

**IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2011  
TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT DALAM UPAYA  
MENGENTASKAN KEMISKINAN  
(Kajian Terhadap Mekanisme Dan Kinerja  
Badan / Lembaga Pengelola Zakat  
Di Kota Cirebon)**

**Ismayana  
ismadiesl@yahoo.co.id  
Univeristas Swadaya Gunung Jati**

Abstrak

Zakat yang selama ini dikaji secara dogmatis-normatif mulai terbuka untuk dikaji secara kontekstual. Ide-ide pelaksanaan dan pengelolaan zakat yang masih bersifat tradisional mulai dirubah polanya sesuai dengan kondisi kehidupan nyata masyarakat modern sekarang ini. Zakat yang selama ini hanya bersifat karitas, belas kasihan dari si kaya kepada si miskin yang bersifat atas bawah (*top down*) yang menempatkan orang kaya sebagai subyek dan orang miskin sebagai obyek, sudah saatnya untuk dikelola sesuai dengan pola dan perkembangan manajemen modern agar lebih berdayaguna bagi pemberdayaan kelompok-kelompok rentan dalam masyarakat. Pemikiran dan ide yang bersifat reformatif perlu dikedepankan. Pintu-pintu ijtihad dalam bidang zakat harus dibuka kembali, demi mencapai substansi dari ajaran zakat yaitu memberdayakan orang miskin dan mengurangi jurang pemisah yang terlalu dalam antara si kaya dan si miskin. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah menggunakan metode kualitatif dengan model interaktif (*interaktif model of analisis*) Metode yang digunakan adalah kajian yuridis normatif yaitu bagaimana perundang-undangan mengatur tentang pengelolaan zakat beserta tujuan yang hendak dicapai oleh peraturan tersebut. Penelitian ini menghasilkan suatu kesimpulan bahwa Mekanisme pengelolaan zakat di Wilayah Kota Cirebon menunjukkan adanya variasi dan inovasi yang dimunculkan dari masing-masing lembaga pengelola mulai proses pengumpulan sampai dengan pendistribusiannya. Hubungan kinerja antara Pemerintah Kota Cirebon dengan lembaga pengelola zakat masih sangat minim sekali, hal ini terlihat dari belum adanya koordinasi yang intensif antara Pemerintah Kota Cirebon dengan lembaga pengelola zakat (Laziswa ICC Attaqwa), sehingga belum ada sinergi program antara Pemerintah Kota Cirebon dengan lembaga pengelola zakat dalam upaya pengentasan kemiskinan.

Kata Kunci : *Implementasi, Mekanisme dan Zakat.*

## Latar Belakang

Zakat yang selama ini dikaji secara dogmatis-normatif mulai terbuka untuk dikaji secara kontekstual. Ide-ide pelaksanaan dan pengelolaan zakat yang masih bersifat tradisional mulai dirubah polanya sesuai dengan kondisi kehidupan nyata masyarakat modern sekarang ini. Zakat yang selama ini hanya bersifat karitas, belas kasihan dari si kaya kepada si miskin yang bersifat atas bawah (*top down*) yang menempatkan orang kaya sebagai subyek dan orang miskin sebagai obyek,<sup>1</sup> sudah saatnya untuk dikelola sesuai dengan pola dan perkembangan manajemen modern agar lebih berdayaguna bagi pemberdayaan kelompok-kelompok rentan dalam masyarakat. Pemikiran dan ide yang bersifat reformatif perlu dikedepankan. Pintu-pintu ijtihad dalam bidang zakat harus dibuka kembali, demi mencapai substansi dari ajaran zakat yaitu memberdayakan orang miskin dan mengurangi jurang pemisah yang terlalu dalam antara si kaya dan si miskin.

Ijtihad dalam bidang zakat telah dan selalu dilaksanakan di Indonesia, baik secara individual maupun konstitusi. Keberadaan Badan Amil Zakat Nasional

(BAZNAS) serta berbagai Lembaga Amil Zakat (LAZ), merupakan salah satu bukti dari proses ijtihad tersebut dan merupakan respon positif pemerintah terhadap pelaksanaan zakat di Indonesia. Selain itu respon positif pemerintah terhadap zakat ialah dengan dikeluarkannya peraturan tentang zakat yaitu Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pendayagunaan Zakat yang sekarang telah disempurnakan dengan UU No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

Aktualisasi undang-undang zakat itu merupakan tugas daerah masing-masing untuk menginventarisir, mengumpulkan dana dari masyarakat dan mengelolanya sesuai dengan ketentuan *nash*. Tugas ini merupakan bagian dari aktualisasi makna zakat yang substansial yaitu memberikan dana yang memberdayakan, mengusahakan kelompok penerima zakat keluar dari lingkaran kemiskinan atau dalam kata lain yang sederhana, menjadikan si penerima zakat menjadi si pembayar zakat.

### 1.2. Perumusan Masalah

1. Bagaimanakah mekanisme pengelolaan zakat di Wilayah Kota Cirebon mulai dari pengumpulan

sampai dengan pendistribusiannya?

### 2.1. Pengertian Zakat

Secara etimologis, zakat berarti “tumbuh” (*numuww*) dan “bertambah” (*ziyadah*). Di dalam al-Qur’an, penggunaan kata zakat ini digunakan untuk makna “menyucikan jiwa” (*thaharah*) seperti dalam Q.S. As-syams: 9: *”Sesungguhnya beruntunglah orang menyucikan jiwa itu”*, Q.S. al-A’la: 14: *”Sesungguhnya beruntunglah orang yang menyucikan diri”*, bermakna “pujian” (*madh*) seperti dalam Q.S. an-Najm:32: *”Maka janganlah kamu mengatakan dirimu suci”*.

Secara fungsional makna-makna kebahasaan di atas kemudian terhimpun dalam Q.S. at-Taubah: 103: *”Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan menyucikan diri mereka.* Maksudnya, zakat itu akan menyucikan orang yang mengeluarkannya dan akan menumbuhkan pahalanya.<sup>2</sup>.

Sedangkan secara terminologis, zakat berarti hak yang wajib dikeluarkan dari harta. Mazhab Maliki mendefinisikan zakat dengan “mengeluarkan bagian khusus dari harta tertentu yang dimiliki setelah mencapai

derajat nisab (batas ukuran harta yang dikenakan zakat) wajib kepada orang-orang yang berhak menerimanya (*mustahiqq*) setelah melalui masa satu tahun (*haul*)”. Mazhab Hanafi mendefinisikan zakat dengan “menjadikan bagian khusus dari harta tertentu sebagai milik orang tertentu yang ditentukan oleh syari’at karena Allah swt”. Sedangkan menurut mazhab Syafi’i, definisi zakat adalah “sebuah ungkapan untuk suatu harta yang keluar dari harta atau badan dengan cara tertentu. Adapun mazhab Hanbali memberikan definisi “kewajiban yang harus dikeluarkan dari harta tertentu untuk kelompok tertentu pula”.

Menurut para ahli hukum Islam, ada beberapa syarat yang harus dipenuhi agar kewajiban zakat dapat dibebankan pada harta yang dimiliki oleh seorang muslim. Syarat-syarat itu adalah:

Kepemilikan dan penguasaan yang jelas dan pasti baik status kekayaan itu, kekuasaan mememanfaatkannya, maupun kekuasaan atas pemanfaatan hasilnya.

Harta itu berkembang baik secara alamiah maupun karena ikhtiar usaha manusia.

Melebihi kebutuhan pokok bagi

diri, keluarga dan orang-orang yang menjadi tanggungan yang memiliki harta itu.

Harta yang dikenakan zakat harus bersih dari hutang baik kepada Allah dalam bentuk nadzar, hibah, dan wasiat maupun hutang kepada sesama manusia telah mencapai kadar nisab sesuai ukuran masing-masing komoditas yang dizakati.

Mencapai *haul* (satu tahun)

Dalam Pasal 2 UU No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan zakat disebut bahwa Pengelolaan zakat berasaskan :

- a. Syariat Islam
- b. Amanah
- c. Kemanfaatan
- d. Keadilan
- e. Kepastian hukum
- f. Terintegrasi
- g. Akuntabilitas

Dalam Pasal 3 undang-undang di atas dikatakan lebih lanjut bahwa Pengelolaan zakat bertujuan:

- a. Meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat.
- b. Meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan.

Secara Kelembagaan, Pengelolaan zakat yang dilakukan pemerintah dilakukan oleh badan amil zakat yang

disebut BAZNAS (Badan Amil Zakat Nasional) yang ada di tingkat Pusat, Propinsi dan Kabupaten. Ketentuan pembentukan masing-masing adalah sebagai berikut :

1. Tingkat Nasional dibentuk oleh Presiden atas usul Menteri;
2. Tingkat propinsi dibentuk oleh menteri atas usul gubernur setelah mendapat pertimbangan BAZNAS;
3. Tingkat kabupaten/kota dibentuk oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk atas usul bupati atau wali kota setelah mendapat pertimbangan BAZNAS.

Adapun tujuan zakat menurut teori lainnya antara lain sebagai berikut:

1. Mengangkat derajat fakir miskin dan membantunya keluar dari kesulitan hidup dan penderitaan, melindungi masyarakat dari bahaya kemiskinan dan kemelaratan
2. Membantu permasalahan yang di hadapi kaum mustahiq.
3. Membentangkan dan membina tali persaudaraan, gotong-royong, tolong menolong dalam kebaikan.
4. Menghilangkan sifat kikir, dengki, iri hati dan loba pemilik harta.

5. Menjembatani jurang pemisah antara yang kaya dan yang miskin diantara masyarakat.
6. Mengembangkan rasa tanggung jawab, solidaritas sosial dan kasih sayang pada diri sendiri dan sesama manusia terutama pada mereka yang mempunyai harta.
7. Mendidik manusia untuk berdisiplin menunaikan kewajiban dan menyerahkan hak orang lain padanya.
8. Sarana pemerataan pendapatan untuk mewujudkan keadilan social.

## 2.2. Macam-macam Zakat

Zakat merupakan shodaqoh wajib yang telah ditentukan macam dan jenisnya. Dalam ilmu Fiqih zakat dibagi menjadi 2 macam, yaitu zakat fitrah dan zakat maal.

### 1. Zakat Fitrah

Zakat fitrah adalah zakat yang dikeluarkan oleh setiap orang Islam yang mempunyai kelebihan untuk keperluan keluarga yang wajar pada malam hari raya Idul Fitri. Zakat ini dinamakan zakat fitrah karena dikaitkan dengan diri (*al-Fitrah*) seseorang. Zakat fitrah dibayarkan pada bulan Ramadhan hingga sholat Idul Fitri. Adapun jumlah dan jenis

zakat ini adalah 1 *sha'* tamar atau satu *sha'* gandum, tergantung jenis makanan pokok yang terdapat di daerah tertentu.

Zakat fitrah ini dimaksudkan untuk membersihkan dosa-dosa yang pernah dilakukan selama puasa Ramadhan, agar orang-orang itu benar-benar kembali kepada keadaan fitrah, dan juga untuk menggembirakan hati fakir miskin pada hari raya idul fitri.

Dewasa ini kita telah mengalami perubahan struktural ekonomi, dari ekonomi agraris beralih ke ekonomi industri atau jasa, seperti pegawai, dokter, dan pekerjaan lainnya yang memperoleh pendapatan dari upah, gaji, honorarium, atau berbagai pungutan tertentu atas jasa yang diberikan. Hasil profesi merupakan sumber pendapatan atau kekayaan yang tidak banyak dikenal pada masa lampau, oleh karenanya bentuk pendapatan ini tidak banyak dibahas, khususnya yang berkaitan dengan zakat.

Meskipun demikian bukan berarti harta yang didapatkan dari hasil profesi tersebut bebas dari zakat, sebab zakat pada hakekatnya adalah

pungutan harta yang diambil dari orang-orang kaya untuk dibagikan kepada orang-orang miskin. Dengan demikian hasil profesi seseorang apabila telah memenuhi ketentuan wajib zakat maka wajib baginya untuk menunaikan zakat. Kewajiban zakat profesi ini berdasarkan pemahaman kembali terhadap keumuman makna yang terkandung dalam surat al-Baqarah 267.

Zakat penghasilan bersih dari seorang pegawai atau dari profesi tertentu dapat diambil dari dalam setahun penuh jika pendapatan bersih setahun itu mencapai satu *nishab*. Zakat tersebut hanya diambil dari pendapatan bersih, sedangkan gaji atau upah setahun yang tidak mencapai *nishab* (setelah dikurangi biaya hidup) tidak wajib dizakati.

Menurut Didin Hafidhuddin bahwa zakat profesi dapat dianalogikan pada dua hal, yaitu pada zakat pertanian serta zakat emas dan perak. Jika dianalogikan pada zakat pertanian, maka zakat profesi tidak ada ketentuan *haul*. Dan *nishabnya* senilai 653 kilogram padi dan waktu mengeluarkan zakatnya adalah pada saat menerima gaji. Sedangkan bila

dianalogikan dengan zakat emas dan perak, maka zakat yang wajib dikeluarkan dari suatu profesi adalah seperempat puluh atau 2,5%. Hal ini karena gaji, upah, atau yang lainnya pada umumnya diterima dalam bentuk uang. *Qiyas* yang digunakan dalam menentukan zakat profesi adalah *qiyas syabah* yaitu *qiyas* yang *'illat* hukumnya ditetapkan dengan metode *syabah*.

Sedangkan Dr. Amin Rais berpendapat bahwa zakat terhadap profesi-profesi modern perlu di tingkatkan sekitar 10% atau 20%. Hal ini didasarkan dari begitu mudahnya seseorang dalam mendapatkan rizki yang melimpah. Profesi-profesi yang mendapatkan rizki secara gampang misalnya : dokter, komisaris perusahaan, konsultan, akuntan, pengacara, notaris, importir, eksportir, dan masih banyak lagi profesi modern yang lain. Semua ini demi kehidupan sosial yang lebih sehat supaya jarak antara yang kaya dan miskin tidak semakin menganga lebar.

### **2.3. Pengelola Zakat**

#### **1. Pembentukan Amil Zakat.**

Pengelola zakat atau yang biasa disebut dengan amil, adalah

orang atau organisasi yang mengurus zakat dengan cara mengumpulkan, mencatat, atau mendistribusikan kepada mereka yang berhak menerimanya sesuai dengan ketentuan. Pada masa Nabi, para amil diangkat langsung oleh nabi Muhammad SAW. Nabi menggunakan istilah amil bagi orang yang ditunjuk olehnya sebagai petugas yang mengumpulkan dan menyalurkan sedekah atau zakat. Menurut Rasyid Ridho, amil adalah mereka yang ditugaskan oleh imam atau pemerintah untuk melaksanakan pemungutan, penyimpanan, dan pendistribusiannya. Dari definisi ini dapat dipahami bahwa amil haruslah orang yang ditunjuk oleh pemerintah. Namun para ulama berpendapat bahwa amil tidak harus dibentuk oleh pemerintah, tetapi para ulama' sepakat bahwa pemerintah mempunyai keterlibatan dalam pembentukan amil. Pembentukan amil mempunyai keistimewaan antara lain :

1. Jaminan terlaksananya syari'at zakat
2. Pemerataan (karena dengan keterlibatan satu tangan, diharapkan seseorang tidak akan memperoleh dua kali dari dua sumber, dan diharapkan

semua mustahiq akan memperoleh bagiannya.

3. Memelihara air muka para mustahiq, karena mereka tidak perlu berhadapan langsung dengan muzaki dan mereka tidak harus pula datang meminta
4. Asnaf yang menerima zakat tidak terbatas pada individu, tetapi juga untuk kemaslahatan umum

Berdasarkan UU No: 23 Tahun 2011 bahwa organisasi yang berhak mengelola zakat terbagi menjadi dua yaitu : organisasi yang di bentuk oleh pemerintah yang di sebut dengan Badan Amil Zakat (BAZ) dan organisasi yang di bentuk atas prakarsa masyarakat yang di sebut Lembaga Amil Zakat (LAZ).

## 2. Syarat-Syarat Amil.

Untuk menjadi seorang amil, haruslah memiliki syarat-syarat sebagai berikut:

- a. Islam, zakat merupakan kewajiban kaum muslimin, maka orang Islam menjadi syarat bagi urusan mereka.
- b. Mukalaf, yaitu orang dewasa yang sehat akal fikirannya dan siap menerima tanggung jawab mengurus urusan umat.

- c. Memiliki sifat amanah, jujur dan adil, sifat ini sangat penting berkaitan dengan kepercayaan umat.
- d. Mengerti dan memahami hukum zakat, yang menyebabkan ia mampu melaksanakan segala sesuatu yang berkaitan dengan zakat kepada masyarakat.
- e. Memiliki kemampuan untuk melaksanakan tugas dengan sebaik-baiknya.
- f. Kesungguhan amil zakat dalam melaksanakan tugasnya.

### 3. Susunan Organisasi Pengelola Zakat.

Adapun susunan organisasi pengelola zakat adalah sebagai berikut:

- a. Organisasi pengelola zakat terdiri atas Dewan Pertimbangan, Komisi Pengawas, Badan Pelaksana.
- b. Dewan Pertimbangan sebagaimana dimaksudkan pada ayat (1) meliputi unsur Ketua, Sekretaris dan Anggota.
- c. Komisi pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi unsur Ketua, Sekretaris, dan Anggota.
- d. Badan pelaksana sebagaimana dimaksudkan pada ayat (1) meliputi unsur Ketua, Sekretaris dan Anggota.

### 4. Fungsi dan Tugas Pokok Amil.

#### A. Dewan Pertimbangan

##### 1) Fungsi

Memberikan pertimbangan, fatwa, saran dan rekomendasi kepada badan pelaksana dan komisi pengawas dalam pengelolaan zakat, meliputi aspek syariah dan aspek manajer.

##### 2). Tugas Pokok

- a) Menetapkan garis-garis kebijakan umum bersama komisi pengawas dan badan pelaksana.
- b) Mengeluarkan fatwa syariah baik diminta maupun tidak berkaitan dengan hukum zakat yang wajib diikuti oleh pengurus.
- c) Memberikan pertimbangan, saran dan rekomendasi kepada badan pelaksana dan komisi pengawas baik diminta maupun tidak.
- d) Menampung, mengolah dan menyampaikan pendapat umat tentang pengelolaan zaka

#### B. Komisi Pengawas

##### 1). Fungsi

Sebagai pengawas internal lembaga atau operasional kegiatan yang dilaksanakan badan pelaksana.

2). Tugas Pokok.

- a) Mengawasi pelaksanaan rencana kerja yang telah disahkan
- b) Mengawasi pelaksanaan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan dewan pertimbangan.
- c) Mengawasi operasional kegiatan yang dilaksanakan badan pelaksana, yang mencakup pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan.
- d) Melakukan pemeriksaan operasional dan pemeriksaan syariah.
- e) Menunjuk akuntan publik.

C. Badan Pelaksana

1. Fungsi

Sebagai pelaksana pengelola zakat yang meliputi pengumpulan, penyaluran dan pendayagunaan zakat.

2. Tugas Pokok

- a. Membuat rencana kerja.
- b. Melaksanakan operasional pengelolaan zakat sesuai rencana kerja yang telah disahkan dan sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan.
- c. Menyusun laporan tahun.

- d. Menyampaikan laporan pertanggung jawaban kepada pemerintah.
- e. Bertindak dan bertanggung jawab untuk dan atas nama organisasi baik kedalam maupun keluar.

**2.4. Mustahiq Zakat**

Dalam surat at-Taubah ayat 60 di sebutkan siapa saja yang berhak untuk menerima zakat. Allah SWT berfirman : *Artinya : “Sesungguhnya zakat-zakat itu hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para muallaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk di jalan Allah dan orang-orang yang sedang dalam perjalanan sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah. Dan Allah maha mengetahui lagi maha bijaksana” (QS. At Taubah : 60)*

Ayat ini menyebutkan hanya ada delapan golongan orang-orang yang berhak menerima zakat, dengan demikian yang tidak termasuk di dalam salah satu golongan tersebut tidak berhak atas zakat. Penjelasan masing-masing golongan adalah sebagai berikut :

### 1. Fakir

Fakir adalah orang yang tidak mempunyai harta atau pun usaha yang memadai, sehingga sebagian besar kebutuhannya tidak terpenuhi, meskipun ia memiliki pakaian dan tempat tinggal. Namun jika orang yang tidak bisa memenuhi kebutuhannya dikarenakan kemalasannya bekerja padahal ia mempunyai tenaga, maka ia tidak termasuk kedalam golongan fakir.

### 2. Miskin

Miskin ialah orang yang memiliki harta atau usaha yang dapat menghasilkan sebagian kebutuhannya tetapi ia tidak dapat mencukupinya. Kebutuhan yang dimaksudkan ialah makanan, pakaian dan lain-lain menurut keadaan yang layak baginya. Meskipun antara fakir dan miskin hanya memiliki sedikit perbedaan akan tetapi dalam teknis operasionalnya sering disamakan, yaitu orang yang yang tidak memiliki penghasilan sama sekali atau memilikinya tetapi tidak mencukupi kebutuhan dirinya dan keluarganya.

### 3. Amil

Amil adalah orang yang melaksanakan segala sesuatu yang berkaitan dengan pengelolaan zakat, baik pwnarik, pencatat, bendahara,

pembagi zakat. Allah memberi bagian kepada orang yang mengurus zakat dari harta zakat.

Amil dapat menerima bagian dari zakat hanya sebesar upah yang pantas untuk pekerjaannya.

### 4. Muallaf.

Mualaf adalah orang yang diharapkan kecenderungannya hatinya atau keyakinannya dapat bertambah terhadap islam atau terhalangnya niat jahat orang tersebut terhadap kaum muslimin atau orang yang diharapkan akan ada manfaatnya dalam membela dan menolong kaum muslimin.

### 5. *Riqab*

*Riqab* adalah budak yang akan membebaskan dirinya dari tuannya, dalam pengertian ini tebusan yang diperlukan untuk membebaskan orang Islam yang di tawan oleh orang-orang kafir. Maka untuk membebaskan harus menebusnya dengan sejumlah uang kepada tuannya, maka ia berhak mendapatkan pembagian zakat, hal ini merupakan salah satu cara di dalam Islam untuk menghapuskan perbudakan.

Cara untuk membebaskan budak bisa dilakukan dengan menolong budak mukhatab yaitu budak yang telah melakukan perjanjian atau kesepakatan

dengan tuannya, bahwa ia sanggup menghasilkan harta dengan nilai dan ukuran tertentu untuk membebaskan.

#### 6. *Al-Ghari*

*Al-Gharimin* adalah orang yang mempunyai hutang bertumpuk untuk memenuhi kebutuhan hidupnya yang kemudian tidak mampu untuk membayar hutangnya. Maka dengan zakat diharapkan dapat dipergunakan untuk melunasi sebagian atau seluruh hutangnya.

Para ulama membagi gharimin menjadi dua macam, pertama, orang yang berhutang untuk kemaslahatan dirinya dan keluarganya, dan yang kedua, orang yang berhutang untuk kemaslahatan orang lain atau kepentingan umum. Dengan demikian gharimin di beri bagian zakat sekedar untuk melunasi hutangnya.

#### 7. *Fi-Sabilillah*

*Fi-Sabilillah* adalah orang yang berperang di jalan Allah, tanpa memperoleh gaji atau imbalan. Dalam pengertian yang sangat luas *fi-Sabilillah* juga diartikan dengan berdakwah, berusaha menegakkan hukum Islam dan membendung arus pemikiran-pemikiran

yang bertentangan dengan Islam. Dengan demikian definisi jihad tidak hanya terbatas pada kegiatan ketentaraan saja.

#### 8. *Ibn as-Sabil*.

*Ibn as-Sabil* adalah orang yang kehabisan bekal dalam perjalanan dan tidak dapat mendatangkan uang dari rumahnya. Orang tersebut diberi zakat hanya sekedar untuk sampai pada tujuan yang dimaksud. *Ibn as-Sabil* dapat memperoleh bagian zakat apabila benar-benar membutuhkan uang zakat, artinya tidak mempunyai atau kekurangan biaya untuk kembali ke daerahnya, dan tidak sedang dalam perjalanan maksiat, dan tidak mendapatkan orang yang memberi pinjaman pada saat meneruskannya.

### **2.5. Pendistribusian Zakat Secara Produktif**

Pendistribusian zakat merupakan penyaluran atau pembagian dana zakat kepada mereka yang berhak. Distribusi zakat mempunyai sasaran dan tujuan. Sasaran di sini adalah pihak-pihak yang diperbolehkan menerima zakat, sedangkan tujuannya adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam bidang perekonomian sehingga dapat memperkecil kelompok

masyarakat yang kurang mampu, yang pada akhirnya akan meningkatkan kelompok *muzaki*. Dana zakat yang telah dikumpulkan oleh lembaga amil zakat harus segera disalurkan kepada para *mustahiq* sesuai dengan program kerja lembaga amil zakat. Zakat tersebut harus didistribusikan kepada para *mustahiq* sebagaimana tergambar dalam surat at-Taubah ayat 60.

Ada dua pendekatan yang digunakan dalam pendistribusian zakat ini, *Pertama* : pendekatan secara parsial, dalam hal ini ditujukan kepada orang yang miskin dan lemah serta dilaksanakan secara langsung dan bersifat insidentil. Dengan cara ini masalah kemiskinan mereka dapat diatasi untuk sementara. *Kedua* : pendekatan secara struktural, cara seperti ini lebih mengutamakan pemberian pertolongan secara berkesinambungan yang bertujuan agar *mustahiq* zakat dapat mengatasi masalah kemiskinan dan diharapkan nantinya mereka menjadi *muzaki*.

Untuk memanfaatkan dan mendayagunakan zakat dengan sebaik-baiknya, diperlukan kebijaksanaan dari lembaga amil zakat. Dan pendistribusian zakat tidak hanya

diberikan kepada yang berhak secara konsumtif saja, tetapi dapat diberikan dalam bentuk lain yang dapat digunakan secara produktif.

Pendistribusian zakat kepada para *mustahiq* dalam bentuk apa adanya untuk digunakan secara konsumtif itu cocok apabila sasaran pendistribusian ini adalah orang-orang jompo, anak yatim, *ibn sabil* atau fakir miskin yang memerlukan bantuan dengan segera atau untuk hal-hal yang bersifat darurat, pemenuhan kebutuhan fakir miskin dengan dana zakat itu hanya sebatas ia tidak akan terlantar lagi di hari depannya. Kemudian bagi mereka yang kuat bekerja, memiliki keterampilan dan mau berusaha, dapat diberi modal usaha baik berupa uang ataupun barang, serta dengan cara perorangan atau secara kelompok. Pemberian modal ini harus dipertimbangkan secara matang oleh amil. Apakah seseorang yang diberi dana itu mampu mengelolanya apa tidak, sehingga pada suatu saat orang tersebut tidak menggantungkan hidupnya kepada pihak lain.

Dana zakat akan lebih berdaya guna jika dikelola menjadi sumber dana yang penggunaannya sejak dari awal sebagai pelatihan atau untuk modal

usaha dan hal ini diharapkan dapat mengentaskan seseorang dari kemiskinan.

Selain dalam bentuk zakat produktif, Yusuf Qardhawi, dalam bukunya yang fenomenal, yaitu *Fiqh Zakat*, menyatakan bahwa juga diperbolehkan membangun pabrik-pabrik atau perusahaan-perusahaan dari uang zakat untuk kemudian kepemilikan dan keuntungannya diperuntukkan bagi kepentingan fakir miskin, sehingga akan terpenuhi kebutuhan hidup mereka sepanjang masa. Dan untuk saat ini peranan pemerintah dalam pengelolaan zakat digantikan lembaga-lembaga zakat atau badan amil zakat (BAZ).

Dana zakat selain didistribusikan dalam bentuk hibah juga dapat didistribusikan dalam bentuk pinjaman. Menurut Yusuf Qardhawi hal ini berdasar dari *qiyas* antara orang yang meminjam terhadap orang yang berhutang dan *qiyas* yang benar dan maksud umum ajaran Islam dalam bab zakat, membolehkan memberikan pinjaman pada orang yang membutuhkannya dari bagian *gharimin*, dan hal tersebut harus diatur dalam pembukuan yang khusus, sehingga

pendistribusian tersebut dapat memerangi riba.

Hal ini juga disepakati oleh Abu Zahrah, Khalaf dan Hasan. Mereka beralasan bahwa apabila utang boleh dibayar dari harta zakat, maka akan lebih utama bolehnya dilakukan peminjaman dari zakat dengan 12 yang baik. Mereka menjadikannya *qiashul aula*. sedang menurut Muhammad Hamidullah, bahwa al Quran itu telah menjadikan dalam ruang lingkup zakat satu bagian untuk orang yang berhutang. Dan orang yang berhutang itu ada dua macam :

*Pertama:* orang yang sebab kefakirannya dan dengan sebab tidak mempunyai sesuatu cara apapun untuk mampu membayar hutangnya. *Kedua:* orang yang mempunyai kebutuhan-kebutuhan mendesak, mereka memiliki cara untuk mendapatkan pertolongan dengan cara meminjam. Hamidullah memasukkan bagian ini kedalam bagian *gharimin*. Dalam pendayagunaan dana zakat ada tiga hal yang perlu diperhatikan yaitu :

Diberikan hanya yang termasuk dalam delapan asnaf.

Zakat tersebut dapat diterima dan dirasakan manfaatnya. 3.Sesuai dengan

keperluan *mustahiq* (konsumtif atau produktif).

Pendistribusian zakat yang dilakukan oleh lembaga amil zakat diarahkan pada program-program yang memberi manfaat jangka panjang untuk perbaikan kesejahteraan *mustahiq* menjadi *muzaki*, melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia dan pemberdayaan sosial serta pengembangan ekonomi, seperti program pengembangan ekonomi umat, program beasiswa, program pelayanan sosial dan kemanusiaan, dan program dakwah masyarakat.

#### **Lokasi dan Objek Penelitian**

Lokasi penelitian yaitu di wilayah Kota Cirebon dengan objek penelitian lembaga pengelola zakat di wilayah Kota Cirebon yaitu, BAZNAS Kota Cirebon dan Laziswa ICC Attaqwa Kota Cirebon.

#### **Instrumen Pengumpulan Data**

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi pustaka berupa peraturan perundang-undangan, literatur buku dan lain sebagainya. Disamping itu juga dengan melakukan penelitian lapangan mendapatkan data secara langsung di lapangan baik melalui

wawancara ataupun kuesioner.

#### **Analisis Data**

Teknik analisis data<sup>13</sup> digunakan dalam penelitian hukum ini adalah menggunakan metode kualitatif dengan model interaktif (*interaktif model of analisis*). Analisis data kualitatif merupakan upaya yang berlanjut, berulang-ulang dan terus-menerus. Reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan menjadi gambaran keberhasilan secara berurutan sebagai rangkaian kegiatan analisis yang saling susul menyusul. Model analisis ini meliputi tiga tahap yaitu : tahap reduksi data, tahap penyajian data dan tahap verifikasi atau penarikan kesimpulan.

#### **Mekanisme Pengelolaan Zakat di BAZNAS Kota Cirebon**

##### **a. Mekanisme Pengumpulan Dan Pengelolaan Zakat, Infak Dan Shadaqah di BAZNAS Kota Cirebon**

Menurut Drs. H.Sujai Amien selaku ketua BAZNAS Kota Cirebon pengumpulan zakat dari para PNS yang bekerja di Cirebon biasanya memakai cara potong gaji. Sebelumnya sudah ada surat edaran dulu dari masing-masing

pimpinan instansi yang memberitahu ada potongan gaji untuk kewajiban menunaikan zakat atau infak dan shadaqah. Dalam hal ini masing-masing PNS bisa memilih apakah akan menyumbang sebesar 1%, 2%, 2,5% atau lebih untuk menunaikan membayar zakat, infak dan shadaqah tergantung dari kesanggupan dan keikhlasan masing-masing yang akan dicatat dalam formulir potongan gaji.

Bagi kalangan di luar PNS bisa langsung menyetorkan zakat, infak dan shadaqahnya ke kantor BAZNAS Kota Cirebon dan akan diberikan bukti penyetoran. Menurut Drs. H.Sujai Amien ada juga perseorangan yang menyetorkan uang zakat, infak dan shadaqahnya ke BAZNAS, walaupun jumlahnya tidak sebanyak dari kalangan PNS.

Untuk penggunaan dana zakat, infak dan shadaqah menurut Drs. H.Sujai Amien, BAZNAS Kota Cirebon memegang prinsip bahwa zakat, infak dan shadaqah harus digunakan untuk 8 asnaf yang sudah ditentukan dalam Al-Qur'an dengan mengambil sendiri pendapat BAZNAS mengenai kedelapan asnaf itu terutama hal-hal yang berkaitan dengan problem orang

miskin, BAZNAS sangat peduli sekali. Terkait dengan penyaluran zakat, infak dan shadaqah di BAZNAS Kota Cirebon Surakarta, dari hasil wawancara dan mempelajari data-data yang ada di BAZNAS Kota Cirebon, penggunaan dana zakat, infak dan shadaqah di sana cukup beragam, mulai dari untuk kepentingan pendidikan, kepentingan pengobatan masyarakat, kepentingan remaja, pemberdayaan para penyandang cacat dan sebagainya.

Bisa dilihat dalam tabel di bawah ini tentang pendayagunaan zakat, infak dan shadaqah yang dilakukan oleh BAZNAS Kota Cirebon. Peneliti berpendapat, hal-hal yang telah dilakukan BAZNAS Kota Cirebon sudah memenuhi kriteria -kriteria yang sudah ditentukan oleh syariah islam sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

#### **4.2. Mekanisme Pengumpulan Zakat, Infak dan Shadaqah di Laziswa Attaqwa Kota Cirebon.**

Proses pengumpulan dana zakat, infaq dan shadaqah di Laziswa ICC Attaqwa berdasarkan wawancara dengan Direktur Laziswa

Drs.KH.Ahmad Syatori, M.Ag disampaikan bahwa pengumpulan dilakukan dengan berbagai program diantaranya yaitu zakat, bulanan dan insidental. Media yang digunakan adalah publikasi melalui launching program, kampanye program, sms, iklan di radio, penerbitan majalah.

Berbagai program telah ditawarkan oleh pengelola Laziswa ICC Attaqwa yang terdiri dari program pemberdayaan dan karitas. Diantara program pemberdayaan yang telah dilaksanakan yaitu:

\* Program Beasiswa Prestatif Dhuafa yaitu beasiswa untuk mahasiswa di kampus-kampus di wilayah Kota Cirebon antara lain : Unswagati, IAIN, UMC, UNU dan STIA Bunga Bangsa dari awal masuk sampai selesai kuliah yang dirangkai dengan program pendampingan belajar, pembinaan kemandirian, pembinaan keislaman. Tujuan program ini adalah mendukung mahasiswa dari keluarga tidak mampu agar bisa menyelesaikan pendidikan di kampusnya serta memiliki kemampuan lebih setelah lulus kuliah

\* Anak Asuh, yaitu beasiswa dan pembinaan rutin bagi sejumlah anak usia SD sampai SMA serta mahasiswa. Tujuan program ini untuk membantu siswa dan mahasiswa kurang mampu untuk memperlancar proses pendidikan yang diikutinya serta mengarahkannya kepada aktivitas yang positif.

\* Distribusi Daging Qurban yaitu optimalisasi penyaluran hewan qurban sehingga bisa dirasakan manfaatnya oleh masyarakat di daerah yang jarang dan tidak pernah merasakan hewan qurban, yaitu daerah miskin di pedesaan dan perkotaan. Selain itu, program ini digunakan sebagai momentum pembinaan di daerah-daerah tersebut.

\* Kelompok Belajar Anak Pintar yaitu Pendampingan belajar serta bimbingan belajar gratis untuk anak-anak dhuafa di daerah perkotaan maupun pedesaan. Dibimbing oleh relawan dari mahasiswa penerima beasiswa dan pengelola Laziswa ICC Attaqwa secara professional dan terarah.

Adapun Program Karitas yang telah

dilaksanakan yaitu:

- a. Zakat untuk semua yaitu Laziswa ICC Attaqwa berusaha untuk memenuhi aspirasi donatur dan masyarakat terhadap kondisi komunitas, personal, masjid, lembaga pendidikan dan masalah kemanusiaan disekitarnya yang memerlukan bantuan.
- b. Aksi Recovery Bencana yaitu Laziswa ICC Attaqwa bekerja sama dengan lembaga lain yang professional dalam menangani masalah bencana untuk melakukan bantuan kepada korban bencana alam. Sehingga bantuan dari donatur bisa tepat sasaran dan dapat segera dirasakan manfaatnya.
- c. Bakti Sosial yaitu aksi sosial di daerah-daerah minus dalam rangka meringankan beban masyarakat. Kegiatan ini dilaksanakan dengan bekerja sama dengan lembaga-lembaga kemahasiswaan dan lembaga lainya dalam bentuk pembagian sembako, layanan kesehatan, pembinaan, pemberdayaan, penyediaan dan perbaikan fasilitas umum dan lain sebagainya.

#### **4.3. Program Lembaga Pengelola Zakat Di Kota Cirebon Dan Hubungan Kinerjanya Dengan Kebijakan Pemkot Cirebon Dalam Rangka Pengentasan Kemiskinan.**

Hasil wawancara antara peneliti dengan Kepala BAZNAS Kota Cirebon Drs. H. Sujai Amin dan Drs. KH. Ahmad Syatori, M.Ag bahwa BAZNAS Kota Cirebon mempunyai program-program rutin yang sudah dijalankan dengan baik dan akan terus dijalankan. Beberapa program adalah bantuan modal untuk pedagang makanan gorengan dan para pedagang kecil lainnya; bantuan untuk keluarga yang anak-anaknya tidak terpenuhi kebutuhannya; bantuan biaya pengobatan, misalnya bantuan biaya operasi jantung di Jakarta untuk orang yang kurang mampu; bantuan orang yang sedang terlilit utang; bantuan kegiatan pendidikan; bantuan untuk siswa-siswa berprestasi; bantuan untuk orang-orang yang menyandang disabilitas; bantuan untuk orang-orang yang

kehilangan barang dan uang atau kehabisan bekal bagi yang sedang musafir.

Menarik sekali bagi peneliti, ternyata dana zakat, infak dan sedekah yang dikelola oleh BAZNAS Kota Cirebon tidak hanya untuk bantuan konsumtif, tetapi ada juga bantuan untuk modal usaha bagi para pedagang kecil, walaupun jumlahnya tidak besar. Menurut Drs. H. Sujai Amin, bantuan itu rata-rata sebesar Rp 500.000- Rp 1.000.000. Bagi para pedagang kecil, menurut pendapat peneliti, hal itu sudah sangat berarti.

Penyaluran dana yang terkumpul di Laziswa ICC Attaqwa Kota Cirebon baru dilakukan melalui program karitas yaitu amal sosial dan yang bersifat konsumtif, adapun yang bersifat pemberian modal belum ada. Permasalahan yang muncul adalah kurangnya koordinasi antara pemerintah dengan lembaga pengelola zakat di wilayah Cirebon. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh pengelola Laziswa ICC Attqwa dan Baznas Cirebon bahwa selama ini komunikasi dengan pemerintah

Kota Cirebon sangat minim bahkan bisa dikatakan tidak ada kordinasi yang baik. Komunikasi baru dilaksanakan sebatas komunikasi antar lembaga pengelola dan itupun belum bisa berjalan dengan baik.

### 5.1. Simpulan 17

1. Mekanisme pengelolaan zakat di Wilayah Kota Cirebon menunjukkan adanya variasi dan inovasi yang dimunculkan dari masing-masing lembaga pengelola mulai proses pengumpulan sampai dengan pendistribusiannya. Berbagai program dimunculkan agar menarik para muzakki berkenan mengeluarkan zakat, infak dan shodaqoh sesuai dengan program yang diminati. Lembaga zakat juga memberikan kemudahan bagi para muzakki yang akan menyalurkan dananya mulai dari potong gaji, transfer, penjemputan dana atau bisa juga datang sendiri ke kantor. Berbagai upaya juga dilakukan untuk menarik para muzakki ataupun sekedar memberikan informasi melalui internet, sms, spanduk, brosur, iklan media massa dan lain sebagainya.
2. Hubungan kinerja antara

Pemerintah Kota Cirebon dengan lembaga pengelola zakat masih sangat minim sekali, hal ini terlihat dari belum adanya koordinasi yang intensif antara Pemerintah Kota Cirebon dengan lembaga pengelola zakat (Laziswa ICC Attaqwa), sehingga belum ada sinergi program antara Pemerintah Kota Cirebon dengan lembaga pengelola zakat dalam upaya pengentasan kemiskinan. Belum banyak program dari lembaga pengelola zakat di Wilayah Kota Cirebon yang ditujukan khusus dalam rangka program pengentasan kemiskinan seperti pemberian modal. Penggunaan dana lebih didominasi oleh program karitas (*charity*) atau yang lebih bersifat konsumtif.

(Jakarta: UI Press, 1988

3. Wahbah az-Zuhailly, *al-Fiqhul Islamy wa Adillatu hu*, Juz III (Damaskus: Dar al-Fikr, 2004
4. Matthew B. Miles dan A. Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press).

#### B. Undang-undang

1. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pendayagunaan Zakat
5. Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

#### Daftar Pustaka

##### A. Buku

1. Abdullah Nasih Ulwan, *Hukum Zakat dalam Pandangan Empat Mazhab* (Jakarta: Litera Antar Nusa, 1985
2. Amin Abdullah, *Dinamika Islam Kultural* (Bandung, Mizan:2000  
Muhammad Daud Ali, *Sistem Ekonomi Islam, Zakat, dan Wakaf*