daerah. Alternatif pemecahan permasalahan kekurangan dana operasional pengelolaan dana zakat ialah melalui koordinasi antarlembaga amil zakat dengan lembaga amil zakat lain di tingkat provinsi dan kabupaten/kota.

Staf Ahli Mendagri Nuryanto di mediaindonesia.com, memberikan penegasan bahwa seharusnya APBD dapat memberikan fasilitas untuk membiayai operasional Baznas. Namun, Baznas daerah dituntut untuk melakukan perbaikan pengelolaan manajemen kelembagaan. Hal ini merujuk pada data Baznas yang menunjukkan masih terdapat tujuh belas persen (17%) Baznas provinsi dan 280 Baznas kabupaten/kota (54%) yang masih memiliki permasalahan, terutama tentang masalah peralihan kepemimpinan. Padahal berdasarkan UU No 23/2011 tentang Pengelolaan Baznas, hal tersebut termasuk pada kelompok permasalahan yang ilegal.

Dana operasional untuk biaya administrasi Baznas tidak saja bersumber dari dana bantuan APBD dan APBN, tetapi juga berasal dari infaq dan sadaqah, bahkan dari dana zakat di luar dana zakat untuk Amil. Seperti yang ditunjukkan dari salah satu Baznas (lihat Tabel 2).

Bila dihitung persentase biaya administrasi Rp298.494.354,00 (di luar dana zakat untuk amil) terhadap jumlah dana zakat yang dapat dikumpulkan pada periode yang sama (Rp3.593.376.420,00), maka diperoleh angka 8%. Adapun bila dana amil digunakan sebagai biaya administrasi (Rp 611.264.239), maka diperoleh angka sebesar 17%. Besarnya biaya administrasi yang bersumber dari dana infaq/sadaqah (Rp51.319.354,00) bila dibandingkan dengan jumlah dana *infaq/sadaqah* yang diterima pada periode yang sama (Rp216.036.298,00) adalah sebesar 24%. Jadi, hampir seperempat bagian dana

Tabel 2. Biaya Administrasi (Keseekretariatan) Baznas Kabupaten tahun 2015

Sumber Dana	Rupiah
Zakat	70.000.000,00
Infaq/sedekah	51.319.354,00
APBD	150.000.000,00
APBN	27.175.000,00
Sub Jumlah	298.494.354,00
Amil	312.769.885,00
Jumlah	611.264.239,00

Sumber: Basnaz Kabupaten Banyumas

infaq/sadaqah digunakan untuk menunjang biaya administrasi. Nyatanya biaya administrasi termasuk di dalamnya pemahaman tentang dana zakat untuk amil melebihi 12,5% walaupun tidak sepenuhnya dari dana zakat yang terkumpul dari *muzakki*.

Pasal 69 ayat 1 Peraturan Pemerintah No. 14 Tahun 2014 mengungkapkan bahwa biaya untuk kepentingan operasional Baznas baik untuk provinsi maupun kabupaten/kota diajukan melalui anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) dan bagian dari kewenangan amil. Selanjutnya perincian biaya operasional tersebut pada ayat (2) meliputi hak keuangan untuk pimpinan Baznas, biaya yang diperuntukkan bagi administrasi umum, serta untuk kepentingan koordinasi dan sosialisasi Baznas provinsi dengan pihak Baznas kabupaten/kota, serta LAZ provinsi, Baznas kabupaten/kota dengan pihak LAZ kabupaten/kota. Biaya operasional selain yang dijelaskan dalam ayat (2) tersebut, menjadi bagian tanggungan dari kewenangan amil. Dengan demikian, dana *infaq* dan *sadaqah* tidak diperbolehkan digunakan sebagai penunjang biaya operasional. Alasan lain diperkuat dalam pasal 70 PP No.14 tahun 2014 bahwa apabila pembiayaan operasional yang bersumber dari APBD tidak mencukupi, pembiayaan yang bersumber dari APBN dapat diberikan kepada Baznas. Penggunaan dana yang bersumber dari dana infaq dan sadaqah memunculkan ketidakpercayaan pemberi *infaq* dan *sadaqah* kepada OPZ. Hal ini karena sulit untuk ditelusuri pemanfaatannya dan cenderung digunakan oleh pengelola OPZ.

Peningkatan efektivitas distribusi zakat tidak hanya melihat apakah dana zakat betul-betul disalurkan kepada delapan *asnaf* sesuai syariat, melainkan pula proporsi jumlah rupiah yang diterima oleh masing-ma-

sing *asnaf*. Haque, Nasri, Nuraini, & Yusuf (2016) serta Beik & Arsyianti (2016) menyatakan bahwa dana zakat diprioritaskan lebih dahulu kepada empat *asnaf* yang utama yaitu fakir, miskin, amil, dan *fisabilillah*. Untuk itu, perlu adanya kontrol syariah dan audit internal. Adapun penelitian Anis & Kassim (2016) dan Srinovita, Udiutomo, & Haryadi (2016) menjelaskan bahwa BAZNAS harus memprioritaskan efektivitas penyaluran zakat, yaitu melalui keteladanan pejabat dalam menunaikan zakat sesuai syariat. Keteladanan pejabat adalah kebutuhan mutlak karena akan meningkatkan fungsi pengaturan dan pengawasan, serta menetapkan kebijakan. Peran Majelis Ulama Indonesia (MUI) perlu ditingkatkan untuk menetapkan standardisasi serta akreditasi OPZ. Begitu pula dengan penetapan kriteria kualitas amil yang dapat digunakan untuk penetapan sertifikasi amil.

Organisasi pengelola zakat sangat mendesak untuk segera melaksanakan management training serta kerja sama dengan Perguruan Tinggi untuk pemenuhan kebutuhan tenaga amil yang profesional. Peningkatan sinergisitas para pemangku kepentingan (*stakeholder*) zakat, jaringan OPZ yang semakin meluas, peningkatan efektivitas berbagai program dalam upaya untuk peningkatan pendayagunaan zakat, menjadi program yang harus segera diwujudkan. Begitu pula dengan peningkatan transparansi dan akuntabilitas. Program sosialisasi dan pengajaran tentang zakat kepada masyarakat untuk membentuk pola pikir keseharian masyarakat telah dilakukan oleh keempat Baznas Kabupaten ini, tetapi frekuensinya masih rendah mengingat para pengurus Baznas mempunyai tugas utama di instansi tempat mereka bekerja, sedangkan di Baznas hanya paruh waktu.

Ketentuan tentang audit yang dilaksanakan oleh pihak eksternal, dalam hal ini adalah auditor independen atau Kantor Akuntan Publik (KAP), belum terlaksana. Keterbatasan ketersediaan dana untuk membayar jasa KAP serta belum adanya sanksi yang dikenakan kepada pengelola zakat (Baznas) menjadikan alasan mengapa hal tersebut belum dilaksanakan. Kebutuhan akan jasa pemeriksaan oleh auditor independen dirasa belum diperlukan. Padahal, sistem pengendalian intern serta laporan keuangan yang diaudit akan memberikan nilai tambah bagi kepercayaan *muzakki*. Hal ini diperkuat oleh Wahyu Kunchahyo, Direktur Operasi Baznas kepada Republica.co.id, saat Rapat kerja nasional (Rakernas) Baznas 2018 di Grand Inna Bali Beach, yaitu "Belum semua Baznas daerah diaudit. Nanti Baznas daerah akan diaudit". Selain itu, Baznas daerah dalam penyusunan laporan keuangannya harus berdasar pada standar akuntansi keuangan 109, yang dihasilkan dari Sistem Informasi Manajemen Baznas (SIMBA) dengan menggunakan Teknologi Informasi (TI). Rakernas ini dihadiri pula oleh DPR Komisi B membahas pengelolaan keuangan Baznas provinsi dan kabupaten/kota. Semua Baznas provinsi dan kabupaten/kota ditargetkan sudah dapat diperiksa seluruhnya oleh Kantor Akuntan Publik (KAP) pada tahun 2018.

Perbedaan pendapat tentang boleh atau tidaknya penyaluran zakat untuk membangun madrasah, masjid, atau pondok pesantren mendapat respon dari dewan pertimbangan BAZNAS Kabupaten untuk menolak hal tersebut karena dasar yang dipakai sangat lemah serta alasan kehati-hatian. Pendistribusian zakat seperti itu biasanya dilakukan oleh Lembaga Amil Zakat yang dikelola oleh *Non-Government Organizations* (NGO). Hal ini sesuai dengan pernyataan Maha pada kutipan berikut.

"...sekarang banyak dana zakat yang disalurkan oleh LAZIS digunakan untuk membangun madrasah, masjid, pondok pesantren. Mereka beralasan mengambil *qoul* dari *koffal asasih*, seorang ulama *mutaakhirin*. Padahal tidak ada satupun ulama *mutaqoddimin* yang membolehkan hal tersebut, baik dari *mahzab* Imam Syafii, Imam Malik, Imam Abu Khani-fah, maupun Imam Ahmad Bin

Hambali, sehingga *qoul* dari *koffal asasih* tersebut sangat lemah. Di BAZNAS tidak terjadi demikian karena kami selalu pantau..."Maha).

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa penyaluran dana zakat yang digunakan untuk membangun aset tetap yang cenderung dipahami terlalu sempit. Implikasinya, penggunaan dana zakat jarang memunculkan inovasi penyaluran yang lebih bermanfaat dan terarah.

Seringkali peralatan yang diperlukan *mustahiq* untuk berupaya mencari nafkah dan diharapkan di masa datang menjadi *muzakki*, merupakan masalah yang diperdebatkan. Pemahaman pengelolaan zakat yang bersifat tekstual merupakan salah satu penyebab tujuan pengelolaan dana zakat tidak tercapai karena penyaluran dana zakat untuk fakir miskin tanpa adanya program edukasi, menyebabkan sifat pemberian zakat kepada mereka hanya berupa *charity*.

Hukum yang mengatur penggunaan dana zakat untuk penyediaan peralatan dan prasarana bekerja untuk kaum fakir miskin, di mana mereka merupakan kelompok masyarakat yang bekerja pada suatu profesi untuk sektor tertentu yang memiliki kemampuan untuk memproduksi produk tertentu, tetapi mereka tidak memiliki dana untuk mengadakan peralatan atau prasarana produksi tersebut, maka para ulama fiqh mengizinkan penyaluran dana zakat kepada kelompok tersebut untuk memenuhi kepentingannya, dengan penyediaan peralatan dan prasarana yang diperlukan untuk bekerja. Hasil dari keuntungan yang diperolehnya dapat memenuhi kebutuhan mereka sehari-hari. Kurnia & Hidayat (2008) dan Ali & Hatta (2014) mengutip kitab Al-Majmu' karya Imam Nawawi sebagai berikut.

"Penjahit, tukang kayu, tukang bangunan, tukang jagal hewan, atau ahli-ahli produksi dan bekerja lainnya diberikan zakat untuk membeli alat produksinya atau bagian dalam produksinya yang dapat mencukupi hidup selamanya."

Kitab tersebut menunjukkan bahwa pembelian alat kerja menjadi kekuatan yang produktif. Salah satu tujuan penggunaan dana zakat yang diharapkan mempunyai

dampak ekonomi yang positif dalam memberikan pendanaan untuk pembelian peralatan kerja dari dana zakat yang mereka terima (*Al-Qard Al Hasan*) adalah menjadikan mereka dari sumber daya manusia yang kurang produktif menjadi salah satu faktor penunjang kekuatan ekonomi produktif yang kemudian akan mampu menjadi *muzakki* yang patuh.

Pada pelaksanaannya penyaluran dana zakat oleh pengelola harian Baznas Kabupaten Banyumas untuk tahun 2015 terdapat penyaluran dana zakat yang produktif dan inovatif walaupun masih dengan porsi yang sangat kecil. Di antaranya penyaluran dana zakat berupa pembelian 38 ekor kambing senilai Rp4.100.000 (1,16%) dan 186 ekor ayam seharga Rp21.300.000 (0,6%), pemberian modal kerja dan hibah Rp52.500.000 (1,49%), dan pembangunan sarana sebesar Rp19.450.000 (0,55%). Dana zakat yang telah disalurkan ini, sayangnya tidak dipantau perkembangannya sehingga tujuan awal yang sudah ditetapkan sulit dicapai.

Pemerintah melalui Kementerian Agama telah menerapkan standardisasi amil zakat pada tahun 2013. Hal tersebut dilakukan agar terciptanya *good governance* dalam zakat. Namun, perlu juga dibentuk Asosiasi Amil Zakat (AAZ) dan Profesi Amil Zakat seperti halnya Ikatan Akuntan Indonesia (IAI) atau Masyarakat Profesi Penilai Indonesia (MAPPI). Hal ini penting bagi jenjang karir amil serta kepuasan amil, di samping nilai ibadah yang pokok, karena amil juga memiliki kebutuhan dasar hidup jangka panjang baik secara sosial maupun finansial. Dengan pengakuan tersebut, dana zakat yang terhimpun diharapkan bisa bertambah nominalnya dan penyalurannya bisa lebih efektif.

Beberapa peneliti (Abdullah, Derus, & Al-Malkawi, 2015; Ali & Hatta, 2014; Rahim & Sahrullah, 2017) memberikan dimensi untuk mengukur *good amil governance*. Dimensi ini bisa digunakan peneliti ataupun OPZ yang ingin mendalami pemahaman atau mengetahui bagaimana tata kelola amil zakat yang baik. Dimensi tersebut dijelaskan bahwa hak dan kewajiban amil harus ditegaskan kembali agar tidak terjadi penyalahgunaan kewenangan. Ketersediaan panduan tata kelola yang baik untuk amil serta penilaian kebijakan rutin perlu ditetapkan. Tersedianya struktur organisasi yang khusus bertanggung jawab dalam tata kelola sangat disarankan. Peran Dewan serta eva-

luasi kinerja Dewan lembaga zakat sangat diperlukan. Demikian pula untuk pengelolanya. Prosedur Operasi Standar (SOP) lembaga zakat serta mitigasi risiko tata kelola yang baik menjadi suatu keharusan. Taat dan tunduk kepada aturan syariah, serta pengungkapan seluruh informasi yang terkait dengan kegiatan operasional lembaga zakat, menjamin adanya transparansi bagi *muzakki*. Hal yang tidak kalah penting adalah peningkatan mutu kualitas profesionalisme amil dengan selalu mengikuti perkembangan pengetahuan dan tersertifikasi.

Dimensi tata kelola yang baik untuk amil yang diterapkan di Baznas keempat Kabupaten yang diteliti masih ditemui beberapa kelemahan, yaitu sistem dan prosedur serta kualitas sumber daya manusia. Kelemahan dalam sistem dan prosedur dapat dilihat dari dimensi panduan tata kelola yang kurang dipahami dan diaplikasikan, jarang-bahkan cenderung tidak dilakukan penilaian kebijakan rutin, dan lemahnya evaluasi kinerja pengelolaan lembaga zakat serta prosedur operasi standar. Kualitas sumber daya yang rendah di Baznas Kabupaten dapat dilihat dari dimensi sertifikasi dan pengembangan amil yang stagnan.

Dalam pengelolaan zakat oleh negara melalui Baznas secara efektif, dana zakat yang terkumpul menjadi sumber dana yang besar sehingga perlu dikelola dengan baik agar dapat didistribusikan setiap diperlukan untuk memenuhi jaminan sosial yang mampu sebagai alat pendorong dan mempercepat proses pembangunan kesejahteraan masyarakat di tingkat terendah. Zakat dapat menjadi sumber dana sosial yang dapat membantu dan meningkatkan taraf hidup masyarakat serta peningkatan produktivitasnya. OPZ dapat berperan untuk meningkatkan kemampuan ekonomi secara makro karena kaum fakir miskin melalui penerimaan zakat dapat memiliki kemampuan berbelanja untuk pemenuhan keperluan sehari-hari ataupun untuk penyediaan alat kerja. Hal ini akan berpengaruh terhadap peningkatan pertumbuhan aktivitas investasi dan perekonomian. Dengan demikian, zakat yang dikelola yang memenuhi kriteria efektif serta efisien, dapat meningkatkan kehidupan kaum miskin dan yang berkekurangan, seperti yang dijelaskan dalam kitab suci Al-Qur'an "Dan pada harta-harta mereka ada hak untuk orang miskin yang meminta dan orang miskin yang tidak mendapat bagian"

(Al-Dzariyat, ayat 19).

Profesionalitas pengelola dana zakat (amil) perlu mendapatkan perhatian yang serius. Hasil penelitian menunjukkan bahwa masih banyak amil zakat yang belum kompeten. Kompetensi amil ini penting agar dana zakat bisa disalurkan lebih efektif lagi. Ada empat hal yang bisa dilakukan dalam meningkatkan profesionalisme amil zakat, yaitu memberikan jam kerja secara penuh waktu (*full time*) kepada amil; bekerja sama dengan perguruan tinggi dengan cara memberikan *On the Job Training* (OJT) atau magang di BAZNAS kepada mahasiswa terbaik. Mahasiswa tersebut dipilih dan diminta langsung oleh BAZNAS, bukan mahasiswa tersebut yang mendaftar. Adapun pemilihan mahasiswa tersebut dilaksanakan secara tertutup dan dengan seleksi yang ketat dari pihak internal BAZNAS. Pemerintah dapat menghimbau kepada perguruan tinggi untuk membuka program studi Zakat dan Wakaf guna menciptakan SDM yang mumpuni di bidang zakat, menginisiasi terbentuknya Asosiasi Amil Zakat atau Profesi Amil Zakat. Dengan demikian, *good zakat governance* dapat terwujud untuk penyaluran zakat. Upaya entitas dalam menuju *good zakat governance* tentunya harus didasari oleh konsep akuntabilitas yang tertuang dalam *sharia enterprise theory* yaitu menjalin hubungan yang baik kepada Allah SWT, kepada sesama insan manusia, dan kepada alam semesta.

Transparansi pengelolaan zakat membentuk suatu sistem pengendalian yang baik karena melibatkan banyak pihak yang terkait dengan LAZ, tidak saja pihak internal, tetapi melibatkan pula pihak eksternal organisasi. Transparansi merupakan media yang meminimalisasi rasa curiga dan ketidakpercayaan masyarakat. Aspek kelembagaan, sumber daya manusia (SDM), dan sistem pengelolaan merupakan elemen penting dalam mengimplementasikan prinsip-prinsip operasional LPZ. Prinsip-prinsip operasionalisasi LPZ antara lain adalah elemen kelembagaan. Dari sudut pandang elemen kelembagaan, organisasi LPZ harus memberikan perhatian pada faktor-faktor, seperti visi dan misi, serta keberadaan dan sifat organisasi, legalitas, susunan dalam struktur organisasi, serta keharmonisan strategis yang dirumuskan dan ditetapkan. Aspek SDM adalah aset yang paling penting dan memegang peranan dominan sehingga dalam penentuan amil zakat yang akan dip-

ilih dilakukan dengan hati-hati. Untuk mendukung berjalannya semua elemen tersebut diperlukan perhatian pada faktor perubahan sudut pandang bahwa profesi amil adalah profesi dengan kualifikasi profesi khusus. Aspek lain yang tidak kalah penting adalah bahwa LPZ harus dikelola dengan sistem pengelolaan yang baik. Elemen-elemen penting lain adalah LPZ harus memiliki sistem, prosedur, dan peraturan yang selalu *di-update* dan mudah dipahami, menggunakan alat penunjang TI yang sesuai, serta manajemen yang terbuka. LPZ harus mempunyai perencanaan aktivitas dan *lending committee*. LPZ harus dilengkapi dengan sistem akuntansi dan manajemen, serta dilaksanakannya audit dan mempublikasikannya.

SIMPULAN

Zakat Core Principle (ZCP) yang digunakan sebagai pedoman tata kelola zakat dalam penelitian ini hanya sebagai patokan untuk membantu menilai tata kelola lembaga zakat, dalam hal ini adalah Baznas keempat Kabupaten. Atas dasar kriteria-kriteria yang ditetapkan, dapat diperoleh suatu simpulan bahwa pengelolaan penyaluran dana zakat yang sebagian besar terkumpul dari pemotongan gaji aparatur sipil negara (ASN) belum terkelola dengan baik. Sifat penyalurannya masih berpola *charity*. Padahal, bila polanya tetap demikian akan berdampak pada pembentukan karakter *muzakki* yang terus bergantung pada dana zakat untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Kurang profesionalnya pengelola dana zakat tersebut, menumbuhkan pergerakan pihak swasta atau lembaga nonpemerintah untuk membentuk Organisasi Pengelola Zakat (OPZ). Tidak sedikit OPZ yang profesional, tetapi tidak sedikit pula yang tidak. Selayaknya Baznas melakukan pengawasan terhadap OPZ tersebut. Namun, hal tersebut belum optimal dilaksanakan karena terbentur masalah ketersediaan SDM serta waktu. Keempat BAZNAS Kabupaten dalam penyaluran dana zakat sudah efektif untuk hal-hal tertentu. Hal tersebut di antaranya dari prioritas *asnaf* yang dipilih. Sebagian besar dana zakat disalurkan kepada empat *asnaf* yang utama yaitu fakir, miskin, amil, dan *fisabilillah*. Akan tetapi, dari sudut kualitas penyalurannya masih terdapat banyak kelemahan seperti masalah regulasi (terkait dengan perijinan) yang masih lemah. Pemanfaatan Baznas belum berjalan sesuai peraturan yang ada. Begitu pula dengan pengem-

bangun profesionalisme amil zakat, perlu adanya peningkatan yang sangat mendesak.

Implikasi penelitian ini adalah dengan adanya informasi yang nyata bahwa analisis efisiensi dan efektivitas penyaluran zakat dapat mewujudkan *good zakat governance*, maka BAZNAS Kabupaten perlu meningkatkan efisiensi untuk biaya administrasi (sekretariat), mengupayakan agar dana zakat disalurkan pada sektor yang lebih produktif, serta memprioritaskan *asnaf* fakir, miskin, amil, dan *fisabilillah* dalam *penthasaruffan* dana zakat. Pemantauan perkembangan *mustahiq* yang memperoleh dana zakat yang produktif dan inovatif agar sesuai dengan tujuan yang diniatkan di awal. Selain itu, dengan adanya informasi mengenai rendahnya profesionalisme amil zakat, maka BAZNAS Kabupaten perlu menjalin hubungan yang baik dengan perguruan tinggi guna menyiapkan SDM yang kelak akan diambil sebagai generasi penerus amil zakat yang kompeten. Implikasi bagi pemerintah daerah adalah dengan adanya informasi mengenai efisiensi dan efektivitas BAZNAS Kabupaten, pemerintah daerah perlu memberikan tambahan pemantauan penggunaan bantuan dana dari APBD untuk biaya operasional yaitu untuk meningkatkan luasnya serta kualitas penyaluran dana zakat. Bagi pemerintah pusat diharapkan menjadi bahan pertimbangan untuk membuat regulasi berikutnya terkait dengan izin operasi OPZ termasuk sanksi yang akan diterima OPZ apabila tidak mengindahkan peraturan yang telah dibuat. Bentuk pendistribusian dana zakat yang bersifat inovasi dan kreatif perlu diciptakan sepanjang tidak menyalahi aturan syariah, seperti misalnya pembagian zakat yang hanya dalam bentuk uang tunai saja. Dana zakat sebaiknya didistribusikan dalam bentuk peralatan untuk berproduksi yang mereka perlukan yang berkemampuan untuk berusaha tetapi tidak memiliki kemampuan ekonomi. Bantuan itu diberikan baik kepada mereka yang baru mulai berusaha maupun yang sedang mengembangkan usaha. Bentuk distribusi zakat yang lain adalah Model *Revolving Fund* yaitu sistem pengelolaan zakat yang menyalurkan dananya melalui fasilitas pemberian pinjaman kepada *mustahiq* berbentuk suatu pembiayaan yang disebut *qardhul Hasan*. Peminjam berkewajiban untuk mengembalikan dana *Qardhul Hasan* tersebut, baik sebagian maupun sepenuhnya dari dana yang diperolehnya, bergantung pada kesepakatan awal. Dana

zakat yang disalurkan melalui pinjaman tersebut akan dikelola menjadi pinjaman bergulir dari *mustahiq* lainnya. Pinjaman kepada *mustahiq* lainnya akan dilakukan jika peminjam sebelumnya telah mengembalikan dananya sesuai dengan akad yang ditetapkan dan disetujuinya. Model ini bertujuan untuk memberikan pemerataan kesempatan dan pendapatan.

Keterbatasan dalam penelitian ini adalah informan yang hanya berasal dari pihak internal BAZNAS sehingga informasi yang peneliti dapat terbatas dari pengurus BAZNAS yang menjadi informan. Dalam penelitian ini hanya melibatkan 4 BAZNAS di Provinsi Jawa Tengah, serta periode pengamatan yang hanya 5 tahun (2011-2015) juga menjadi keterbatasan dalam penelitian ini. Pendekatan yang mendalam dengan melibatkan pihak eksternal (dari pemerintah, *muzakki*, dan *mustahiq*) agar seluruh *stakeholder* dapat berpartisipasi menjadi informan diharapkan dapat memberikan lingkup pengamatan yang lebih holistik. Penelitian dengan menggunakan *mixed method* dapat meneliti lebih dalam tentang *zakat governance*. Penelitian dengan *mixed-method* akan menggabungkan penelitian kuantitatif terlebih dahulu, kemudian hasilnya dianalisis menggunakan analisis kualitatif.

DAFTAR RUJUKAN

- Abdullah, N., Derus, A. M., & Al-Malkawi, H. A. N. (2015). The Effectiveness of Zakat in Alleviating Poverty and Inequalities: A Measurement Using a Newly Developed Technique. *Humanomics*, 31(3), 314-329. <https://doi.org/10.1108/H-02-2014-0016>
- Ahmed, B. O., Johari, F., & Wahab, K. A. (2017). Identifying the Poor and the Needy among the Beneficiaries of Zakat: Need for a Zakat-based Poverty Threshold in Nigeria. *International Journal of Social Economics*, 44(4), 446-458. <https://doi.org/10.1108/IJSE-09-2015-0234>
- Ali, I. and Hatta, Z. A. (2014), Zakat as a Poverty Reduction Mechanism Among the Muslim Community: Case Study of Bangladesh, Malaysia, and Indonesia. *Asian Social Work and Policy Review*, 8(1), 59-70. <https://doi.org/10.1111/aswp.12025>
- Anis, F., & Kassim, S. (2016). Effectiveness of Zakat-based Programs on Poverty Alleviation and Economic Empowerment

- of Poor Women: A Case Study of Bangladesh. *Journal of Islamic Monetary Economics and Finance*, 1(2), 229-258. <https://doi.org/10.21098/jimf.v1i2.539>
- Anwar, C. (2012). Methodological Perspective in Constructing Spirituality and Dignity-based Accounting. *Jurnal Akuntansi Multiparadigma*, 3(2), 257-273. <https://doi.org/10.18202/jamal.2012.08.7160>
- Beik, I., & Arsyianti, L. (2016). Measuring Zakat Impact on Poverty and Welfare Using Cibest Model. *Journal of Islamic Monetary Economics and Finance*, 1(2), 141-160. <https://doi.org/10.21098/jimf.v1i2.524>
- Cassell, C. (2016). European Qualitative Research: A Celebration of Diversity and a Cautionary Tale, *European Management Journal*, 34(5), 453-456. <https://doi.org/10.1016/j.emj.2016.06.013>
- Faseruk, A., & Hossain, A. T. (2017). Spirituality in Management: Influence of Islamic Thoughts and Philosophies. *South Asian Journal of Human Resources Management*, 4(2), 235-244. <https://doi.org/10.1177/2322093717735698>
- Halimatusa'diyah, I. (2015). Zakat and Social Protection: The Relationship Between Socio-religious CSOs and the Government in Indonesia. *Journal of Civil Society*, 11(1), 79-99. <https://doi.org/10.1080/17448689.2015.1019181>
- Haque, M., Rifzaldi Nasri, Nuraini, & Yusuf, M. (2016). Measurement Optimalization of Zakat Distribution at Lembaga Amil Zakat Using Variable Measurement of Economy. *Journal of Economic Monetary Economics and Finance*, 2(1), 65-92. <https://doi.org/10.21098/jimf.v2i1.594>
- Huda, N., & Sawarjuwono, T. (2013). Akuntabilitas Pengelolaan Zakat melalui Pendekatan Modifikasi Action Research. *Jurnal Akuntansi Multiparadigma*, 4(3), 376-388. <https://doi.org/10.18202/jamal.2013.12.7204>
- Hudaya, M., & Smark, C. (2016). The Role of Case-study Research in Investigating Local-government Accountability Reporting: Evidence from Indonesia. *Procedia Economics and Finance*, 35, 44-53. [https://doi.org/10.1016/S2212-5671\(16\)00008-3](https://doi.org/10.1016/S2212-5671(16)00008-3)
- Kamayanti, A. (2016). *Metodologi Konstruktif Riset Akuntansi: Membumikan Religiositas*. Jakarta: Yayasan Rumah Pe-
neleh.
- Kurnia, H., & Hidayat, A. (2008). *Panduan Pintar Zakat Harta Berkah, Pahala Bertambah Plus Cara Cepat dan Mudah Menghitung Zakat*. Jakarta: Qultume-dia.
- Latief, H. (2010). Health Provision for the Poor Islamic Aid and the Rise of Charitable Clinics in Indonesia. *South East Asia Research*, 18(3), 503-533.
- Lestari, P., Pratiwi, U., & Ulfah, P. (2015). Identifikasi Faktor Organisasional dalam Pengembangan "E-Governance" pada Organisasi Pengelola Zakat. *MIMBAR: Jurnal Sosial dan Pembangunan*, 31(1), 221-228. <https://doi.org/10.29313/mimbar.v31i1.1319>
- Mansour, W. , Jedidia, K. B., & Majdoub, J. (2015), How Ethical is Islamic Banking in the Light of the Objectives of Islamic Law?. *Journal of Religious Ethics*, 43(1), 51-77. <https://doi.org/10.1111/jore.12086>
- Muchlis, S., & Sukirman, A. (2016). Implementasi Maqashid Syariah dalam Corporate Social Responsibility di PT Bank Muamalat Indonesia. *Jurnal Akuntansi Multiparadigma*, 7(1), 120-130. <https://doi.org/10.18202/jamal.2016.04.7011>
- Muhamat, A. A., Jaafar, N., Rosly, H. E., & Manan, H. A. (2013). An Appraisal on the Business Success of Entrepreneurial Asnaf: An Empirical Study on the State Zakat Organization (The Selangor Zakat Board or Lembaga Zakat Selangor) in Malaysia. *Journal of Financial Reporting and Accounting*, 11(1), 51-63. <https://doi.org/10.1108/JFRA-03-2013-0012>
- Müller, D. M. (2017). From Consultancy to Critique: The 'Success Story' of Globalized Zakat Management in Malaysia and its Normative Ambiguities. *Globalizations*, 14(1), 81-98. <https://doi.org/10.1080/14747731.2016.1200309>
- Mustafa, M. O. A., Mohamad, M. H. S., & Adnan, M. A. (2013). Antecedents of Zakat Payers' Trust in an Emerging Zakat Sector: An Exploratory Study. *Journal of Islamic Accounting and Business Research*, 4(1), 4-25. <https://doi.org/10.1108/17590811311314267>
- Nikmatuniayah. (2014). Komparasi Sistem Pengendalian Internal Pengelolaan Lembaga Amil Zakat. *Jurnal Akuntansi Multiparadigma*, 5(3), 498-510. <https://doi.org/10.18202/jamal.2014.12.5037>

- Rahim, S., & Sahrullah. (2017). Model Pengelolaan Zakat Perusahaan. *Jurnal Akuntansi Multiparadigma*, 8(1), 200-215. <https://doi.org/10.18202/jamal.2017.04.7049>
- Rahman, S. (2015). Zakat on Retirement and Pension Plans. *International Journal of Islamic and Middle Eastern Finance and Management*, 8(3), 274-290. <https://doi.org/10.1108/IMEFM-09-2014-0089>
- Raimi, L., Patel, A., & Adeloopo, I. (2014). Corporate Social Responsibility, Waqf System and Zakat System as Faith-based Model for Poverty Reduction. *World Journal of Entrepreneurship, Management and Sustainable Development*, 10(3), 228-242. <https://doi.org/10.1108/WJEMSD-09-2013-0052>
- Rini, R. (2016). Penerapan Internet Financial Reporting untuk Meningkatkan Akuntabilitas Organisasi Pengelola Zakat. *Jurnal Akuntansi Multiparadigma*, 7(2), 288-306. <https://doi.org/10.18202/jamal.2016.08.7022>
- Salleh, A. M. H. A. P. M. (2015). Integrating Financial Inclusion and Saving Motives into Institutional Zakat Practices: A Case Study on Brunei. *International Journal of Islamic and Middle Eastern Finance and Management*, 8(2), 150-170. <https://doi.org/10.1108/IMEFM-12-2013-0126>
- Siskawati, E., Ferdawati, F., & Surya, F. (2016). Pemaknaan Akuntabilitas Masjid: Bagaimana Masjid dan Masyarakat Saling Memakmurkan? *Jurnal Akuntansi Multiparadigma*, 7(1), 70-80. <https://doi.org/10.18202/jamal.2016.04.7006>
- Srinovita, Y., Udiutomo, P., & Haryadi, P. (2016). The Effectiveness of Zakat Funding through Dompot Dhuafa Beasiswa studi Etos Scholarship Program. *Journal of Islamic Monetary Economics and Finance*, 1(2), 189-228. <https://doi.org/10.21098/jimf.v1i2.534>
- Wahab, N. A., & Rahman, A. R. A. (2011). A Framework to Analyse the Efficiency and Governance of Zakat Institutions. *Journal of Islamic Accounting and Business Research*, 2(1), 43-62. <https://doi.org/10.1108/17590811111129508>
- Wahab, N. A., Zainol, Z., & Bakar, M. A. (2017). Towards Developing Service Quality Index for Zakat Institutions. *Journal of Islamic Accounting and Business Research*, 8(3), 326-333. <https://doi.org/10.1108/JIABR-09-2015-0040>
- Wei K. L. K., & Thaker, H. M. T. (2017). A Qualitative Inquiry into Islamic Home Financing: Evidence from Malaysia. *Qualitative Research in Financial Markets*, 9(2), 147-167. <https://doi.org/10.1108/QRFM-07-2016-0020>
- Yasmeen, S. (2012). Islamisation and Activism of a Muslim NGO in Pakistan: Jama'at-ud-Da'wa as a Case Study. *Australian Journal of Social Issues*, 47(3), 407-424. <https://doi.org/10.1002/j.1839-4655.2012.tb00256.x>
- Yusuf, M. B. O., & Derus, A. M. (2013). Measurement Model of Corporate Zakat Collection in Malaysia: A Test of Diffusion of Innovation Theory. *Humanomics*, 29(1), 61-74. <https://doi.org/10.1108/08288661311299321>
- Zulhibri, M. (2016). The Relevance of Conditional Cash Transfers in Developing Economy: The Case of Muslim Countries. *International Journal of Social Economics*, 43(12), 1513-1538. <https://doi.org/10.1108/IJSE-06-2014-0116>