

PERAN LEMBAGA KEUANGAN PUBLIK ISLAM DALAM PEMBERDAYAAN EKONOMI MASYARAKAT

Oleh: Rahmani Timorita Yulianti*

Abstract

The article discusses about the role of public Moslem finance institution viewed in the context of economic public endeavor. This problem emerges in public because the public Moslem finance institution in Indonesia does not take in part proportionally yet to create public prosperity in Indonesia whereas the research of the Language and Literature Center in UIN by Syarif Hidayatullah and Ford Foundation results that the potentation of funds (Zakat, Infak, Shodaqoh) and donation of Moslems in Indonesia (amount Rp 19.3 billions) managed by the public Moslem finance institution can be used for people prosperity. Besides, it is supported with the big number of Moslems in Indonesia. Therefore, there are two important things to be focused on this article. First, why can't the fund in public Moslem finance institution, like ZIS and donation, in Indonesia be more efficient in a maximum way to realize the prosperity? Then, how to develop the public finance institution in Indonesia?

مستخلص

تناقش المقالة دور مؤسسات المال العام الإسلامية في إطار دعم الوضع الاقتصادي لعموم المسلمين من الفئات الكادحة. وفي السياق الإندونيسي يبدو الموضوع إشكالياً حيث لم تنجح بعد تلك المؤسسات في تحقيق الرخاء المطلوب لعموم المسلمين. تتضح إشكالية الموضوع لدى التعرض لبعض الدراسات السابقة، مثل دراسة جامعة شريف هداية الله بالاشتراك مع مؤسسة فورد، والتي خلصت إلى أن القدرة الكامنة لمؤسسات المال العام الإسلامية من أموال الزكاة والإنفاق والصدقات (يبلغ 19,3 مليار روبية إندونيسية). من أجل هذا تطرح المقالة سؤالين مهمين محاولة تقديم إجابة لها؛ من قبيل: لماذا تخفق مؤسسات المال العام الإسلامية في إندونيسيا في تحقيق الكفاءة المطلوبة في إدارة المال العام ومن ثم تحقيق الرخاء المنشود؟ إضافة إلى: كيف يمكن لتلك المؤسسات أن تحقق درجة من التطور تؤهلها لحمل رسالتها؟

Keywords: infak, sedekah, Indonesia, zakat

* Dosen tetap FIAI UIN Yogyakarta, sekarang sedang menempuh program S3 Ekonomi Islam UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. E.mail: rahmani_ty@yahoo.com

A. Pendahuluan

Di tengah kehidupan ekonomi yang serba sulit, terutama pasca kenaikan harga Bahan Bakar Minyak (BBM), memaksa masyarakat Indonesia untuk berpikir ekstra keras. Harga barang-barang serba naik, bahan kebutuhan pokok naik melambung, sementara pendapatan masyarakat masih belum sebanding dengan tingkat kebutuhan pokok. Bahkan sering terjadi pemutusan hubungan kerja (PHK) secara besar-besaran.¹ Kondisi inilah yang menyebabkan bertambahnya jumlah penduduk miskin di Indonesia. Badan Pusat Statistik mendefinisikan kemiskinan sebagai ketidakmampuan untuk memenuhi standar kebutuhan hidup minimum yang meliputi pangan, sandang, papan, kesehatan, pendidikan, transportasi dan aneka barang serta jasa lainnya.² Jumlah penduduk miskin di Indonesia semakin meningkat mulai tahun 2001.³ Krisis ekonomi 1998 meningkatkan jumlah orang miskin menjadi 24,23 persen. Tahun 2006, jumlah orang miskin turun menjadi 17,8 persen. Namun, angka ini masih lebih tinggi daripada jumlah orang miskin tahun 2005, (16 persen). Di pedesaan, kemiskinan kian menyeruak karena pemilikan lahan produksi kian sempit. Ini mendorong pengangguran terselelubung atau melahirkan buruh-buruh baru di sektor pertanian, menyemai bibit kemiskinan yang berkembang.⁴

Dari data inilah masyarakat Indonesia yang mayoritas beragama Islam diajak menggali pemikiran ekonomi dan sumber keuangan yang berdasarkan nilai-nilai dan ajaran Islam. Islam, sebagai agama moral, tertantang tidak saja untuk menghancurkan ketimpangan struktur sosial yang terjadi saat ini, melainkan juga berkehendak untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Karena Islam tidak hanya sebagai agama dengan nilai elitis”normatif yang sama sekali tidak memiliki kepedulian sosial, tetapi Islam secara integral berpretensi untuk turut berpartisipasi dalam berbagai problem sosial-kemasyarakatan. Selain itu, Islam juga agama keadilan, hal ini karena kandungannya terhadap cita-cita keadilan sosial yang mengejawantah dalam doktrin-doktrinnya. Karena itu, dalam konteks masyarakat Indonesia, ketidakseriusan penanganan ter-

¹ “Wakaf Produktif: Sebuah Alternatif Untuk Pemberdayaan Umat” <http://www.pkpu.or.id/artikel.lite.php?id=10&no=16/> accessed 17 Oktober 2007 10:46:11 GMT.

² Menurut Data Badan Pusat Statistik tahun 1999 dalam Edy Suandi Hamid, *Ekonomi Indonesia: Dari Sentralisasi ke Desentralisasi*, (Yogyakarta: UII Press, 2005), hal. 92-93.

³ Menurut Data dan Informasi Badan Pusat Statistik Tahun 2003, Penduduk Miskin Indonesia tahun 2001 berjumlah 35,952 juta jiwa, tahun 2002 berjumlah 38,394 juta jiwa dan tahun 2003 berjumlah 37,339 juta jiwa, lihat Edy Suandi Hamid, 2006, *Ekonomi Indonesia*, hal. 96.

⁴ Dikutip dari <http://yudhit.wordpress.com/2007/06/19/sosial-kompas-yudhit-ciphardian/> yang direkam pada 18 November 2007 13:26:52 GMT.

hadap nasib dan masa depan puluhan juta kaum dhuafa' yang tersebar di seluruh tanah air merupakan sikap yang berlawanan dengan semangat dan komitmen Islam terhadap solidaritas kemanusiaan dan kesejahteraan sosial.

Dalam hal ini, ada beberapa model instrumen keuangan Islam guna menjamin kesejahteraan yang dikelola oleh Lembaga Keuangan Publik Islam. Di antara sistem keuangan Islam ada yang bersifat wajib (harus dilaksanakan) seperti zakat ada pula yang bersifat anjuran seperti infak, sedekah, dan wakaf. Beberapa sistem keuangan Islam tersebut dewasa ini tengah digalakkan masyarakat muslim di berbagai belahan dunia. Tetapi Indonesia sebagai negara berpenduduk muslim terbesar, untuk pendistribusian zakat, infak, sedekah dan wakaf belum terlaksana sesuai yang diharapkan. Padahal Indonesia telah memiliki Undang-undang (UU) soal zakat.⁵

Selain itu, menurut hasil penelitian Pusat Bahasa dan Budaya UIN Syarif Hidayatullah dan Ford Foundation, potensi dana ZIS (Zakat, Infak, Sedekah) dan wakaf umat Islam Indonesia yang dapat dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat mencapai Rp 19,3 triliun, dalam bentuk barang Rp 5,1 triliun dan uang Rp 14,2 triliun. Jumlah dana sebesar itu, sepertiganya masih berasal dari zakat fitrah (Rp 6,2 triliun) dan sisanya zakat harta Rp 13,1 triliun.⁶

Dari kondisi tersebut menunjukkan bahwa sistem keuangan Islam dalam hal ini pengelolaan dana publik oleh Lembaga Keuangan Publik Islam yang di dalamnya ada Filantropi Islam secara umum terdiri dari institusi zakat, infak dan sedekah (ZIS) dan wakaf, belum mampu secara optimal berperan sebagai sumber dana untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Indonesia, padahal potensi dana ZIS dan wakaf sangat memungkinkan pelaksanaannya.

Dari paparan di atas, dapat dikemukakan beberapa persoalan yang merupakan problem yang harus dicarikan solusinya. Permasalahan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Mengapa dana di Lembaga Keuangan Publik Islam seperti ZIS dan wakaf di Indonesia belum berperan secara optimal dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat?
2. Bagaimana memberdayakan Lembaga Keuangan Publik Islam di Indonesia?

⁵ Republika, 2003, "Potensi Zakat Masyarakat Belum Tergali", Jumat, 11 Juli 2003, <http://www.halalguide.info/content/view/full/430/46/> accessed 23 Okt ober 2007 09:19:43 GMT.

⁶ Azyumardi Azra, "Diskursus Filantropi Islam dan Civil Society", dalam *Berderma Untuk Semua: Wacana dan Praktik Filantropi Islam*, (Jakarta: PBB, Ford Foundation, dan Teraju, 2003) hal. xxiii. Lihat juga Hasil Penelitian PBB, UIN Syarif Hidayatullah dan Ford Foundation, 2003, *Philantropi Untuk Keadilan Sosial: Studi Kasus Masyarakat Muslim Indonesia*.

Untuk memudahkan menjawab persoalan tersebut di atas, kajian ini menggunakan paradigma positivistik yang disebut juga dengan paradigma fakta sosial. Dalam paradigma ini fenomena sosial dipahami sebagaimana fenomena alam sehingga kajian ini bertujuan untuk menjelaskan (*explanation*) mengapa suatu peristiwa terjadi.⁷ Dalam hal ini adalah fakta sosial sehubungan dengan peran Lembaga Keuangan Publik Islam yang mengelola dana ZIS dan wakaf dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat di Indonesia belum berperan secara optimal.

Sedangkan untuk memformulasikan pemberdayaan Lembaga Keuangan Publik Islam di Indonesia, digunakan metode analisis kontekstualisasi, yaitu pemaknaan kontekstual yang disamakan dengan melihat keterkaitan masa lampau, masa kini dan masa yang akan datang.⁸ Dalam hal ini penulis mendeskripsikan keterkaitan fenomena Lembaga Keuangan Publik Islam yang mengelola dana ZIS dan wakaf dalam makna historis masa dahulu, makna fungsional sekarang dan memprediksi atau mengantisipasi makna dikemudian hari.

B. Peran Lembaga Keuangan Publik Islam dalam Mewujudkan Kesejahteraan

Sistem kesejahteraan sosial yang berakar dalam tradisi Islam (*the Islamic welfare effort*) merupakan bagian dari agenda yang ikut mewarnai interaksi antara Islam dan negara di Indonesia. Proses akomodasi negara terhadap sistem kesejahteraan sosial Islam mulai menguat pada akhir pemerintahan Orde Baru dengan pemberlakuan UU No. 38/1999 tentang pengelolaan zakat. Undang-undang ini menjadi dasar hukum yang menempatkan sistem kesejahteraan sosial Islam sebagai bagian penting dari kebijakan dan sistem kesejahteraan sosial di Indonesia.

Gerakan muslim Indonesia untuk memasukkan sistem kesejahteraan sosial Islam ke dalam sistem kesejahteraan nasional memiliki ciri khas dibandingkan dengan negara-negara muslim lain. Jika di negara-negara seperti Pakistan, Sudan, Saudi Arabia dan Malaysia imajinasi tentang sistem ekonomi Islam sangat berpengaruh, maka gejala serupa tidak dijumpai di Indonesia. Alih-alih ekonomi Islam, cita-cita menerapkan Islam sebagai ideologi negara merupakan dasar untuk menempatkan pengelolaan dana zakat di bawah tanggung jawab inheren negara. Tidak heran jika

⁷ Imam Suprayogo dan Tobroni, *Metodologi Penelitian Sosial Agama*, cet. ke-2, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2003), hal. 92-93.

⁸ Noeng Muhajir, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Edisi III, Cet. ke-8, (Yogyakarta: Rake Sarasin, 1998), hal. 178.

di Indonesia sistem kesejahteraan sosial Islam, khususnya berkaitan dengan zakat, kerap kali menjadi satu isu sentral dalam ketegangan politik antara Islam dan negara.

Berdasar hasil penelitian PBB UIN dan the Ford Foundation (FF) ditemukan beberapa fakta yang menarik. Di antaranya, bahwa masyarakat muslim Indonesia memiliki tingkat kedermawanan yang tinggi dan didandani oleh motivasi spiritual. Sedangkan motivasi sosialnya masih rendah.⁹ Dari hasil studi kasus ini secara umum ditemukan bahwa otoritas agama masih sangat kuat melegitimasi wacana dan praktik pembayaran ZIS dan wakaf. Artinya masyarakat muslim di Indonesia sangat kuat dipengaruhi motif dan tujuan keagamaan yang dipahami dalam kerangka ketertundukan kepada doktrin-doktrin keagamaan menurut tafsir klasik dalam ajaran berderma. Yaitu, berderma adalah ibadah dan cara mendekatkan diri kepada Allah swt melalui aktivitas-aktivitas bantuan karitatif kepada orang-orang miskin. Salah satu akar persoalannya ada pada formalisme zakat.

Artinya, zakat hanya dianggap sebagai kewajiban normatif,¹⁰ tanpa memperhatikan efeknya bagi pemberdayaan ekonomi umat. Akibatnya, semangat keadilan ekonomi dalam implementasi zakat menjadi hilang. Orientasi zakat tidak diarahkan pada pemberdayaan ekonomi masyarakat, tapi lebih karena ia merupakan kewajiban dari Tuhan. Bahkan, tidak sedikit muzakki yang mengeluarkan zakat disertai maksud untuk menyucikan harta atau supaya hartanya bertambah (berkah). Ini artinya, muzakki membayarkan zakat untuk kepentingan subyektivitasnya sendiri. Memang tidak salah, tapi secara tidak langsung, substansi dari perintah zakat serta efeknya bagi perekonomian masyarakat menjadi terabaikan.¹¹

Meskipun demikian terdapat suatu persepsi yang positif mengenai konsep keadilan sosial untuk mewujudkan kesejahteraan, namun secara umum paradigma

⁹ Hasil penelitian PBB UIN Syarif Hidayatullah dan Ford Foundation Tahun 2003, *Philantropi Untuk Keadilan Sosial: Studi Kasus Masyarakat Muslim Indonesia*.

¹⁰ QS. Al-Taubah (9): 60 yang artinya: *Sesungguhnya zakat-zakat itu hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para mu'allaf, yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan orang-orang yang sedang dalam perjalanan, sebagai sesuatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana.*

¹¹ QS. Al-Baqarah: 177 yang artinya: *Kebajikan itu bukanlah menghadapkan wajahmu ke timur dan barat, tetapi sesungguhnya kebajikan itu adalah beriman kepada Allah, hari kiamat, malaikat-malaikat, kitab-kitab, nabi-nabi, memberikan harta yang dicintainya kepada kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin, musafir (yang memerlukan pertolongan), orang yg meminta-minta, memerdekakan budak, mendirikan shalat dan menunaikan zakat.... Lihat juga QS. Ali Imran: 92 yang artinya: *Kamu sekali-kali tidak sampai pada kebajikan (yang sempurna), sebelum kamu menafkahkan (di jalan Allah) sebahagian harta yang kamu cintai. Dan apa saja yang kamu nafkahkan, maka sesungguhnya Allah Maha Mengetahui.**

keadilan sosial ini belum terintegrasi ke dalam konsep maupun praktik keagamaan dalam pembayaran ZIS dan wakaf di Indonesia.

Yang perlu dilakukan adalah proses sosialisasi bahwa motivasi sosial semestinya lebih ditekankan dengan berlandaskan pada motivasi spiritual. Sementara mobilitasi dana ZIS dan wakaf melalui Lembaga Keuangan Publik Islam atau organisasi ZIS terbentur dengan fakta bahwa masyarakat masih menjunjung tinggi prinsip *secrecy* (kerahasiaan) dalam menyumbang, dan juga masih meragukan *trust* dari Lembaga Keuangan Publik Islam atau organisasi ZIS yang ada. Sedangkan, distribusi ZIS masih berorientasi pada aspek karitas atau sosial yang tidak bisa dikembangkan untuk kegiatan produktif dalam rangka pemberdayaan ekonomi masyarakat. Dengan kata lain, distribusi dana di Lembaga Keuangan Publik Islam untuk tujuan mewujudkan kesejahteraan masyarakat belum berperan secara optimal atau masih sangat lemah.

Model pendistribusian dana yang tidak menyertakan pemetaan ekonomi dan sosial juga menjadi cermin hilangnya spirit keadilan sosial ekonomi dalam zakat. Tidak sedikit muzakki yang langsung memberikan zakat kepada faqir dan miskin tanpa memperhatikan apakah dana zakat tersebut mampu meningkatkan level kesejahteraan mereka atau tidak. Muzakki mungkin hanya berpikir tentang hukum, bahwa cukup baginya mengeluarkan zakat, sehingga kewajibannya sebagai muslim gugur. Di sinilah pentingnya amil dalam proses penyaluran zakat. Lembaga amil yang profesional sangat diperlukan agar proses pengumpulan dana (*fundraising*) serta pendistribusiannya dapat dilakukan secara efektif dan efisien. Salah satu membuatnya efektif dan efisien adalah dengan melakukan pemetaan sosial dan ekonomi. Susahnya, kadang-kadang menganggap amil hanya sekedar sebagai pos pengumpul zakat, tanpa tuntutan kerja optimal untuk usaha *fundraising* dan pola pendistribusian dana yang profesional.

Berkaitan dengan penguatan posisi amil ini, peningkatan profesionalisme lembaga-lembaga zakat adalah factor kunci. Profesionalisme ini meliputi upaya proaktif dalam fundraising dengan dua tujuan: meningkatkan pendapatan dana zakat dan meningkatkan jumlah orang sadar zakat. Termasuk profesionalisme lembaga zakat adalah mengoptimalkan pengelolaan dana zakat untuk pemberdayaan ekonomi dan peningkatan sektor riil. Karena itu, lembaga zakat perlu memiliki pemetaan sosial ekonomi yang baik, sehingga dana zakat tepat sasaran. Selain itu, model penyaluran dana zakat yang produktif harus lebih menjadi orientasi lembaga-lembaga zakat, daripada pola-pola distribusi dana konsumtif.

Dengan memperhatikan hal-hal tersebut di atas, zakat akan lebih bermanfaat bagi peningkatan kesejahteraan dan produktivitas masyarakat luas. Sudah saatnya pengelolaan dana zakat mengikuti misi profetik yang diemban Nabi, yaitu misi keadilan distribusi ekonomi dan meminimalkan konsentrasi harta hanya pada kelompok elit tertentu. Barangkali negara masih belum mampu membebaskan diri dari kungkungan monster-monster ekonomi global. Namun dengan ajaran Muhammad, umat Islam dapat mengilhami pemerintah di negeri ini bagaimana cara berdiri di atas kaki sendiri dan melepaskan ekonomi Indonesia dari neoimperialisme negara-negara kapitalis. Salah satunya melalui manajemen zakat professional agar tercapai kesejahteraan masyarakat.¹²

Sehubungan dengan hal tersebut, apabila dicari dalam literatur ekonomi, ternyata terminologi “kesejahteraan” memiliki banyak pengertian. Definisi “kesejahteraan” dalam sistem ekonomi kapitalis-konvensional merupakan konsep materialis murni yang menafikan keterkaitan ruhaniah. Konsep “kesejahteraan” yang memasukkan tujuan kemanusiaan dan keruhaniaan, tentu akan berakibat pada keharusan mendiskusikan secara ilmu ekonomi apa hakikat tujuan kesejahteraan tersebut dan bagaimana merealisasikannya. Tujuan-tujuan konsep kesejahteraan dalam kedua visi tersebut tidak hanya mencakup soal kesejahteraan ekonomi dalam arti materi semata, tetapi juga mencakup permasalahan persaudaraan manusia dan keadilan sosial-ekonomi, kesucian kehidupan, kehormatan individu, kehormatan harta, kedamaian jiwa dan kebahagiaan, serta keharmonisan kehidupan keluarga dan masyarakat.

Konsep kesejahteraan lahir batin dapat dikatakan telah direalisasikan apabila unsur-unsur berikut telah terpenuhi, yaitu kebutuhan dasar bagi semua masyarakat terpenuhi, tingkat perbedaan sosial-ekonomi tidak terlalu mencolok, *full employment* (tidak adanya pengangguran usia produktif), keadilan dalam distribusi pendapatan dan kekayaan, stabilitas ekonomi dicapai tanpa beban hutang luar negeri yang berat, tingkat inflasi tidak tinggi, penyusutan sumber daya ekonomi yang tidak dapat diperbaharui tidak tinggi, dan kerusakan ekosistem yang dapat membahayakan kehidupan tidak terjadi.

Di samping hal-hal di atas, harus terpenuhi pula hal-hal sebagai berikut, yakni telah terwujudnya tingkat solidaritas keluarga dan sosial yang tinggi terhadap tanggung jawab bersama antara masyarakat dan pemerintah terhadap anak-anak, usia

¹² Dani Muhtada, *Rekonseptualisasi Zakat Untuk Keadilan*, Koordinator Lembaga Amil Zakat MIIAS (Masyarakat Islam Australia Selatan) 2006-2007, Kandidat Doktor, AusAID fellow pada Flinders University Australia <http://www.rumahzakat.org/detail.php?id=3772/> accessed tanggal 21 November 2007 17:32:36 GMT.

lanjut, orang sakit, orang-orang lemah, fakir miskin, keluarga bermasalah, janda-janda, penanggulangan kenakalan remaja, kriminalitas, dan kekacauan sosial serta pertikaian menyangkut SARA.

Untuk mencapai konsep kesejahteraan tersebut, setiap orang baik sebagai anggota masyarakat atau dunia usaha, maupun sebagai bagian dari organisasi pemerintahan diharuskan mengorbankan kepentingan pribadi demi memenuhi kemaslahatan sosial di lingkungan keluarga, dalam dunia usaha, hidup bermasyarakat, atau di dalam bidang pemerintahan. Selama maksimalisasi kekayaan dan konsumsi adalah satu-satunya tujuan, maka pengorbanan tidak akan ada artinya.¹³

Meski berpeluang memainkan peran lebih besar di masa depan, namun secara umum kita belum benar-benar yakin akan kemampuan Lembaga Keuangan Publik Islam dalam merespon problematika sosial secara efektif karena kapasitas yang masih terbatas dibandingkan dengan problematika sosial yang maha kompleks. Dari sekian lembaga, ditemukan sejumlah hal yang menjadi kelemahan mendasar seperti rendahnya kualitas sumberdaya manusia dan lemahnya kapasitas organisasi dan manajerial. Belum melembaganya mekanisme pertanggungjawaban publik yang standar juga menjadi fenomena umum Lembaga Keuangan Publik Islam.

Keterbatasan ini berdasar pada kenyataan bahwa Lembaga Keuangan Publik Islam belum memiliki tradisi kelembagaan yang kuat. Kultur Lembaga Keuangan Publik Islam sebaliknya lebih mengandalkan relasi inter-personal dan kapasitas individual. Padahal substansi peran Lembaga Keuangan Publik Islam untuk pemberdayaan ekonomi masyarakat lebih berorientasi pada penguatan institusi dan sistem. Dalam konsep Lembaga Keuangan Publik Islam untuk kesejahteraan, sumberdaya yang dikumpulkan ditujukan untuk menopang kegiatan yang mengarah kepada perubahan sosial. Perubahan tersebut hanya dapat dilakukan dengan strategi pengorganisasian masyarakat, advokasi dan pendidikan publik yang baik. Karenanya kultur Lembaga Keuangan Publik Islam yang personal tidak dapat diandalkan untuk melakukan tugas-tugas tersebut.

Konstruk Lembaga Keuangan Publik Islam yang demikian itu terbentuk akibat kuatnya pengaruh doktrin. Dalam Islam, doktrin memberi ruang seluas-luasnya bagi kebebasan individual dalam mempraktikkan berderma. Sejak masa awal Islam, zakat,

¹³ Menurut Al Ghazali kesejahteraan (Maslahah) dari suatu masyarakat tergantung kepada pencarian dan pemeliharaan lima tujuan dasar yaitu, agama, hidup/jiwa, keluarga/keturunan, harta /kekayaan, intelektual/akal. Ia menitikberatkan bahwa kesejahteraan sesuai tuntunan wahyu adalah kebaikan dunia dan akhirat, lihat Adiwarmanto A. Karim, *Ekonomi Mikro Islami*, edisi ke-3, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007).

infak dan sedekah (ZIS) dibayarkan langsung oleh muzaki kepada mustahik, sebagian lainnya dihimpun oleh pengurus masjid dan tokoh agama. Pola berderma semacam ini relevan dengan struktur sosial ketika pola itu cukup kredibel di mata umat. Pasalnya, dalam Islam akuntabilitas personal mendapat resonansi sangat kuat dalam doktrin. Realitas ini mungkin dapat menjawab pertanyaan mengapa kedermawanan Islam tidak tampil dalam format kelembagaan yang kuat sehingga perlu doorespon Lembaga Keuangan Publik Islam yang kuat secara sistemik.

C. Pemberdayaan Lembaga Keuangan Publik Islam di Indonesia

Secara historis dapat diketahui peran Rasulullah, Sayidina Abu Bakar, Khalifah Umar bin Abdul Aziz memperoleh dan mengembangkan dana zakat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Begitu besarnya kebijakan di bidang zakat sebagai sumber pendapatan untuk subsidi silang langsung yang dapat meningkatkan daya beli, sehingga meningkatkan permintaan dan akhirnya meningkatkan produksi, yang merupakan salah satu faktor pertumbuhan ekonomi suatu negara. Kebijakan pengelolaan zakat yang langsung dikendalikan pemerintahan ternyata mampu mengarahkan pada sasaran dan bahkan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Tentu ini tidak terlepas dari pengelolaan yang bersih, bebas dari korupsi dan manipulasi.

Salah satu rekomendasi Konferensi Dewan Zakat Asia Tenggara (DZAT) ke 2 yang berlangsung di Padang yaitu mendesak dibentuknya kementerian zakat. Rekomendasi tersebut disambut DPR dengan mendesak dibentuknya DITJEN zakat. Hal ini sebagai bentuk tekanan adanya keseriusan pemerintah untuk mengkoordinir pengelolaan Lembaga Keuangan Publik Islam atas potensi zakat tersebut. Kementerian mempunyai jangkauan kebijakan yang sangat luas. Sehingga diharapkan adanya penerimaan zakat yang optimal dan tepat guna.

Karena dalam hal ini masyarakat Indonesia tidak boleh terlalu lama mendambakan kesejahteraan baik secara ekonomi dan spiritual. Agenda yang sangat mendesak untuk mewujudkan hal itu adalah merevitalisasi peran Lembaga Keuangan Publik Islam di Indonesia. Meskipun agenda ini dipersepsikan utopis bagi sebagian masyarakat Indonesia.¹⁴

¹⁴ Darmawan Triwibowo dan Sugeng Bahagijo, *Mimpi Negara Kesejahteraan*, (Jakarta: Pustaka LP3ES, 2006), hal. 8.

¹⁵ Hasil penelitian PBB UIN Syarif Hidayatullah dan Ford Foundation Tahun 2003, *Philantropi Untuk Keadilan Sosial: Studi Kasus Masyarakat Muslim Indonesia*.

Pada saat ini para penggiat kajian di bidang Lembaga Keuangan Publik Islam mulai mengembangkan konsep pengelolaan untuk tujuan kesejahteraan, tidak semata-mata untuk didistribusikan pada aspek sosial atau karitas (*charity*) saja. Ridwan al-Makasary,¹⁵ misalnya, mendefinisikan karitas sebagai pelayanan (*services*); Lembaga Keuangan Publik Islam termasuk filantropi kesejahteraan, sebagai advokasi. Singkatnya, menurut Ridwan “advokasi versus servis”. Selain itu Lembaga Keuangan Publik Islam termasuk juga filantropi kesejahteraan juga mengupayakan perubahan sistem-sistem (seperti kebijakan publik) yang tidak mendukung kesejahteraan, dan juga merubah relasi-relasi kekuasaan yang saat ini eksis antara warga negara dalam relasinya dengan pihak pemerintah, sektor usaha dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Poin penting yang lain dari Lembaga Keuangan publik Islam termasuk filantropi kesejahteraan adalah bersifat jangka panjang dan kegiatannya berorientasi publik dan kolektif. Selain itu, Lembaga Keuangan Publik Islam termasuk filantropi kesejahteraan bertujuan untuk mengatasi struktur-struktur ketidakadilan sosial, dan juga mempromosikan perubahan sosial pada institusi-institusi. Sementara karitas, lebih bersifat jangka pendek dan individual.

Al-Qur’an, sebagai *way of life*, mengartikulasikan konsep kedermawanan (filantropi) dengan istilah seperti sedekah dan zakat. Di dalam perintah berderma tersebut terkandung ideal kemurahan hati, keadilan sosial, saling berbagi dan saling memperkuat. Artinya, dengan tindakan filantropi, seorang muslim menunjukkan satu etos keagamaan yang tidak saja menjadi koreksi secara sosial, tetapi juga merefleksikan suatu nilai moral dan spiritual yang mengarah kepada pencapaian kesejahteraan individu, komunitas dan masyarakat secara menyeluruh. Karenanya, tidak mengherankan jika al-Qur’an acap menganjurkan umat Islam, khususnya si kaya, untuk peduli kepada si miskin papa. Karenanya, di dalam ajaran Islam, menyantuni anak yatim, janda miskin, orang yang terbelit hutang dan orang yang kekurangan adalah satu tugas religius yang luhur setara dengan perintah shalat sebagai tiang agama. Singkatnya, derma yang ditunaikan kepada si miskin *tak pelak* merupakan ibadah horizontal. Aktivitas berderma inilah yang disebut sebagai filantropi Islam (*Islamic Philanthropy*).

Lembaga Keuangan Publik Islam yang di dalamnya ada Filantropi Islam secara umum terdiri dari institusi zakat, infak dan sedekah (ZIS) dan wakaf. Dalam ajaran Islam, ZIS mengandung pengertian yang sama dan acap digunakan secara bergantian, atau dapat dipertukarkan, untuk maksud yang sama, yaitu berderma. Dalam ayat 60, surat al-Taubah, yang sering dirujuk sebagai ayat berderma, tidak mengintrodusir

istilah zakat, tetapi sedekah. Namun, pada tataran diskursus penggunaan istilah Zakat, Infak dan Sedekah mengandung makna yang spesifik dan berbeda. Zakat sering diartikan sebagai membelanjakan (mengeluarkan) harta yang sifatnya wajib dan salah satu rukun Islam serta berdasarkan perhitungan yang tertentu. Infak acap merujuk kepada pemberian yang bukan zakat, yang kadangkala jumlahnya lebih besar dari zakat. Biasanya dimaksudkan untuk kepentingan *fi sabilillah*, dalam arti sarana, misalnya, bantuan untuk masjid, madrasah, pondok Pesantren, rumah sakit. Pendek kata, bantuan yang dikeluarkan untuk lembaga keumatan umat tersebut masuk kategori infak. Sedangkan, sedekah biasanya derma yang kecil-kecil jumlahnya yang diserahkan kepada orang miskin, pengemis, pengamen dll. Berbeda dengan zakat, baik infak maupun sedekah keduanya adalah sunnah.

Dalam konteks Indonesia, zakat pada awalnya acap dibayarkan langsung oleh *muzaki* kepada *mustahik*, dan juga dihimpun melalui tokoh agama maupun masjid. Pola berderma semacam ini tradisional sifatnya, meskipun cukup kredibel di mata umat. Namun sejak abad ke 20, KH Ahmad Dahlan, perintis Muhammadiyah, mengusulkan dibentuknya lembaga amil zakat, yaitu lembaga perantara (*intermediary institution*) yang menerima atau menggalang zakat dari para muzaki dan menyalurkan mustahik seperti ditunjukkan dalam surat al-Taubah: 60. Dengan kata lain, sesungguhnya pengelolaan Lembaga Keuangan Publik Islam melalui organisasi yang moderen belum lama dilakukan. Artinya Lembaga Keuangan Publik Islam maupun organisasi filantropi Islam adalah fenomena moderen, meskipun praktik berderma telah berurat akar dalam setiap etnik dan budaya masyarakat Indonesia. Praktek berderma yang hidup tersebut umumnya diterapkan secara tercerai berai (*decentralized*), tidak terkoordinir secara nasional, ada yang tidak transparan dan untuk maksud yang berbeda-beda serta umumnya kuat dimotivasi oleh ajaran agama.

Sementara itu, jika mereferensi pada hadis Nabi yang otentik, maka terminologi wakaf berbeda halnya dengan zakat atau sedekah. Akan tetapi, wakaf dapat dikategorikan sebagai infak. Dengan kata lain, konsep infak mencakup wakaf. Terminologi wakaf sendiri tidak secara eksplisit disitir di dalam al-Qur'an. Wakaf lahir dari pandangan Nabi saw ketika merespon pertanyaan Umar bin Khattab yang bermaksud menginfakkan sebidang tanah di Khaibar. Nabi bersabda, "Bila engkau suka kau tahan (pokoknya) tanah itu, dan engkau sedekahkan hasilnya". Sejarah meriwayatkan bahwa tanah wakaf Umar itu dipergunakan untuk fakir miskin, pemerdekaan budak, orang terlantar dll. Sebagian Ulama memandang syari'at wakaf

pertama kali dilaksanakan oleh Umar bin Khattab. Artinya wakaf mengindikasikan pemanfaatan hasil tanahnya, namun kekekalannya tetap terpelihara.

Sebagai salah satu institusi filantropi Islam, wakaf di dunia Muslim telah memainkan peran yang signifikan dalam pemberdayaan sosial ekonomi umat. Misalnya, di Mesir, Yordania, Saudi Arabia dan Bangladesh dengan manajemen yang profesional, maka manfaat wakaf telah dirasakan oleh pihak yang memerlukannya. Sebaliknya, di Indonesia wakaf belum mampu memainkan peran seperti beberapa negara Muslim yang disebut tadi. Secara spesifik, wakaf, sebagai satu institusi filantropi Islam telah dipraktekkan sejak abad ke-15, ketika komunitas Muslim khususnya di Jawa mulai mendirikan masjid dan pesantren sebagai institusi pendidikan keagamaan. Menurut Ridwan, orientasi wakaf sebagai satu tindakan kemasyarakatan (sosial) harus diperkuat, karena trend umum di Indonesia wakaf diperuntukkan untuk tempat ibadah (75%), sedangkan wakaf untuk tujuan kemasyarakatan sangat minim, termasuk juga wakaf untuk institusi pendidikan seperti pesantren, madrasah dan perguruan tinggi (universitas).¹⁶

Secara umum, ada beberapa tantangan Lembaga Keuangan Publik Islam untuk kesejahteraan di Indonesia. *Pertama*, organisasi-organisasi pengelola zakat (BAZIS dan LAZIS) belum menunjukkan akuntabilitas dan transparansi yang memadai. *Kedua*, rekonseptualisasi fikih Lembaga Keuangan Publik Islam maupun filantropi yang moderen, misalnya mengenai pemahaman konseptual asnaf delapan, cash wakaf (wakaf tunai) atau wakaf produktif. Selain itu, diandaikan adanya satu pendekatan “pembangunan” yang lebih menitikberatkan pada investasi di bidang infrastruktur untuk menuai keuntungan jangka panjang ketimbang sekedar mengatasi masalah-masalah jangka pendek.

D. Penutup

Sebagai kesimpulan akhir, solusi atas pemberdayaan Lembaga Keuangan Publik Islam sebagai sebuah sistem kesejahteraan di Indonesia adalah, kerja-kerja lembaga tersebut di masa depan, secara ideal, harus mengeksplorasi modus-modus yang kreatif di dalam memobilisasi, mengorganisasi, dan juga memfasilitasi aktivitas Lembaga Keuangan Publik Islam di Indonesia, untuk meningkatkan akuntabilitas publik dan mendorong inisiatif-inisiatif kesejahteraan masyarakat. Dalam kerangka itu dibutuhkan suatu sistem kesejahteraan bagi masyarakat Indonesia yang di dalamnya terdapat

¹⁶ *Ibid.*

satu Lembaga Keuangan Publik Islam yang sifatnya nasional dan bekerja secara transparan dan akuntabel. Tugas lembaga tersebut mengkoordinir program serta dana ZIS dan wakaf yang selama ini belum tergali secara maksimal karena masih bercerai berai di lembaga-lembaga ZIS dan wakaf yang sudah ada di Indonesia. Hal ini dapat dipahami, kalau ZIS dan wakaf dikelola secara kelembagaan dengan baik, bukan tidak mungkin bisa mengatasi berbagai persoalan bangsa.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Taufik. 1991. "Zakat Collection and Distribution in Indonesia". In Muhammed Ariff (ed.). *The Islamic Voluntary Sector in Southeast Asia*. Singapore: Institute for Southeast Asian Studies.
- Ali, Mohammad Daud. 1988. *Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf*, Jakarta: Universitas Indonesia.
- An-Na'im, Abdullahi Ahmed. 2003. "Filantropi untuk Keadilan Sosial Menurut Islam". In *Berderma untuk Semua*. Jakarta: Pusat Bahasa dan Budaya UIN.
- An-Naim, Abdullahi Ahmed and Asma Mohamed Abdel Halim. 2004. *Rights-Based Approach to Philanthropy for Social Justice in Islamic Societies*. Emory: Emory University.
- Arinanto, Satya. 1999. "Indonesia". In *Philanthropy and law in Asia*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Azyumardi et al. 2003. *Mencari Akar Kultural Civil Society di Indonesia*. In Burhanuddin (ed). Jakarta: INCIS.
- Basri, Faisal. 2002. *Perekonomian Indonesia, Tantangan dan Harapan bagi Kebangkitan Indonesia*. Jakarta: Erlangga.
- Baswir, Revrisond. 2004. "Problematika LSM di Indonesia". In Hamid Abidin and Mimin Rukmini (eds.). *Kritik dan Otokritik LSM: Membongkar Kejujuran dan Keterbukaan Lembaga Swadaya Masyarakat Indonesia*. Jakarta: PIRAC, Ford Foundation and Tifa.
- Chaniago, Andrinof A. 2001. *Gagalnya Pembangunan, Kajian Ekonomi Politik Terhadap Akar Krisis Indonesia*. Jakarta: LP3ES.
- Chapra, Muhammad Umar. "Tujuan Tata Ekonomi Islam". In Khursid Ahmad (ed.). *Pesan Islam*. Bandung: Pustaka, 1983.
- Coulson, N.J. 1994. *A History of Islamic Law*, Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Dirjen Bimbingan Islam dan Penyelenggaraan Haji. 2003. *Peraturan Perundang-undangan Pengelolaan Zakat*. Jakarta: Dirjen Bimbingan Islam dan Penyelenggaraan Haji.
- Dumairi. 1996. *Perekonomian Indonesia*. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Ecip, S. Sinansari. 2003. *Jejak-Jejak Membekas 10 Tahun Dompot Dhuafa Republik*, Jakarta: Cahaya Timur.
- Eri Sudewo. "Mengkritisi UU Zakat". *Republika* 23/05/2003.

- Esposito, John L. and Francois Burgat (eds.). 2003. *Modernizing Islam: Religion in the Public Sphere in Europe and the Middle East*. New Jersey: Rutgers University Press.
- Hafidhuddin, Didin. 1998. *Panduan Praktis tentang Zakat, Infak dan Sedekah*. Jakarta: Gema Insani.
- _____. 2002. *Zakat dalam Perekonomian Moderen*. Jakarta: Gema Insani Press.
- Hamid, Edy Suandi, 2006, *Ekonomi Indonesia: Dari Sentralisasi ke Desentralisasi*, Yogyakarta: UII Press
- Hasanah, Uswatun. 1997. *Peranan Wakaf dalam Mewujudkan Kesejahteraan Sosial: Studi Kasus Pengelolaan Wakaf di Jakarta Selatan*. A dissertation to Post-Graduate Program IAIN Syarif Hidayatullah. Jakarta.
- Hooker, M.B.. 2003. "The State and Shari'a in Indonesia". In Arskal Salim and Azyumardi Azra (eds.). *Shari'a and Politics in Modern Indonesia*. Singapore: ISEAS.
- Juoro, Umar. 1990. "Persaingan Global dan Ekonomi di Indonesia Dekade 1990-an". *Prisma*. No. 8. Tahun XIX. Jakarta: LP3ES.
- Karim, Adiwarmanto A, 2007, *Ekonomi Mikro Islam*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Kompas*, 20 March 2004.
- _____. 21 September 2003.
- Lembaga Penelitian UIN Syahid. 2002. "Respon Institusi Pengelola Zakat Terhadap Efektivitas Undang-Undang No 38 tahun 1999".
- Madjid, Nurcholish. 1984. *Islam Kemodernan dan Keindonesiaan*. Bandung: Penerbit Mizan.
- _____. 1992. *Islam Doktrin dan Peradaban: Sebuah Telaah Kritis tentang Masalah Keimanan, Kemanusiaan, dan Kemodernan*, Jakarta: Penerbit Paramadina.
- Mas'ood, Muhtar. 1994. *Politik, Birokrasi dan Pembangunan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- McChesney, R. D.. 2002. *Charity and Philanthropy in Islam: Institutionalizing the Call to Do Good*. Indianapolis: The Trustees of Indiana University, Indiana.
- PIRAC, 2002. *Membangun Kemandirian Berkaya, Potensi dan Pola Derma, serta Penggalangannya di Indonesia*. Jakarta: PIRAC.
- Rahardjo, M. Dawam. 1991. *Perspektif Deklarasi Mekah, Menuju Ekonomi Islam*. Bandung: Mizan.

- Rahman, Fazlur. 1970. "Islamic Modernism: Its Scope, Method and Alternatives". In *International Journal of Middle East Studies*. Volume 1.
- _____. 1982. *Islam and Modernity, Transformation of an Intellectual Tradition*. Chicago: The University of Chicago Press
- Republika*. "Sosialisasi UU Zakat". 14/07/2003.
- Sabra, Adam. 2000. *Poverty and Charity in Medieval Islam (Mamluk Egypt, 1250-1517)*. United Kingdom: Cambridge University Press.
- Saeed, Abdullah. 2004. *Menyoal Bank Syariah: Kritik atas Interpretasi Bunga Bank Kaum Neo-Revivalis*. Translated from *Islamic Banking and Interest: A Study of Riba and Its Contemporary Interpretation*. Jakarta: Penerbit Paramadina.
- Saidi Zaim. 2003. "Peluang dan Tantangan Filantropi Islam di Indonesia" in Idris Thaha (ed.), *Berderma untuk Semua, Wacana dan Praktik Filantropi Islam*, Jakarta: Ford Foundation, Pusat Bahasa dan Budaya UIN Jakarta, and Teraju.
- Saidi, Zaim, Hamid Abidin and Kurniawati (eds.). 2002. *Membangun Kemandirian Berkarya: Potensi dan Pola Derma, serta Penggalangan di Indonesia*. Jakarta: PIRAC and Ford Foundation.
- Salim, Arskal. 2000. *Pengelolaan Zakat Dalam Politik Orde Baru*. Research Report by Puslit IAIN Syarif Hidayatullah.
- _____. 2003. "Zakat Administration in Politics of Indonesian New Order". In Arskal Salim and Azyumardi Azra (eds.), *Shari'a and Politics in Modern Indonesia*. Singapore: ISEAS.
- Suhadi, Imam, Dr. H. SH. *Wakaf Untuk Kesejahteraan Umat*. Yogyakarta: PT Dhana Bhakti Prima Yasa.
- Swasono, Sri-Edi. 1987. *Pandangan Islam dalam Sistem Ekonomi Indonesia*. Jakarta: UI Press.
- Triwibowo, Darmawan, dan Sugeng Bahagijo, 2006. *Mimpi Negara Kesejahteraan*, Jakarta: LP3ES
- Usman, H. Suparman, Drs. SH. 1999. *Hukum Perwakafan di Indonesia*. Jakarta: Darul Ulum Press.