



## **OPTIMALISASI REGULASI PENGELOLAAN ZAKAT SEBAGAI KEUANGAN PUBLIK ISLAM DALAM UPAYA MENGENTASKAN KEMISKINAN DI INDONESIA**

**Ahmad Abdul Gani**

Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Indonesia

ahmad.ghani@unpas.ac.id

### **ABSTRAK**

Zakat merupakan instrumen keuangan publik Islam yang memiliki potensi besar dalam mendukung pembangunan sosial-ekonomi, khususnya dalam mengentaskan kemiskinan di Indonesia. Meskipun secara normatif telah diatur melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, implementasinya masih menghadapi tantangan, seperti rendahnya tingkat kepatuhan muzakki, lemahnya sinergi antara lembaga pengelola zakat, serta keterbatasan regulasi dalam mendorong inovasi distribusi zakat. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif melalui studi literatur dan analisis normatif regulasi. Hasil kajian menunjukkan bahwa optimalisasi regulasi zakat dapat memperkuat peran zakat sebagai instrumen redistribusi kekayaan, meningkatkan efektivitas program pemberdayaan mustahik, serta mempercepat pencapaian target pengentasan kemiskinan. Alhasil, optimalisasi regulasi diperlukan melalui integrasi zakat dengan sistem keuangan negara, penguatan tata kelola, digitalisasi penghimpunan, serta sinergi antarlembaga zakat

**Kata kunci:** Zakat, Regulasi, Keuangan Publik Islam, Kemiskinan, Indonesia

## PENDAHULUAN

Zakat merupakan salah satu pilar dalam ajaran Islam yang memiliki peran penting dalam distribusi kekayaan dan pengentasan kemiskinan. Sebagai kewajiban syariat, zakat bukan hanya bernilai ibadah, tetapi juga instrumen ekonomi dan sosial. Di Indonesia, negara dengan penduduk muslim terbesar di dunia, pengelolaan zakat memiliki potensi besar untuk mendukung pembangunan dan mengurangi ketimpangan sosial. Oleh karena itu, manajemen zakat perlu diatur secara optimal melalui regulasi, kelembagaan, serta transparansi agar dapat memberikan dampak nyata bagi masyarakat.

Pengelolaan zakat di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, yang menjadi landasan hukum bagi pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Dalam regulasi tersebut, pengelolaan zakat dilakukan oleh: (1). Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) sebagai lembaga pemerintah nonstruktural yang bertugas mengelola zakat secara nasional. (2). Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang dibentuk oleh masyarakat dengan izin pemerintah untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan tugasnya.

Menurut berbagai penelitian, potensi zakat di Indonesia mencapai lebih dari Rp. 300 triliun per tahun. Namun, realisasi penghimpunan zakat masih jauh di bawah potensi tersebut, yakni sekitar Rp. 30 triliun per tahun. Hal ini menunjukkan adanya gap yang cukup besar antara potensi dan realisasi, yang dipengaruhi oleh rendahnya kesadaran masyarakat, keterbatasan akses informasi, dan kurangnya transparansi dalam distribusi zakat.

Kemiskinan masih menjadi persoalan struktural di Indonesia. Data Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan bahwa meskipun tingkat kemiskinan mengalami penurunan, namun jumlah penduduk miskin tetap signifikan. Data Resmi dari BPS (Garis Kemiskinan Nasional) pada Maret 2024 tingkat kemiskinan nasional sebesar 9,03 %, atau sekitar 25,22 juta orang dengan komposisi di wilayah perkotaan: 7,09 %; dan wilayah perdesaan: 11,79 %. Sedangkan di bulan September 2024 tingkat kemiskinan turun menjadi 8,57 %, sebanyak 24,06 juta orang dengan sebaran di wilayah perkotaan: 6,66 %; dan Perdesaan: 11,34 %.(BPS, 2024)

Dalam konteks keuangan publik Islam, zakat memiliki posisi strategis sebagai instrumen redistribusi kekayaan yang dapat memperkecil kesenjangan ekonomi. Namun, implementasi di lapangan masih menghadapi kendala, di antaranya

rendahnya tingkat kepatuhan muzakki, duplikasi program antara BAZNAS dan LAZ, serta keterbatasan data mustahik. Oleh karena itu, diperlukan upaya optimalisasi regulasi, digitalisasi, transparansi, serta kolaborasi lintas sektor agar zakat dapat berfungsi secara maksimal dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat Indonesia. (BAZNAS, 2024)

## Kajian Teori

### *Keuangan Publik Islam*

Keuangan publik merupakan instrumen penting dalam mengatur perekonomian negara, khususnya dalam hal penghimpunan dan pendistribusian sumber daya untuk mencapai kemaslahatan masyarakat. Dalam perspektif Islam, keuangan publik tidak hanya berorientasi pada efisiensi dan efektivitas ekonomi, melainkan juga pada keadilan sosial, kesejahteraan, serta pemenuhan maqashid syariah (tujuan syariat). Teori keuangan publik Islam membahas bagaimana negara mengelola sumber-sumber pendapatan (baitul mal), mengalokasikannya secara adil, dan mendistribusikannya sesuai prinsip syariah. Hal ini menjadi pembeda utama dengan teori keuangan publik konvensional yang lebih menekankan pada kepentingan ekonomi semata. (Mannan, M. A, 1997)

Landasan Teori Keuangan Publik Islam dapat dilihat dalam Al-Qur'an dan Sunnah. Al-Qur'an memberikan panduan tentang kewajiban zakat, infak, sedekah, serta larangan riba (QS. At-Taubah: 60) sedangkan dalam Sunnah Rasulullah SAW menjadi pedoman praktis dalam pengelolaan keuangan publik, seperti praktik pengumpulan zakat dan distribusi ke mustahik.

Tujuan utama pengelolaan keuangan publik dalam Islam tidak hanya aspek fiskal (menghimpun dan membelanjakan dana), tetapi juga memastikan keadilan sosial, pemerataan, dan kesejahteraan umat sesuai syariat oleh karena itu pengelolaan keuangan publik Islam memiliki relevansi dengan tujuan-tujuan utama dari hukum Islam (Maqashid Syariah) untuk menjaga kemaslahatan manusia. Ada lima prinsip pokok (*al-dharuriyyat al-khamsah*): (1) *Hifzh al-Din* (menjaga agama), (2) *Hifzh al-Nafs* (menjaga jiwa), (3) *Hifzh al-'Aql* (menjaga akal), (4) *Hifzh al-Nasl* (menjaga keturunan) dan (5) *Hifzh al-Mal* (menjaga harta). Artinya, setiap kebijakan fiskal (penghimpunan dan pengeluaran dana) harus mengarah pada tercapainya keadilan, kesejahteraan, dan kemaslahatan umat sesuai dengan lima tujuan pokok syariah.

Adapun yang menjadi sumber-sumber keuangan publik Islam di antaranya (1) Zakat, yang merupakan kewajiban umat Islam atas harta tertentu untuk diberikan kepada delapan golongan mustahik, (2) *Kharaj*, yang merupakan pajak atas tanah pertanian, (3) *Jizyah*, yang merupakan pajak yang dikenakan pada non-muslim sebagai imbalan atas perlindungan negara, (4) *Ghanimah* dan *Fai'*, yang merupakan harta rampasan perang dan harta tanpa peperangan, dan (5) Wakaf, infak, dan sedekah, yang merupakan sumber sukarela dari masyarakat. (Qardhawi, Yusuf, 2011).

Berkaitan dengan keuangan publik Islam, maka peran negara diperlukan agar keuangan publik Islam memiliki makna. Ada beberapa peran negara dalam keuangan publik Islam, yaitu sebagai pengelola *baitul mal*, media yang memastikan distribusi harta yang adil untuk kesejahteraan rakyat dan mengatur keseimbangan ekonomi dan mencegah penumpukan kekayaan pada segelintir kelompok. (Ascarya, 2021)

### ***Regulasi Pengelolaan Zakat di Indonesia***

Zakat merupakan salah satu instrumen penting dalam sistem ekonomi Islam yang memiliki peran strategis dalam mengentaskan kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan umat. Di Indonesia, sebagai negara dengan penduduk muslim terbesar di dunia, pengelolaan zakat memiliki potensi yang sangat besar. Namun, untuk mewujudkan pengelolaan zakat yang optimal, diperlukan regulasi yang jelas dan terstruktur agar penghimpunan dan pendistribusiannya berjalan efektif, transparan, serta akuntabel. Regulasi zakat di Indonesia telah berkembang seiring dengan meningkatnya kesadaran masyarakat akan pentingnya zakat sebagai bagian dari keuangan publik Islam. Sejak berdirinya Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) hingga lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, regulasi ini terus diperkuat untuk mendukung peran zakat dalam pembangunan sosial-ekonomi bangsa. Dengan demikian yang menjadi landasan hukum pengelolaan zakat di Indonesia adalah (1) Al-Qur'an dan Hadis, (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, dan (3) Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014

## **Metodologi Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan pendekatan analisis normatif. Data diperoleh melalui: (1) Studi literatur pada jurnal, buku, dan regulasi terkait zakat, (2) Analisis peraturan perundang-undangan, (3) Kajian data empiris dari BPS dan BAZNAS.

## **PEMBAHASAN**

### **Potensi Zakat di Indonesia**

Indonesia merupakan negara dengan jumlah penduduk muslim terbesar di dunia. Dengan lebih dari 230 juta jiwa yang beragama Islam, zakat memiliki peran strategis dalam pembangunan sosial-ekonomi bangsa. Zakat tidak hanya dipandang sebagai kewajiban ibadah individual, tetapi juga sebagai instrumen keuangan sosial Islam yang mampu menekan kesenjangan, mengurangi kemiskinan, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Berdasarkan berbagai penelitian, potensi zakat di Indonesia sangat besar. Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) memperkirakan potensi zakat nasional mencapai lebih dari Rp. 300 triliun per tahun. Potensi tersebut berasal dari berbagai sektor, antara lain:

#### **1. Zakat Penghasilan dan Profesi**

Dengan jumlah pekerja yang sangat besar, potensi zakat penghasilan menjadi sumber terbesar. Jika setiap muslim yang berpenghasilan di atas nisab menunaikan zakat 2,5%, maka nilai zakat yang terkumpul dapat mencapai ratusan triliun rupiah.

#### **2. Zakat Perdagangan dan Perusahaan**

Sektor UMKM, perdagangan, hingga perusahaan besar dapat menjadi penyumbang signifikan. Perusahaan berbasis syariah maupun konvensional yang dimiliki muslim dapat menyalurkan zakat melalui lembaga resmi.

#### **3. Zakat Pertanian dan Peternakan**

Indonesia sebagai negara agraris memiliki potensi zakat dari hasil pertanian, perkebunan, dan peternakan yang cukup tinggi. Jika dikelola de-

ngan baik, zakat sektor ini dapat mendukung program ketahanan pangan sekaligus pemberdayaan petani dan peternak.

#### 4. Zakat Tabungan, Investasi, dan Emas

Semakin berkembangnya sektor keuangan syariah membuka peluang penghimpunan zakat dari simpanan, investasi, maupun aset emas yang dimiliki masyarakat muslim. (BAZNAS, 2024)

Meskipun potensinya sangat besar, realisasi penghimpunan zakat masih jauh dari optimal. Data BAZNAS menunjukkan bahwa dana zakat yang berhasil dihimpun baru sekitar Rp 20-30 triliun per tahun, atau kurang dari 10% dari total potensi yang ada. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain:

1. Rendahnya kesadaran masyarakat untuk menunaikan zakat melalui lembaga resmi.
2. Masih kuatnya tradisi menyalurkan zakat secara langsung tanpa melalui badan amil.
3. Keterbatasan sosialisasi dan literasi zakat di kalangan masyarakat.
4. Tantangan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan lembaga zakat.

Jika dikelola secara optimal, zakat dapat menjadi instrumen penting dalam mendukung pembangunan berkelanjutan. Potensi zakat dapat diarahkan pada: (1) Pengentasan Kemiskinan: Menyalurkan zakat produktif untuk modal usaha mikro, (2) Pendidikan: Beasiswa bagi anak-anak dari keluarga kurang mampu, (3) Kesehatan: Bantuan layanan kesehatan gratis untuk dhuafa, (4) Pemberdayaan Ekonomi Umat: Program pelatihan keterampilan dan pemberdayaan UMKM, dan (5) Penguatan Jaring Pengaman Sosial: Membantu masyarakat terdampak bencana atau krisis ekonomi. (Antonio, M. Syafi'i, 2001) (Chapra, M. Umer, 1992).

### **Kendala Implementasi Regulasi Zakat**

Zakat merupakan salah satu instrumen penting dalam keuangan publik Islam yang memiliki peran strategis dalam mengurangi kesenjangan sosial dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pemerintah Indonesia telah menetapkan berbagai regulasi, di antaranya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014, serta peraturan teknis lainnya. Namun, meskipun kerangka regulasi sudah tersedia, implementasi

di lapangan masih menghadapi berbagai kendala. Adapun yang menjadi kendala implementasi regulasi Zakat, di antaranya :

1. Rendahnya Kesadaran Masyarakat

Banyak umat Islam di Indonesia yang masih menyalurkan zakat secara tradisional langsung kepada mustahik, bukan melalui lembaga resmi. Hal ini mengurangi efektivitas regulasi yang menekankan pentingnya pengelolaan zakat terpusat dan profesional.

2. Kurangnya Literasi Zakat

Pemahaman masyarakat mengenai kewajiban zakat, jenis zakat, dan mekanisme pembayaran masih terbatas. Rendahnya literasi zakat membuat regulasi sulit dijalankan secara optimal.

3. Minimnya Penegakan Regulasi

Regulasi zakat di Indonesia belum memiliki sanksi tegas bagi muzakki yang tidak menunaikan zakat melalui lembaga resmi. Akibatnya, implementasi regulasi cenderung bersifat imbauan moral, bukan kewajiban hukum yang kuat.

4. Kapasitas Lembaga Amil Zakat

Tidak semua lembaga amil zakat memiliki sumber daya manusia, teknologi, dan jaringan distribusi yang memadai. Hal ini berpengaruh terhadap tingkat kepercayaan masyarakat dalam menyalurkan zakat melalui lembaga resmi.

5. Masalah Transparansi dan Akuntabilitas

Sebagian masyarakat masih meragukan tata kelola lembaga zakat. Kurangnya laporan publik yang jelas dan transparan dapat menghambat partisipasi muzakki dalam menyalurkan zakat sesuai regulasi.

6. Koordinasi Antar Lembaga

Pengelolaan zakat melibatkan BAZNAS, LAZ, pemerintah daerah, dan instansi terkait lainnya. Kurangnya koordinasi antar lembaga menyebabkan tumpang tindih program dan distribusi zakat yang kurang efektif.

7. Integrasi dengan Kebijakan Ekonomi Nasional

Regulasi zakat belum sepenuhnya terintegrasi dengan kebijakan fiskal dan pembangunan nasional. Padahal, zakat berpotensi menjadi sumber dana

sosial yang besar untuk pengentasan kemiskinan dan pemberdayaan ekonomi.

Kendala-kendala tersebut menyebabkan penghimpunan zakat masih jauh dari potensi yang sesungguhnya. Dari potensi lebih dari Rp 300 triliun per tahun, realisasi penghimpunan zakat baru sekitar Rp 20 triliun per tahun. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan yang besar antara potensi dan realisasi akibat hambatan implementasi regulasi. Untuk mengoptimalkan implementasi regulasi zakat, beberapa langkah yang dapat dilakukan antara lain:

1. Meningkatkan literasi zakat melalui pendidikan, kampanye, dan sosialisasi masif.
2. Memperkuat transparansi lembaga zakat dengan laporan keuangan publik yang terukur.
3. Mendorong inovasi digital dalam penghimpunan dan distribusi zakat.
4. Menyusun aturan turunan dengan sanksi yang lebih jelas agar regulasi memiliki kekuatan hukum yang lebih kuat.
5. Membangun sinergi antara pemerintah, BAZNAS, LAZ, dan sektor swasta.
6. Mengintegrasikan zakat dengan program pembangunan nasional, terutama di bidang kemiskinan, pendidikan, dan kesehatan.

### **Optimalisasi Regulasi**

Untuk menjadikan zakat sebagai instrumen keuangan publik Islam yang efektif, diperlukan optimalisasi regulasi melalui langkah-langkah berikut:

#### **1. Penguatan Penegakan Hukum**

Regulasi zakat perlu diperkuat dengan aturan turunan yang memberikan sanksi bagi muzakki yang tidak patuh, atau setidaknya mendorong kepatuhan melalui insentif pajak yang lebih jelas.

#### **2. Peningkatan Literasi dan Kesadaran Zakat**

Sosialisasi masif mengenai kewajiban zakat dan manfaatnya bagi pembangunan sosial perlu ditingkatkan, baik melalui pendidikan formal, dakwah, maupun media digital.

#### **3. Transparansi dan Akuntabilitas Lembaga Amil Zakat**



Setiap lembaga zakat wajib menyajikan laporan keuangan dan distribusi zakat secara terbuka, sehingga dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat.

4. Pemanfaatan Teknologi Digital

Optimalisasi regulasi juga perlu diarahkan pada penguatan sistem digitalisasi zakat, mulai dari penghimpunan, distribusi, hingga monitoring.

5. Integrasi dengan Program Pemerintah

Regulasi zakat harus diintegrasikan dengan program nasional seperti pengentasan kemiskinan, pendidikan, kesehatan, dan pemberdayaan UMKM agar dampaknya lebih nyata.

### **Optimalisasi Regulasi Zakat dalam Mengentaskan Kemiskinan**

Jika regulasi zakat dioptimalkan, maka pengaruhnya terhadap pengentasan kemiskinan di Indonesia akan sangat besar, antara lain:

1. Pengurangan Angka Kemiskinan: Dana zakat dapat difokuskan pada bantuan langsung maupun program pemberdayaan masyarakat miskin.
2. Peningkatan Kualitas Pendidikan dan Kesehatan: Zakat dapat membiayai beasiswa dan layanan kesehatan gratis bagi kaum dhuafa.
3. Penguatan Ekonomi Produktif: Zakat produktif dapat menjadi modal usaha masyarakat kecil, sehingga menciptakan lapangan kerja baru.
4. Keadilan Sosial: Optimalisasi zakat akan mempersempit kesenjangan sosial antara kelompok kaya dan miskin.

### **SIMPULAN**

Zakat memiliki potensi besar sebagai instrumen keuangan publik Islam untuk mengentaskan kemiskinan di Indonesia. Namun, implementasi regulasi yang ada masih menghadapi sejumlah hambatan. Optimalisasi regulasi diperlukan melalui integrasi zakat dengan sistem keuangan negara, penguatan tata kelola, digitalisasi penghimpunan, serta sinergi antar lembaga zakat. Dengan langkah ini, zakat tidak hanya berfungsi sebagai kewajiban ibadah, tetapi juga sebagai pilar keuangan publik yang efektif dalam mendukung pembangunan nasional dan pengentasan kemiskinan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ascarya. (2021). *Sustainable Islamic Social Finance*. Jakarta: Bank Indonesia Institute.
- Antonio, M. Syafi'i. (2001). *Bank Syariah: Dari Teori ke Praktik*. Jakarta: Gema Insani.
- Badan Pusat Statistik. (2024). *Profil Kemiskinan di Indonesia*. Jakarta: BPS.
- BAZNAS. (2024). *Laporan Tahunan BAZNAS*. Jakarta: BAZNAS RI.
- Chapra, M. Umer. (1992). *Islam and the Economic Challenge*. Leicester: The Islamic Foundation.
- Kahf, Monzer. (1995). *Economics of Zakah*. Jeddah: IRTI – Islamic Development Bank.
- Mannan, M. A. (1997). *Teori dan Praktek Ekonomi Islam*. Yogyakarta: PT Dana Bhakti Wakaf.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU Zakat.
- Qardhawi, Yusuf. (1999). *Fiqh az-Zakah: A Comparative Study*. London: Dar al-Taqwa.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.