

Demokratisasi Pengelolaan Zakat Melalui Perubahan Peran Lembaga Amil Zakat Berbasis Organisasi Kemasyarakatan

Democratization of Zakat Management through The Role Change of Amil Zakat Institutions Based on Community Organizations

Dwi Martiningsih¹⁾ dan Arif Zamhari²⁾

¹⁾Lajnah Pentashihan Mushaf al-Qur'an (LPMQ) Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama
dweemart@kemenag.go.id

²⁾UIN Syarif Hidayatullah Jakarta
arif.zamhari@uinjkt.ac.id

Artikel disubmit : 12 Juni 2021
Artikel direvisi : 02 September 2021
Artikel disetujui : 17 Oktober 2021

ABSTRACT

The management of zakat is dynamic dealing with the socio-political context in a country, including Indonesia. Zakat regulation change from UU/38/1999 to UU/23/2011 practically require adaptation from the role of zakat institutions in Indonesia. Zakat management institution in the community such as NU-Care LAZISNU and LAZISMU as zakat management institutions with civil society-based in programs and activities certainly cannot be separated from these regulatory changes. The regulation change was responded by changing its role as a zakat management institution. This article aims to describe the activities of NU-Care LAZISNU and LAZISMU and their position in responding zakat law. This research uses a case study approach and is designed in the form of a descriptive analysis to reveal field findings. The results of this research reveal that changes in national zakat management bring opportunities as well as challenges for zakat management institutions, both government zakat institutions and non-government zakat institutions. NU-care LAZISNU and LAZISMU build some adjustments by modernizing their institutions. These two civil society-based zakat institutions carry out various strategies in collecting, distributing and empowering zakat, infaq, and sedekah.

Keywords: LAZISMU; Civil Society; NU-Care LAZISNU; Zakat Management

ABSTRAK

Pengelolaan zakat bersifat dinamis mengikuti konteks sosial politik di suatu negara, termasuk di Indonesia. Perubahan regulasi zakat dari UU/38/1999 ke UU/23/2011 dalam tataran praktis menuntut adaptasi peran lembaga-lembaga zakat di Indonesia. NU-Care LAZISNU dan LAZISMU sebagai lembaga pengelola zakat berbasis masyarakat sipil tentunya tidak lepas dari persoalan ini. Perubahan regulasi tersebut direspons dengan mengubah perannya sebagai lembaga pengelola zakat. Artikel ini menggunakan pendekatan studi kasus dan dirancang dalam bentuk analisis deskriptif untuk mendeskripsikan profil NU-Care LAZISNU dan LAZISMU serta posisinya dalam merespons hukum zakat. Perubahan tata kelola zakat nasional membawa peluang sekaligus tantangan bagi lembaga-lembaga pengelola zakat, baik lembaga zakat pemerintah maupun lembaga zakat.nonpemerintah. NU-care LAZISNU dan LAZISMU melakukan beberapa penyesuaian dengan memodernisasi institusi mereka. Kedua lembaga zakat berbasis masyarakat sipil ini menjalankan berbagai strategi dalam hal penghimpunan, penyaluran dan pemberdayaan zakat, infak, dan sedekah.

Kata Kunci : LAZISMU; Masyarakat Sipil; NU-Care LAZISNU; Pengelolaan Zakat

PENDAHULUAN

Wewenang pengelolaan zakat menjadi diskursus yang menarik. Selama ini pengelolaan zakat dihadapkan pada pilihan apakah pengelolaan zakat menjadi wewenang pemerintah atau diserahkan kepada masyarakat sipil (*civil society*) (Fauzia, 2008). Muslim di berbagai negara memiliki kesadaran pentingnya sistem zakat. Masing-masing memiliki alasan pemilihan model dalam pengelolaan zakatnya sendiri. Di Malaysia, tiap negara bagian atau nagari diberi kewenangan untuk memilih model. Ada yang dikelola pemerintah, ada yang di kelola masyarakat (Wira, 2019). Berbeda dengan Malaysia, pemerintah Singapura, negara dengan minoritas muslim ini tidak mencampuri urusan pengelolaan zakat. Pengelolaan zakat di bawah kewenangan Majelis Ugama Islam Singapura (MUIS). MUIS atau Islamic Religious Council of Singapore sebagai badan hukum penasihat Presiden Singapura yang berkaitan dengan urusan muslim di Singapura, termasuk dalam penghimpunan dan distribusi zakat (Jaya, 2017). Dari contoh kedua negara tersebut menunjukkan bahwa pengelolaan zakat telah menjadi ruang eksperimen yang luas di kalangan muslim kontemporer.

Di Indonesia, pengelolaan zakat di masa kolonial dilakukan oleh ulama, kyai, pesantren dan masjid. Hingga di masa awal kemerdekaan, urusan zakat masih menjadi inisiatif *civil society* dalam pengelolaannya tanpa campur tangan pemerintah. Pada tahun 1999 zakat masuk ke ranah legislasi dengan keluarnya UU nomor 38 Tahun 1999 yang memberikan wewenang kepada masyarakat untuk mengelola zakat melalui Lembaga Amil Zakat (LAZ) dan pemerintah melalui Badan Amil Zakat (BAZ). Pada tahun 2011 penguatan peran pemerintah semakin kokoh dalam mengelola zakat dengan keluarnya UU Nomor 23 Tahun 2011 yang memberikan BAZNAS wewenang sebagai regulator, operator dan koordinator pengelolaan zakat di Indonesia. LAZ selaku lembaga zakat masyarakat sifatnya membantu BAZNAS (Mufidah, 2016).

Perubahan regulasi zakat dari UU/38/1999 ke UU/23/2011 membawa efek yang cukup besar bagi pengelolaan zakat di Indonesia khususnya berkaitan dengan posisi LAZ (lembaga zakat yang dikelola masyarakat) dan BAZ (lembaga amil zakat pemerintah) karena perubahan peran dan fungsi. Posisi LAZ dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 menjadi mitra sejajar BAZ dengan kedudukan dan peran yang sama. Tetapi, dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 posisi LAZ sebagai mitra yang membantu BAZNAS dalam mengelola zakat nasional.

Pengelolaan zakat nasional ada di tangan BAZNAS selaku leading sector yang bertugas sebagai koordina-

tor, operator dan regulator. Perubahan fungsi antara LAZ dan BAZ inilah yang menjadi fokus tulisan ini. Secara khusus tulisan ini ingin memotret bagaimana peran LAZ berbasis organisasi masyarakat sipil (*civil society*) seperti NU-Care LAZISNU dan LAZISMU memposisikan diri di bawah regulasi zakat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 yang telah berjalan kurang lebih sepuluh tahun ini.

Beberapa penelitian seputar peran *civil society* dalam praktik dan manajemen zakat di Indonesia sudah banyak dilakukan. Lessy dalam penelitiannya merekomendasikan pentingnya optimalisasi kinerja lembaga zakat nasional dengan kolaborasi antara lembaga zakat pemerintah (BAZ) dan lembaga zakat masyarakat (LAZ) dengan mengedepankan kompetisi yang fair dan mutual respect. Hal ini didorong oleh fakta bahwa LAZ secara historis telah melayani masyarakat yang kurang mampu atau miskin dan terpinggirkan dengan baik, jauh sebelum pemerintah hadir dan ikut mengelola zakat melalui BAZNAS (Lessy, 2009).

Perubahan regulasi zakat dari Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 ke regulasi UU/23/2011 telah memunculkan banyak perdebatan di kalangan lembaga amil zakat (LAZ) di Indonesia yang harus bekerja di bawah koordinasi BAZNAS (lembaga zakat pemerintah). Beberapa fakta menunjukkan bahwa kinerja LAZ memiliki rekam jejak pengelolaan zakat yang lebih baik dibandingkan BAZNAS. Saidurrahman kurang sepekat dengan peran BAZNAS yang dominan baik sebagai operator, koordinator sekaligus regulator pengelolaan zakat nasional (Saidurrahman, 2013).

Senada dengan Saidurrahman, Heru Susetyo menyebutkan adanya kontestasi antara *civil society* dan negara dalam pengelolaan zakat di Indonesia. Kontestasi tersebut timbul karena adanya dinamika sosial politik sekularisasi zakat sebagai instrumen ekonomi Islam dalam konteks Indonesia (Susetyo, 2015).

Ada banyak lembaga pengelola zakat yang menolak hegemoni negara melalui Undang-Undang No 23/2011 tentang Pengelolaan Zakat. NU-Care LAZISNU dan LAZISMU dua lembaga filantropi berbasis *civil society* terbesar di Indonesia justru tidak banyak berkomentar dan cenderung diam terkait munculnya undang-undang ini (Nasrudin, 2017).

Berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya, tulisan ini memotret perubahan peran dan positioning lembaga zakat berbasis organisasi *civil society* dalam hal ini LAZISMU dan NU-Care LAZISNU. Tulisan ini menekankan pada penjelasan perubahan peran kedua LAZ berbasis *civil society* tersebut dalam menyikapi perubahan regulasi zakat dari UU/38/Tahun 1999 ke UU/23 Tahun 2011 khususnya setelah

berbagai aturan organik muncul baik Inpres maupun regulasi turunan lainnya.

Ada beberapa pertanyaan dalam penelitian ini: bagaimana perubahan peran LAZ berbasis organisasi masyarakat sipil; NU-Care LAZISNU dan LAZIS-MU dalam beradaptasi terhadap regulasi zakat dari UU/38/1999 ke UU/23/2011 dalam mewujudkan tata kelola zakat nasional yang demokratis? Tantangan apa saja yang dihadapi kedua lembaga zakat tersebut selama adaptasi peran dan bagaimana upaya keduanya untuk mengatasinya?

KAJIAN TEORI

Civil Society tidak lahir dalam ruang kosong, melainkan produk sosial, kultural dan politik masyarakat. Konsep civil society lahir di Eropa pada mulanya sebagai lawan dari konsep masyarakat politik (political society) atau masyarakat negara (state society)(Esfendy, 2000).

Wacana mengenai civil society sudah menjadi arus pemikiran global sejak tahun 1990-an. Menyepadankan istilah civil society dengan societias civilis (Romawi), masyarakat madani, atau koinonia politike (Yunani) menimbulkan berbagai perbedaan pendapat, tak jarang menghasilkan perdebatan. Hal ini wajar, mengingat istilah civil society dan masyarakat madani berasal dari dua sistem budaya yang berbeda. Masyarakat madani mengacu pada tradisi Arab-Islam, civil society mengacu pada tradisi barat-non Islam. Perbedaan ini menimbulkan makna yang berbeda jika dihubungkan dengan konteks asal kemunculan istilah tersebut (Muslih, 2010).

Civil society di Eropa dan Amerika merupakan basis kehidupan demokrasi modern yang dilandasi prinsip-prinsip sukarela, toleransi, desentralisasi, aktivisme dalam ruang publik, kewarganegaraan, dan konstitusionalisme (John Keane, 1989).

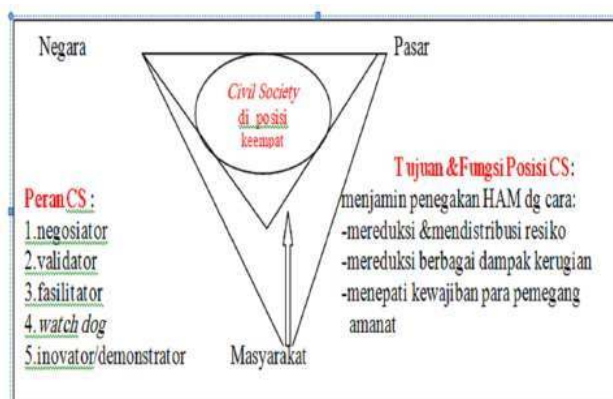
Civil society yang diterjemahkan sebagai masyarakat madani mencakup tiga hal: peradaban, agama, dan perkotaan. Konsep ini menjelaskan bahwa masyarakat madani berlandaskan agama sebagai sumbernya, peradaban sebagai prosesnya, dan masyarakat kota sebagai hasil civil society (Jb & Darmawan, 2016).

Ciri-ciri civil society menurut AS.Hikam ada tiga poin. Pertama, adanya kemandirian yang tinggi antar kelompok-kelompok dan individu-individu dalam masyarakat, terutama ketika berhadapan dengan negara. Kedua, adanya ruang publik yang bebas (the free public sphere) sebagai arena bagi keterlibatan politik secara aktif dari warga negara melalui praksis dan wacana yang berhubungan dengan kepentingan publik. Ketiga, adanya kemampuan dalam membatasi

kewenangan negara agar tidak intervensionis (A.S. Hikam, 1999).

Urgensi peran dan fungsi civil society lebih pada mengelola berbagai keresahan masyarakat untuk mendorongnya ke arah perubahan sosial yang lebih baik. Perubahan sosial terutama terhadap status quo dan kemapanan yang terjadi di kalangan masyarakat yang memicu mandulnya kekritisn atas kejadian yang ada di lingkungan. Dalam konteks ini, civil society berperan sebagai intermediary institution, artikulator kebijakan publik dan dapat berfungsi sebagai pemecah masalah-masalah kebutuhan publik. (Lewis, 2007).

Gambar. 1
Sintesis Posisi dan Peran Strategis Civil Society



Source: Lewis, 2007

Teori civil society ini digunakan untuk mengetahui dan memahami peran, fungsi dan posisi NU-Care LAZISNU dan LAZISMU sebagai lembaga zakat berbasis civil society dalam konteks tata kelola zakat nasional.

Penulis juga menggunakan konsep teori resepsi. Resepsi dalam teori komunikasi massa menurut pandangan Mahmudah Nur merupakan adopsi dari teori sastra. Resepsi merupakan penerimaan atau tanggapan pembaca terhadap suatu teks (Nur, 2015). Dalam konteks penelitian ini, resepsi yang dimaksud lebih pada tanggapan atau penerimaan LAZISMU dan NU-Care LAZISNU dalam menyikapi teks regulasi zakat UU/23/2011.

Menurut Jensen, analisis resepsi mengandung tiga elemen utama: collection, analysis and interpretation of reception data (Tri Nugroho Adi, 2012). Data dikumpulkan melalui wawancara, dianalisis dan pengalaman atau hasil wawancara informan tersebut diinterpretasikan oleh penulis.

METODE PENELITIAN

Tulisan ini menggunakan pendekatan studi kasus terhadap dua lembaga amil zakat berbasis civil society yakni NU-Care LAZISNU dan LAZISMU. Variabel yang

dianalisis dari lembaga pengelola zakat adalah struktur kelembagaan, manajemen dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat dan strategi yang dilakukan kedua lembaga zakat tersebut dalam merespons tata kelola zakat berdasar UU/23/2011.

Penelitian ini didesain dalam bentuk deskriptif kualitatif untuk menggambarkan profil NU-Care LAZISNU dan LAZISMU dan positioning keduanya dalam konteks zakat nasional. Data yang digunakan penulis untuk menganalisis permasalahan penelitian ini berasal dari sumber primer dan sekunder. Sumber primer dari wawancara terhadap beberapa key informan pengurus lembaga amil zakat NU-Care LAZISNU dan LAZISMU. Sumber data sekunder didapatkan dari dokumen kependudukan, dokumen tahunan NU-Care LAZISNU dan LAZISMU, peta potensi zakat nasional Puskaz BAZNAS, penelitian, dan beberapa dokumen lain berkaitan dengan zakat, infak, dan sedekah. Penelitian ini dilakukan di NU-Care LAZISNU pusat dan LAZISMU pusat yang terletak di Jakarta Pusat.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Rekam jejak pengelolaan zakat di Indonesia mencatat adanya tarik-menarik antara paksaan negara (*obligatory system*) dan kesadaran individu (*voluntary system*); antara dikelola negara dan melibatkan masyarakat sipil. Perubahan regulasi zakat yang semula sifatnya desentralisasi dibawah UU/38/1999 ke regulasi zakat yang sifatnya sentralisasi dibawah UU/23/2011 tentu membutuhkan adaptasi dan penyesuaian peran bagi semua lembaga zakat yang ada di Indonesia, baik BAZ maupun LAZ. Tak terkecuali bagi lembaga zakat berbasis organisasi masyarakat sipil, NU-Care LAZISNU dan LAZISMU.

Yusuf Wibisono menegaskan pengelolaan zakat sepenuhnya oleh negara sebagaimana mengadopsi UU/23/tahun 2011 tidak berlaku secara umum, namun penuh dengan kualifikasi. Menurutnya, kesuksesan pengelolaan zakat oleh negara bergantung pada kepercayaan masyarakat kepada pemerintah, bukan karena paksaan negara. Negara hanyalah instrumen karena tujuan utama pengelolaan zakat adalah tertunainya zakat kepada mustahik (penerima zakat) dengan kemanfaatan yang paling optimal (Wibisono, 2015).

Kebijakan publik yang berorientasi syariah sudah seharusnya menjadi concern utama tata kelola zakat nasional. Perlu ada keterlibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan, kebebasan dan kemerdekaan warga negara, persamaan hak warga negara, sistem perwakilan yang efektif, dan sistem pemilihan yang terjamin dihormatinya prinsip-prinsip yang ditentukan bersama secara demokratis.

Seluruh bangunan UU/23/2011 secara jelas memberikan privilege kepada BAZNAS dan melakukan marginalisasi, pelemahan, bahkan berpotensi “mematikan” LAZ sebagai lembaga zakat masyarakat sipil. Perdebatan UU/23/2011 berakhir di Mahkamah Konstitusi dengan akhir yang antiklimaks. MK menolak semua gugatan utama terhadap UU/23/2011. Jalan terjal zakat nasional yang kinerja utamanya bertumpu pada LAZ justru secara kewenangan dikoordinir terpusat di bawah BAZNAS.

UU/23/2011 lahir penuh dengan kontroversi dan berimplikasi besar bagi kalangan pegiat zakat masyarakat sipil. Di masa 10 tahun hiruk-pikuk pasca lahirnya UU/23/2011 dua lembaga zakat berbasis masyarakat sipil, NU-Care LAZISNU dan LAZISMU menjadi menarik untuk dipotret peran dan positioningnya dalam kancah zakat nasional.

Kesadaran civil society sebagai motor penggerak demokratisasi di Indonesia tumbuh di kalangan umat Islam Indonesia. Civil society ada dalam realitas sosial politik di Indonesia dalam bentuk perjuangan memberdayakan masyarakat vis a vis negara, power struggle, maupun bentuk lainnya. Islam sebagai struktur normatif transenden yang pro civil society.

Islam sebagai agama mayoritas di Indonesia melibatkan diri secara sistematis untuk berpartisipasi mewujudkan harapan masa depan masyarakat sipil civil society, yang mampu merespons berbagai persoalan bangsa dan negara Indonesia termasuk persoalan seputar manajemen pengelolaan zakat untuk peningkatan kesejahteraan sosial ekonomi bangsa Indonesia melalui lembaga filantropi NU dan Muhammadiyah. Hal ini merupakan bentuk nyata aktualisasi peran umat Islam bagi kemanusiaan untuk mewujudkan kehidupan yang semakin demokratis.

Berbagai program kerja NU-Care LAZISNU dan LAZISMU merupakan bentuk konkrit kontribusi civil society di Indonesia untuk turut serta menyelesaikan problem kemiskinan dan kesejahteraan di masyarakat.

Peran NU-Care LAZISNU dalam Mengelola Zakat Nasional

NU-Care LAZISNU menerapkan strategi manajemen kelembagaan yang modern berbasis manajemen ISO 9001:2015. Harmonisasi antara syiar Islam dengan manajemen modern menghasilkan LAZ akuntabel, modern, dan transparan, berorientasi pada nilai-nilai Islam (Slamet, 2017).

No	Program	NU-Care LAZISNU
1.	Bidang Ekonomi	Nusantara Terampil: SANTER (Santri Terampil), WARNUSA (Warung Nusantara), Muslimah Pro

		(Muslimah Produktif), NU Siber (Dunia Digital)
2.	Bidang Pendidikan	Nusantara Bisa: MDA (Madrasah Amil), Besantara (Basiswa Santri Nusantara), MUSTAKANU (Mobil Pustaka NU), SANADI (Santri Mengabdi), Besantren (Bedah Pesantren)
3.	Bidang Kesehatan	NU Bahagia: MOBISNU (Mobil Sehat NU), ASTANA (Anak Sehat Nusantara)
4.	Bidang Sosial Kemanusiaan	Nusantara Berkah: NUTURA (NU Natura for Humanity), BEBERKAH (Berbagi Berkah), Sunatan Massal (Tamasa), Nikah Massal (Nikma), Nusaqu (Nusantara Qurban), MOSJIDNU (Mobil Masjid NU), MARUF (Madrasah Taaruf), BERDUA (Bedah Rumah Dhuafa), BERUBAH (Bedah Rumah Ibadah)
5.	Bidang Kebencanaan	Nusantara Tanggap: NUPB (NU Peduli Bencana)
6.	Bidang Hukum dan HAM	Nusantara Berdaulat: Advan (Advokasi Mustad'afin), Ngopi (Ngobrol Filantropi), NUCH (NU Care for Humanity), Karya Difabel.
7.	Bidang Budaya & Pariwisata	Nusantara Maju: Khazara (Khazanah Nusantara), PESONA NU (Kampung Pesona NU)
8.	Bidang SDA (Sumber Daya Alam)	Nusantara Sejahtera: JALANU (Jamaah Nelayan Nusantara), JAHTERA (Jamaah Petani Nusantara)
9.	Bidang Lingkungan Hidup & Energi	Nusantara Asri: BSN (Bank Sampah Nusantara), ENGERGIAN (Energi Hijau Nusantara), JAMBU (Jamban Bagus)

Sumber: Annual Report NU-Care LAZISNU 2018 - 2020.

Peran LAZISMU dalam Pengelolaan Zakat Nasional

Muhammadiyah sebagai civil society mengakui perannya sebagai agen perubahan vis-a-vis negara. Melalui lembaga filantropinya, Muhammadiyah menerapkan manajemen filantropi berbasis sosial entrepreneurship. Enam bidang yang melekat dalam inisiatif kewirausahaan sosial LAZISMU meliputi: 1) bidang ekonomi; 2) pendidikan; 3) kesehatan; 4) sosial kemanusiaan; 5) kebencanaan; 6) perencanaan dan pengelolaan lingkungan (Baidhawiy, 2015).

No	Program	LAZISMU
1.	Bidang Ekonomi	Peternakan Masyarakat Mandiri, Tani Bangkit, 1000 UMKM, Rias Corner, Pemberdayaan Ecoprint LAZISMU. Pemberdayaan UMKM (1000 UMKM utk LAZISMU Pusat) tercatat

		25.883 UMKM terberdayakan secara nasional, meliputi 132 kelompok binaan dari 2.460 keluarga kurang mampu.
2.	Bidang Pendidikan	Muhammadiyah Scholarship Preparation Program, Program Peduli Guru, Bahagiakan Yatim & Dhuafa, Basiswa Mentari, Basiswa Sang Surya, Peduli Guru, Save Our School, LAZISMU Goes to Campus.
3.	Bidang Kesehatan	Peduli Kesehatan: Klinik Apung Said Tuhuleley, Indonesia Mobile Clinic. Pesantren Bebas Skabies Bersatu Hadang Corona, Ekspedisi Sehat Bersama Quran.
4.	Bidang Sosial Kemanusiaan	Indonesia Siaga, Indonesia terang, pengiriman bantuan bencana, pelatihan kesiapsagaan bencana, rumah kemanusiaan (<i>wire house</i>), Muhammadiyah Senior Care (MSC), Muhammadiyah AID (Muhammadiyah Agency for International Development), Sembako untuk Nelayan, Infaq Daging untuk Ketahanan Pangan, Peduli Gempa Sulbar, Bersatu Hadang Corona Bersama LAZISMU, Sembako Masyarakat Terdampak Covid-19, MDMC (<i>Muhammadiyah Disaster Management Center</i>).
5.	Bidang Kebencanaan	Bedah rumah, pengiriman dai, bantuan muallaf (pemberdayaan muallaf), Back to masjid, Dukungan Dakwah Muhammadiyah, Qurban Untuk Ketahanan Pangan, Kado Ramadhan.
6.	Bidang Lingkungan Hidup	Kegiatan sanitasi dan air bersih

Sumber: Annual Report LAZISMU 2018 - 2020.

Capaian fundraising NU-Care dan LAZISMU menunjukkan bahwa peran masyarakat sipil terus berkembang dan penting dalam menciptakan pengelolaan zakat yang semakin profesional dan akuntabel. Masyarakat sipil juga menjadi garda terdepan dalam membangun dinamika pengelolaan zakat nasional. NU-Care LAZISNU maupun LAZISMU secara grafik terlihat peningkatan dalam hal penghimpunan ZIS.

Tabel 1. Capaian Penghimpunan NU-Care LAZISNU dalam 5 tahun.

NU-Care LAZISNU	2015	2016	2017	2018	2019
Penghimpunan	1.747.458.837	59.926.187.120	200.311.297.875	294.859.161.476	501.273.523.749
Penyaluran	1.284.777.510	57.452.368.091	192.347.152.444	286.298.761.298	499.860.082.474

Sumber : Annual Report NU-Care LAZISNU

Dari grafik di atas, capaian ZIS NU-Care LAZISNU senantiasa bergerak naik. Untuk persiapan registrasi ulang kelembagaan di tahun 2021 dengan target capaian minimal 50 Milliar per tahun bagi LAZ level nasional bukan hal yang sulit bagi NU-Care LAZISNU. NU-Care LAZISNU akan dengan mudah mempertahankan status kelembagaannya sebagai LAZ Nasional.

Tabel 2. Capaian Penghimpunan LAZISMU dalam 4 tahun.

LAZISMU	2017	2018	2019	2020
Zakat	8.161.138.195	12.201.050.926	12.938.992.294	15.500.567.600
Infak	7.864.508.986	9.303.645.204	16.892.498.522	24.521.799.957
Total	16.325.947.181	21.504.696.130	29.831.490.816	40.022.367.557

Sumber : Annual Report LAZISMU

Berbeda dengan NU-Care LAZISNU, beberapa strategi fundrising dan konsolidasi telah dilakukan oleh LAZISMU untuk mengikuti dinamika zakat nasional dengan berbagai tantangannya, tetapi dalam realitanya capaian ZIS secara nasional terlihat jauh dari capaian NU-Care LAZISNU.

Untuk persiapan registrasi ulang kelembagaannya di tahun 2021, LAZISMU ditargetkan mampu mencapai batas minimal 50 Milliar untuk bertahan sebagai LAZ nasional. Ini tentunya menjadi tantangan tersendiri bagi LAZISMU mengingat posisinya sebagai LAZ Muhammadiyah. Muhammadiyah sebagai ormas mainstream di Indonesia tentu diharapkan akan mampu mempertahankan status lembaga filantropinya sebagai LAZ nasional.

Tabel 3. Pengumpulan ZIS Berdasarkan Tingkat OPZ (Organisasi Pengelola Zakat) secara nasional.

Tingkatan OPZ Level of OPZ	Pengumpulan Collection		Penyaluran Disbursement		Daya Serap Absorption
	Jumlah Dana (Rp) Total Amount (Rp)	%	Jumlah Dana (Rp) Total Amount (Rp)	%	
1	2	3	4	5	6
BAZNAS [®]	296,234,308,349	2.9	270,716,950,765	3.1	84,95%
BAZNAS Provinsi	583,919,722,874	5.7	481,796,534,289	5.5	
BAZNAS Kabupaten/Kota	3,539,980,546,874	34.6	2,586,872,888,351	29.8	
LAZ	3,728,943,985,109	36.5	3,519,873,720,039	40.5	
OPZ Dalam Pembinaan Kelembagaan	2,078,865,243,749	20.3	1,828,961,140,910	21.1	Efektif
Total	10,227,943,806,555	100.0	8,688,221,234,354	100.0	

Namun demikian, perubahan regulasi zakat di bawah UU/23/2011 yang memfasilitasi hierarki kelembagaan BAZNAS dari pusat hingga ke daerah menjadikan pergeseran posisi LAZ (Lembaga Amil Zakat) masyarakat sipilberhadapan dengan BAZNAS. Dari tabel di atas terlihat jelas bahwa posisi BAZNAS tahun 2020 semakin menguat. Hal ini jauh berbeda kondisinya ketika regulasi UU/38/1999 berjalan. Saat itu capaian

fundrising ZIS yang dicatatkan BAZNAS jauh sekali di bawah capaian LAZ.

Pandangan NU-Care LAZISNU dan LAZISMU terhadap Regulasi Zakat

UU zakat No 23/2011 telah mengatur tentang pengelolaan zakat sebagai kewenangan pemerintah dan publik hanya diperbolehkan berpartisipasi dengan otorisasi pemerintah. Undang-undang ini juga menetapkan bahwa pengelolaan dilakukan oleh BAZNAS yang beroperasi secara hierarki dari pusat hingga daerah. Ketentuan ini terkesan membatasi jumlah LAZ sebagai organisasi pengelola zakat masyarakat (Saidurrahman, 2013).

Regulasi turunan UU/23/2011 yaitu PERBAZNAS memberikan batasan bagi LAZ untuk mendirikan hanya satu cabang di wilayah atau daerah. Itupun dengan aturan yang ketat yaitu ada batas minimal capaian funding dan program kerja yang memenuhi syarat. Aturan ini tentu sangat berpengaruh besar bagi lembaga pengelola zakat yang dimiliki oleh ormas-ormas Islam seperti Muhammadiyah dan NU dengan LAZISMU dan NU-Care LAZISNU. Kedua ormas ini telah memiliki hirarki organisasi dari tingkat pusat, wilayah, cabang dan ranting jaringan yang menyebar di seluruh wilayah Indonesia. Namun demikian, sebagai bentuk taat asas dan regulasi, lembaga zakat NU dan Muhammadiyah berusaha beradaptasi dengan regulasi zakat nasional.

Lebih lanjut lagi, bahwa regulasi Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tidak menyebutkan secara rinci bagaimana pola koordinasi antar lembaga zakat. Hal ini berimplikasi pada banyaknya persepsi yang muncul yang tak jarang menimbulkan pro kontra di kalangan pegiat zakat (Hanum, 2020). Diantara kelemahan regulasi ini menurut Mufidah yaitu pemerintah kurang siap dalam hal melakukan sistem integrasi antar lembaga-lembaga zakat yang seharusnya bersinergi dengan BAZNAS. BAZNAS terkesan beroperasi terpisah dengan lembaga-lembaga zakat lainnya (belum terintegrasi secara nasional). Kelemahan ini semakin diperkuat dengan adanya rangkap fungsi dan peran BAZ (regulator, motivator, fasilitator dan koordinator) yang merupakan representasi peran pemerintah. Pada konteks ini, muncul sebuah pertanyaan siapakah yang berhak mengaudit LAZ, dan siapa yang berhak mengaudit BAZ (Mufidah, 2016).

Permasalahan kelembagaan zakat di Indonesia, memang pelik. Belum adanya lembaga yang berperan sebagai koordinator dan pengawas menjadikan semua lembaga tumpang tindih. BAZ berjalan sendiri-sendiri,

begitu juga LAZ. Keduanya tidak ada saling koordinasi. Karena itulah diusulkan adanya lembaga independen yang bisa memegang fungsi tersebut.

Disisi lain, justru BAZNAS yang didaulat untuk memerankan fungsi koordinator sekaligus memerankan regulator teknis. Sebagai koordinator, BAZNAS berperan sebagai *executing agency* dalam pengelolaan zakat nasional (Nasar, 2014). Sedangkan sebagai regulator teknis, BAZNAS melakukan pengawasan pengelolaan zakat secara nasional.

Hal inilah yang masih menjadi masalah dan belum bisa diterima oleh sebagian besar Organisasi Pengelola Zakat, terutama LAZ. Yaitu masih berjalannya fungsi BAZNAS sebagai operator yang tidak hanya berfungsi mengumpulkan tapi juga menyalurkan zakat (mengelola zakat). BAZNAS berperan tidak hanya sebagai pengawas, operator, tapi juga sekaligus koordinator. Peran BAZNAS yang sangat beragam ini dinilai banyak pihak kurang adil sehingga dikhawatirkan tidak independen dan tidak obyektif. FOZ (Forum Zakat) juga menilai bahwa peran regulator, operator, koordinator dan pengawas justru memperuncing dualisme manajemen pengelolaan zakat antara lembaga zakat masyarakat (LAZ) dan lembaga zakat pemerintah (BAZNAS) (Mufidah, 2016).

Hasil penelitian Heru Susetyo mengenai pengelolaan zakat di Indonesia menegaskan adanya persimpangan kekuatan negara dan kekuatan sosial (lembaga-lembaga zakat *civil society*) yang secara alami meluncurkan kontestasi dalam bentuk perjuangan dan akomodasi. Lembaga-lembaga zakat kalangan *civil society* mengakomodasi kelangsungan hidup mereka melalui modernisasi kelembagaan untuk menjangkau lebih banyak sumber dana dan target, meluncurkan perjuangan hukum untuk membatalkan beberapa bagian yang merugikan dalam sekularisasi pengelolaan politisasi zakat nasional.

Pertemuan antara kekuatan sosial (masyarakat) dan negara, menjadikan kekuatan pengelolaan zakat menjadi bergeser atau senantiasa dinamis, tergantung pada tempat dan konteks kontestasi antara di tangan pemerintah dan *civil society*. Migdal menyebutnya sebagai *apropriasi negara* atas kekuatan atau simbol sosial dan adaptasi kekuatan sosial yang dominan terhadap kehadiran komponen negara. Dalam rangkaian strategi akomodasi bersama ini, semuanya memungkinkan timbulnya: kooptasi, penciptaan banyak jaringan klien, bahkan korupsi (Susetyo, 2015).

LAZISMU berpandangan, dalam konteks implementasi UU/23/2011 khususnya berkaitan dengan posisi dan peran BAZNAS sebagai koordinator, regulator teknis dan sekaligus operator zakat nasional, ia tidak

akan mampu menjalankan ketiga peran tersebut dengan optimal. Hal ini mengingat jangkauan tanggung jawab yang luas, tidak hanya BAZNAS pusat, wilayah dan daerah secara hierarkis, namun juga LAZ yang jumlahnya tidak sedikit. Menurutnya lebih baik bila BAZNAS lebih fokus memberikan perhatian pada pembangunan kapasitas lembaga-lembaga zakat nasional secara menyeluruh (Wawancara LAZISMU, 2019).

Senada dengan LAZISMU, NU-Care LAZISNU berpandangan, kompetisi yang fair dalam pengelolaan zakat nasional tidak akan bisa terwujud jika BAZNAS sebagai operator, regulator sekaligus koordinator. Sudah seharusnya regulasi zakat memperhatikan kembali mengenai peran BAZNAS sehingga inisiatif LAZ sebagai lembaga zakat berbasis masyarakat menjadi terwadahi dengan ruang gerak yang luas (Wawancara NU-Care LAZISNU, 2019).

Abdul Rauf selaku sekretaris NU-Care LAZISNU berpandangan bahwa idealnya, BAZNAS bermain di sisi regulator saja bukan sekaligus eksekutor agar BAZNAS mempunyai wibawa dalam implementasi regulasi:

“Kalau posisi BAZNAS sampai hari ini juga sebagai eksekutor (*fundraising*, distributor zakat) dan regulator ini artinya, BAZNAS melakukan pengumpulan sendiri, pendistribusian sendiri, mengawasi sendiri dan saat bersamaan harus mengawasi lembaga-lembaga zakat lain. Bagaimana dia bisa melakukan pengawasan yang ideal sementara lembaganya sendiri harus diawasi. Karena dia juga sebagai regulator. Jadi tidak fair gitu. Benar, itu tidak fair. BAZNAS itu pemain sekaligus wasit. Bagaimana dia mewasiti diri sendiri?

Abdul Rauf menegaskan regulasi zakat akan lebih efektif dalam tataran implementasi jika BAZNAS hanya bermain sebagai regulator, sebagai “wasit” saja. Dengan demikian, fungsi regulator BAZNAS dapat berjalan dengan baik dan tegas dalam mengawasi dan memberikan reward dan punishment terhadap lembaga-lembaga zakat yang ada sesuai ketentuan regulasi.

Khuzaifah Hanum selaku Kepala Bagian Penelitian dan Pengembangan BAZNAS juga menambahkan terkait kontroversi mengenai positioning, peran dan fungsi BAZNAS dan LAZ merupakan salah satu tantangan yang dihadapi oleh regulasi zakat nomor 23 tahun 2011. (Hanum, 2020).

Respon NU-Care LAZISNU

Perjalanan filantropi Islam di Nahdlatul Ulama secara konsisten didakwahkan dan disosialisasikan, bahkan menjadi komitmen semua warga Nahdliyyin sebagai bentuk pelaksanaan ajaran Islam sampai seka-

rang. Ketika kebangkitan zakat dan gairah perzakatan di Indonesia tumbuh, kedermawanan kaum nahdliyyin juga semakin terorganisir. Hal ini terbukti dengan lahirnya LAZISNU pada muktamar NU ke-31 di Asrama Haji Donohudan Boyolali Jawa Tengah pada 2004. LAZISNU berdiri sebagai bentuk respons PBNU terhadap lahirnya Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 mengenai zakat (Wawancara NU-Care LAZISNU, 2019).

Cita-cita awal berdirinya LAZISNU sebagai lembaga nirlaba Nahdlatul Ulama yang senantiasa berkhidmat untuk membantu kesejahteraan umat serta mengangkat harkat sosial melalui pendayagunaan dana Zakat, Infak, Sedekah (ZIS) dan dana-dana (CSR) Corporate Social Responsibility (Nu-Care LAZISNU, n.d.).

Ketua Pengurus Pusat (PP) LAZISNU yang pertama adalah Prof. Dr. H. Fathurrahman Rauf, M.A., seorang akademisi dari Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah Jakarta. Pada periode pertama, LAZISNU memfokuskan pada internal lembaga. Pada tahun 2005, secara yuridis-formal melalui Surat Keputusan (SK) Menteri Agama No.65/2005, LAZISNU mendapat legalitas sebagai LAZ untuk melakukan pemungutan ZIS kepada masyarakat luas. Pengumpulan dana filantropi LAZISNU dari tahun 2004 hingga 2010 mencapai Rp 800 juta per tahun (NU-Care LAZISNU, 2016).

Perkembangan LAZISNU mulai terasa pada fase kedua setelah Muktamar NU di Makassar, LAZISNU dipimpin oleh KH. Masyhuri Malik. Penetapan pengurus LAZISNU ini dikuatkan dengan SK Pengurus Besar Nahdlatul Ulama (PBNU) No.14/A.II.04/6/2010 tentang Susunan Pengurus LAZISNU periode 2010-2015 (SK PBNU, 2010). Pada era kedua ini LAZISNU berkembang dengan performa manajemen yang lebih modern. Perolehan Lazisnu setiap tahunnya di rata-rata Rp. 6 miliar dari 2010 sampai dengan 2015 (NU-Care LAZISNU, 2016).

Fase ketiga LAZISNU dimulai dengan ditetapkannya Syamsul Huda sebagai Pimpinan LAZISNU periode 2015-2020, hasil muktamar NU ke-33 di Jombang Jawa Timur. Penetapan kepengurusan LAZISNU periode ketiga dikokohkan dengan Surat Keputusan PBNU Nomor: 15/A.II.04/09/2015 tentang Susunan Pengurus Harian LAZISNU periode 2015-2020 (NU-Care LAZISNU, 2016).

Rais Am Nahdlatul Ulama KH. Ma'ruf Amin juga menggelorakan Gerakan NU Berzakat menuju Kemandirian Umat sebagai embrio dan spirit bagi gerakan zakat para warga nahdliyyin dalam muktamar Jombang. Menurutnya, hal yang harus menjadi titik tolak bangkitnya filantropi NU adalah memberikan

pengertian kepada masyarakat Nahdliyyin tentang pentingnya berjamaah. Berjamaah di sini tidak hanya berjamaah shalat, tahlilan, zikran saja melainkan harus diperluas dan diperlebar menjadi berjamaah untuk aksi berbagi kepada sesama. Masyarakat modern sekarang lebih mengedepankan aksi, bukan hanya kegiatan seremoni. Membangkitkan jamaah dengan aksi kepada sesama ini harus menjadi spirit yang digelorkan di warga Nahdliyyin (NU-Care LAZISNU, 2016).

Berjamaah atau sinergi ini akan menjadi lebih sempurna jika ulama, umara (pemerintah), aghniya (kalangan berpunya) dan umat menjadi satu kesatuan dalam menyelesaikan berbagai permasalahan bersama. Isu yang menjadi pesan utama Muktamar Jombang, yaitu ekonomi, pendidikan dan kesehatan.

Berbagai isu yang menjadi concern NU dalam Muktamar merupakan bentuk nyata Islamic civil society ini menjalankan berbagai perannya. Upaya peneguhan Islam nusantara sebagai karakter NU ini tentu saja tidak lepas dari berbagai sayap organisasi lembaga ini, khususnya peran lembaga filantropinya. LAZISNU sebagai lembaga filantropi NU merupakan motor penggerak kegiatan-kegiatan NU. Berbagai terobosan dilakukan pada fase ketiga kepengurusan LAZISNU dalam mengembangkan sayap filantropinya.

Pada 25 Februari 2016 terjadi rebranding LAZISNU menjadi NU-Care LAZISNU. Tujuannya untuk lebih mengenalkan NU pada dunia, tidak hanya di Indonesia. Pasca pemberlakuan UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, sebagai bentuk ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan, LAZISNU resmi mendapatkan izin operasional dari Kementerian Agama RI No. 255/2016 sebagai LAZ Skala Nasional pada 26 Mei 2016 (Slamet, 2017). Ini merupakan respons NU Care LAZISNU pasca keluarnya KMA nomor 333 Tahun 2015 mengenai kewajiban lembaga zakat untuk mendapatkan legalitas dan ijin operasional dari pemerintah. Ijin operasional ini berlaku dalam jangka 5 tahun dan selanjutnya dapat dilakukan perpanjangan.

Selepas mendapat ijin operasional, tidak lantas NU Care LAZISNU memiliki ruang gerak yang luas di masyarakat Indonesia untuk melakukan pengumpulan dan pengelolaan zakat. Ada banyak lembaga zakat lain yang juga melakukan hal yang sama, bergerak di dunia filantropi Islam. Di sinilah tantangan NU Care LAZISNU mampu lincah menjalankan berbagai strategi gerakan agar mampu bertahan sebagai LAZ Nasional.

LAZISNU merespon perubahan tata kelola zakat dengan transformasi pada pola pengorganisasian dan program pengelolaan zakat. Perubahan ini menunjukkan adanya upaya perbaikan dan peningkatan layanan

yang dilakukan LAZISNU. Transformasi LAZISNU dari periode satu ke periode berikutnya terlihat salah satunya dengan perubahan bentuk logo LAZISNU. Perubahan logo juga merupakan respon LAZISNU terhadap dinamika pengelolaan zakat di Indonesia sebagai upaya pengembangan organisasinya menjadi semakin kreatif dan inovatif dan peningkatan kontribusinya bagi umat dan bangsa Indonesia.

Gambar 1. Transformasi Logo NU-Care LAZISNU



Transformasi NU-Care LazisNU tidak sekedar perubahan logo, namun juga menyangkut transformasi sosial, nilai –nilai dan pemikiran. Hal ini terlihat dari adanya penguatan jejaring internal NU secara sosial dan ekologis.

Pada periode pertama LAZISNU, Prof. Dr KH. Fathurahman Rauf menekankan pentingnya semangat untuk memberikan manfaat pada para amil pelaksana di dalam manajemen LAZISNU. Prinsip yang selalu melekat didalam hati dan sanubari setiap amil LAZISNU adalah menjalankan tugas dengan selalu mengedepankan prinsip menjaga sesuatu yang sudah di ajarkan oleh para ulama dan kyai tapi juga melakukan adaptasi dengan dunia modern yang berkembang (al-muhafadhah ‘ala al-qadim al-shalih dan wa al-akhdu bi al-jadid al-ashlah. Al-ashlah ila ma huwa al-ashlah tsummma al-ashlah tsummma ashlah).

Di periode yang kedua, ketua LAZISNU KH. Masyhuri Malik selalu menekankan pentingnya profesionalisme dan melakukan terobosan dalam pengelolaan zakat dengan kreatifitas dan semangat yang sesuai dengan zaman.

Pada periode ketiga, Bapak Syamsul Huda selaku PP LAZISNU berupaya memberikan yang terbaik dengan berusaha memberikan yang terbaik untuk membangun sistem yang tangguh dan berkelanjutan (sustainable). NU Care LAZISNU diharapkan menjadi suatu sistem yang berjangka panjang, bukan sebagai sebuah sistem yang harus bongkar pasang setiap lima tahun sekali (Annual Report 2016).

NU Care-LAZISNU dalam merespons tata kelola zakat terkini, dalam hal distribusi ZIS ke berbagai wilayah LAZISNU Pusat melakukan sinergi dengan berbagai lembaga terkait di tingkat pusat, misalnya ke-

bencanaan dengan LPBINU, bidang kesehatan dengan LKNU dsb (Wawancara NU-Care LAZISNU, 2019).

Perubahan regulasi zakat justru menjadikan NU-Care LAZISNU semakin kreatif dalam mengembangkan program-program pemberdayaannya. Islamic civil society tidak hanya sekedar diskursus wacana yang utopis dalam pandangan barat. Namun, di Indonesia secara praktis dapat dirasakan dan dijumpai berbagai kiprah nyata NU. Bagaimana umat Islam dengan pemahamannya terhadap ajaran agama berperan nyata dalam memberikan kontribusi positif menghadapi berbagai aspek permasalahan masyarakat dan negara.

Respons LAZISMU

Upaya mewujudkan cita-cita masyarakat sipil yang Islami oleh Muhammadiyah didukung banyak jaringan organisasinya. Salah satunya LAZISMU sebagai lembaga filantropi Muhammadiyah yang mencoba menerjemahkan visi misi Muhammadiyah dan Khittah Muhammadiyah .

Salah satu Khittah Muhammadiyah 2015-2020 yang menjadi landasan Muhammadiyah adalah pemberdayaan keluarga dan komunitas serta partisipasi dalam agenda kebangsaan dan kemanusiaan universal (LAZISMU, 2020).

Rumusan program utama Muhammadiyah antara lain: mengembangkan fungsi pengelolaan ZIS Muhammadiyah yang profesional, transparan, akuntabel, dan produktif sesuai dengan prinsip-prinsip Islam dan kemanusiaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan kemaslahatan umat (Hasil Sidang Komisi Rekomendasi Mukhtar NU ke 33 di Jombang Jawa Timur, n.d.).

LAZISMU sebagai lembaga resmi yang mewakili ormas Islam Muhammadiyah dan telah menjadi icon zakat Muhammadiyah. LAZISMU berdiri pada tahun 2002. Pendirian LAZISMU ditandai dengan penandatanganan deklarasi oleh Ketua Umum PP Muhammadiyah, Prof. Dr. H.A Syafi'i Maarif, M.A pada 16 September 2002 di Gedung Syariah Mandiri Jakarta. Pendirian LAZISMU dikukuhkan secara internal dengan SK PP Muhammadiyah Nomor 103/KEP/1.0/K/2002 tanggal 4 Juli 2002. Lahirnya LAZISMU juga melalui pengukuhan SK Menteri Agama XE "Agama" Nomor 457 tanggal 21 November 2003 sebagai LAZ nasional. Sejak saat itu, LAZISMU menjadi LAZ Nasional dengan jaringan yang kuat, luas dan mengakar di berbagai daerah di seluruh wilayah Indonesia (LAZISMU, 2015).

Struktur kelembagaan LAZISMU tidak terlepas dari PP Muhammadiyah. Kelembagaan LAZISMU hirarkis dari pusat hingga ke daerah. Di tahun 2015, LA-

ZISMU di daerah masih sporadis dan tidak terstruktur. Pada tahun 2017 terbit Pedoman Pimpinan Pusat Muhammadiyah Nomor: 01/PED/I.o/B/2017 tentang LAZISMU. Dengan demikian, regulasi UU/23/2011 berdampak positif bagi peningkatan manajemen lembaga zakat berbasis ormas, LAZISMU.

Hilman Latief selaku Ketua Umum LAZISMU melakukan konsolidasi nasional, melengkapi struktur organisasi sesuai dengan adanya Badan Pengawas dan Dewan Syariah. Ini menunjukkan respons LAZISMU yang adaptif terhadap perubahan regulasi pemerintah sehingga selain taat syariat juga taat asas dalam memenuhi pertanggung jawaban publik.

Perubahan regulasi zakat dari Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 ke regulasi Nomor 23 Tahun 2011, berlakunya PP Nomor 14 Tahun 2014 dan KMA Nomor 333 tahun 2015 mendapat respon positif dari LAZISMU dengan melakukan penyesuaian terhadap berbagai regulasi yang berlaku tersebut. Hal ini terlihat salah satunya dengan penataan kembali organisasi LAZISMU dalam satu kesatuan lembaga yang terintegrasi dengan tetap mengakomodir kultur yang telah berjalan di lingkungan Persyarikatan (LAZISMU, 2019).

Sebagai respons terhadap regulasi zakat UU/23/2011, LAZISMU juga melakukan verifikasi organisasinya menyesuaikan berbagai regulasi baru hingga dikukuhkan sebagai LAZ Nasional melalui SK Menteri Agama RI Nomor 370 Tahun 2016. LAZISMU sebagai lembaga filantropi Muhammadiyah yang telah mengalami evolusi pengelolaan zakat selama puluhan tahun.

Zakat di Muhammadiyah sebelum menggunakan brand LAZISMU, pada umumnya dikelola oleh unit-unit khusus menggunakan berbagai nomenklatur. Salah satu unitnya yang cukup tua adalah BAPELURZAM sebagai lembaga zakat Muhammadiyah di Kendal (Wawancara LAZISMU, 2019).

Berbagai nomenklatur zakat persyarikatan Muhammadiyah tersebut sesuai regulasi akhirnya berevolusi menjadi satu menjadi LAZISMU pada 2002. Hingga sekarang, LAZISMU telah mengalami beberapa periode dan pergantian pimpinan.

Pertama, periode perintisan LAZISMU (2000-2005) oleh Din Syamsudin selaku Pimpinan Pusat Muhammadiyah menjadi inisiator berdirinya LAZISMU sehingga beliau sendiri sekaligus sebagai Ketua LAZISMU. Pada masa ini LAZISMU masih dalam tahap pengenalan diri ke publik. Agenda utama periode perintisan adalah mengajak masyarakat yang berpenghasilan lebih agar bersemangat menyalurkan ZIS melalui lembaga zakat.

Di periode pertama kepemimpinan LAZISMU ini, berbagai tingkatan organisasi Muhammadiyah, baik

tingkat wilayah, daerah, cabang memiliki lembaga zakat dengan berbagai nama yang berbeda-beda. Misalnya: BAZIS Muhammadiyah, LAZ Muhammadiyah, BAPELURZAM, LAZIS Muhammadiyah dsb.

Kedua, periode pengembangan jejaring (2005-2015) dengan pimpinan Drs. Hajriyanto Y. Tohari berupaya membangun jejaring dengan LAZISMU yang berada di daerah-daerah. Berbagai daerah mulai tertarik mendirikan lembaga serupa dengan nama sesuai dengan izin PP Muhammadiyah. Pada periode ini LAZISMU semakin dikenal masyarakat luas dan sering tampil berpartisipasi dalam kegiatan-kegiatan perzakatan Indonesia.

Ketiga, periode penguatan tata kelola zakat (2015 – sekarang) dengan pimpinan Hilman Latief, Ph.D. Pada periode ini jejaring LAZISMU semakin luas di berbagai daerah sehingga mendorong adanya perombakan di berbagai aspek dan mendorong terbangunnya tata kelola dan budaya organisasi yang lebih baik. Tujuannya tidak lain untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat.

Pada masa perombakan ini, LAZISMU berupaya dibangun dengan membuat dan menetapkan berbagai pedoman dan panduan kelembagaan termasuk membangun sistem manajemen informasi berbasis digital yang lebih bersahabat baik bagi muzaki, mustahik dan mitra LAZISMU dalam dan luar persyarikatan.

LAZISMU merespons dengan positif terhadap PERBAZNAS dengan membuat berbagai program unggulan dengan motto “Aksi Bersama untuk Sesama”. Program –program LAZISMU menjangkau baik di wilayah pedesaan, perkotaan, hingga pesisir di berbagai daerah di Indonesia, dan memberikan perhatian terhadap masalah kesenjangan pembangunan wilayah terluar, terpencil, dan tertinggal (3T) yang sebagian besar di wilayah Indonesia Timur (LAZISMU, 2019).

Di periode penguatan tata kelola internal 2015-2020 ini, LAZISMU merumuskan kebijakan renstra yang merupakan penerjemahan dari visi Muhammadiyah 2020. Arah kebijakan LAZISMU berdasar Tanfidz Mukhtar Muhammadiyah ke-47 di Makassar tentang visi pengembangan LAZISMU yaitu berkembangnya fungsi pengelolaan zakat, infak, dan sedekah Muhammadiyah yang profesional, transparan dan produktif, yang akuntabilitasnya sesuai dengan prinsip-prinsip Islam dan kemanusiaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan kemaslahatan umat.

Tujuan renstra LAZISMU ada tiga hal: pertama, menciptakan transformasi (perubahan cepat ke arah kemajuan), sistem organisasi dan jaringan yang maju, profesional dan modern; kedua, mengembangkan gerakan dan sistem amal usaha yang berkualitas utama

dan mandiri bagi terciptanya kondisi dan faktor-faktor pendukung terwujudnya masyarakat Islam yang sebenarnya, dan ketiga, berkembangnya peran strategis Muhammadiyah dalam kehidupan umat, bangsa, dan global.

Penentuan sasaran kebijakan dan program-program LAZISMU didasarkan pada prinsip-prinsip Islam dalam pengelolaan zakat, khususnya rumusan mengenai pelaksanaan fikih zakat yang tercantum dalam Himpunan Putusan Tarjih Muhammadiyah.

Hasil analisis terhadap data empiris lapangan juga menunjukkan bahwa respons NU-Care LAZISNU dan LAZISMU dalam menyikapi transisi regulasi zakat dengan sikap positif dan mempersepsikannya sebagai upaya dan semangat untuk membuat tata kelola zakat nasional menjadi lebih baik dan profesional.

Pada regulasi lama, LAZ diatur hanya dalam 2 pasal, namun di regulasi yang baru, LAZ diatur dalam 13 pasal. Perubahan ini menjadikan syarat berdiri dan ijin operasional LAZ menjadi lebih prosedural dan menjadi tantangan tersendiri. Efeknya LAZ-LAZ dituntut untuk mampu menyesuaikan diri dengan regulasi baru, tak terkecuali dengan NU-Care LAZISNU dan LAZISMU.

Transisi pengelolaan zakat nasional berefek pada perubahan peran, fungsi dan koordinasi antar lembaga zakat, khususnya antara BAZNAS (lembaga zakat pemerintah) dengan LAZ (lembaga zakat inisiasi civil society). Menguatnya peran BAZNAS menjadikan LAZ menjadi tersubordinasi dalam regulasi dan menyempitkan ruang gerak LAZ, termasuk NU-Care LAZISNU dan LAZISMU sebagai LAZ berbasis ormas. Salah satunya terlihat nyata dalam pembukaan perwakilan atau cabang di wilayah yang secara regulasi dipandang kurang fleksibel (terlalu birokratif dan kaku). Padahal LAZ berbasis ormas secara kelembagaan sudah memiliki hierarki dari pusat hingga ke daerah, cabang dan ranting. Hal ini belum terakomodir dalam regulasi UUPZ/23/2011.

Namun demikian, kedua LAZ tersebut berupaya mengatasinya dengan melakukan berbagai strategi baik dalam lingkup internal maupun eksternal. Dalam lingkup internal, baik Nu-Care LAZISNU maupun LAZISMU melakukan penguatan jejaring internal dengan melibatkan PBNU dan PP Muhammadiyah disamping juga penguatan tata kelola zakat secara internal. Dalam lingkup eksternal NU-Care LAZISNU dan LAZISMU menginisiasi lahirnya POROZ (Perkumpulan Organisasi Pengelola Zakat) untuk mewadahi aspirasi lembaga-lembaga zakat (LAZ) berbasis ormas. Tujuannya lebih kepada kerja sama dan koordinasi dengan sesama lembaga zakat dengan corak dan kultur yang

memiliki kesamaan.

Dalam tinjauan teori resepsi, kedua LAZ berbasis ormas ini (LAZISMU dan NU-Care LAZISNU) melakukan negosiasi terhadap implementasi regulasi zakat UU/23/2011. Bahkan keduanya menginisiasi berdirinya POROZ yaitu asosiasi lembaga zakat kalangan ormas. Beberapa LAZ lain yang digawangi oleh Dompot Dhuafa melalui KOMAZ (Koalisi Masyarakat Zakat) sempat melakukan upaya counter hegemony dengan mengadakan judicial review beberapa pasal UU/23/2011 (Wibisono, 2015).

Baik LAZISMU maupun NU-Care LAZISNU melalui POROZ keduanya berupaya menyalurkan aspirasi lembaga zakat berbasis ormas. Keduanya tidak membatasi diri untuk koordinasi dan kerja sama dengan lembaga zakat lain, baik lembaga zakat pemerintah (BAZNAS) maupun lembaga zakat inisiasi civil society (LAZ). Dengan BAZNAS, baik NU-Care LAZISNU dan LAZISMU juga melakukan pelaporan dan penyesuaian kelembagaan sebagai bentuk taat asas dan regulasi yang berjalan.

Berbagai respons NU-Care LAZISNU dan LAZISMU dalam menyikapi regulasi zakat baru merupakan suatu bentuk nyata hadirnya Islamic civil society untuk turut serta secara nyata dan berkontribusi secara positif dalam membangun gerakan zakat nasional yang demokratis.

Secara historis, lembaga zakat di Indonesia lahir dari rahim civil society dan berbagai gerakannya telah mampu mendorong legalisasi zakat memasuki ranah hukum positif Negara Republik Indonesia. Sudah sepatutnya jika eksistensi LAZ penting dijaga dan didukung untuk menjadi penyeimbang BAZNAS sekaligus memajukan gerakan zakat nasional. Tujuannya tidak lain agar kemandirian masyarakat tetap terjaga.

Di sisi lain juga sebagai dukungan positif bagi pemerintah dalam mengatasi berbagai problematika bangsa dan negara, berbagi peran dan bekerja sama dalam pembangunan nasional. Fastabiqul khoiroh dalam merajut benang kemaslahatan umat Islam dan bangsa Indonesia.

PENUTUP

Civil society sebagai kekuatan penyeimbang dan penengah (balancing and mediating force) adalah unsur penting dalam mewujudkan demokrasi di Indonesia, tak terkecuali dalam pengelolaan zakat. Hal ini mengingat banyaknya aktor zakat di Indonesia, baik unsur pemerintah maupun unsur-unsur masyarakat sipil muslim.

Hubungan dikotomis antara negara dan masyarakat menjadi perdebatan dalam banyak hal tak terkecuali dalam pengelolaan zakat di Indonesia. Ada din-

amika pergeseran wewenang pengelolaan zakat antara civil society dan negara. Ada perubahan peran lembaga zakat berbasis civil society. LAZISMU dan NU-Care LAZISMU yang semula sebagai mitra sejajar pemerintah (dalam regulasi UU/38/1999) kini menjadi sekedar membantu pemerintah dalam mengelola zakat, infak, dan sedakah (dalam regulasi UU/23/2011).

Pengurangan peran civil society dalam pengelolaan zakat akan membuat demokratisasi tata kelola zakat tidak berjalan dengan baik. Padahal civil society berperan penting sebagai penyeimbang, pengontrol dan mitra pemerintah dalam berbagai agenda-agenda pembangunan nasional. Pemerintah dan BAZNAS perlu memperhatikan LAZ, tak terkecuali inisiatif LAZISMU dan NU-Care LAZISNU dalam berbagai kebijakan pengelolaan zakat sehingga keberadaan LAZ sebagai mitra kerja BAZNAS dapat berjalan dengan baik.

Dengan melihat data-data penelitian yang ada, penting kiranya bagi pemerintah (Kementerian Agama) dan BAZNAS untuk mengkoordinasikan, mengembangkan capacity bulding kelembagaan zakat secara nasional (tidak hanya BAZ kabupaten/kotamadya, maupun BAZ Provinsi), namun juga semua LAZ.

Idealnya, penguatan peran negara (BAZNAS) juga diiringi dengan penguatan peran civil society (LAZ) dalam pengelolaan zakat. Hal ini tentu saja akan menjadi tugas berat BAZNAS mengingat posisinya sebagai operator, koordinator, sekaligus regulator teknis pengelolaan zakat nasional.

Penting kiranya untuk melanjutkan penelitian ini dengan menggali pandangan dari lembaga-lembaga zakat masyarakat lainnya terkait regulasi zakat UU/23/2011 dan berbagai aturan teknisnya agar diperoleh pandangan yang semakin luas mengenai tata kelola zakat nasional.

Penelitian ini terbatas pada lembaga zakat berbasis civil society di tingkat pusat dengan wawancara dengan pimpinan, bagian SDM dan distribusi dan fundraising, serta penelusuran dokumen. Diharapkan ada tambahan variabel lain yang mungkin mempengaruhi banyak hal dalam penelitian ini.

DAFTAR PUSTAKA

- A.S. Hikam. (1999). Nahdlatul Ulama Civil Society dan Proyek Pencerahan. In *Civil Society Versus Masyarakat madani: Arkeologi Pemikiran Civil Society dalam Islam Indonesia* (p. 11).
- Baidhaw, Z. (2015). Lazismu and Remaking The Muhammadiyah's New Way of Philanthropy. *Al-Jami'ah*, 53(2), 387–412. <https://doi.org/10.14421/ajis.2015.532.387-412>
- Beik, I. S. (2013). Peran Negara dalam Pengelolaan Zakat. *Majalah Zakat*, 6–9.
- Effendy, B. (2000). Masa Depan Civil Society di Indonesia: Memeriksa Akar Sosio Religius. *Taswirul Afkar: Jurnal Refleksi Pemikiran Dan Kebudayaan*, 7, 1–23.
- Fauzia, A. (2008). *Faith and The State: A History of Islamic of Philanthropy in Indonesia*. University of Melbourne.
- Hanum, K. (2020). *Praktik Zakat di Masa Pasca Reformasi: Zakat Management Training*. Jakarta.
- Hasil Sidang Komisi Rekomendasi Mukhtamar NU ke 33 di Jombang Jawa Timur. (n.d.).
- Jaya, A. (2017). *Strategi Penghimpunan Dana Zakat di Singapura*. Jakarta. Syarif Hidayatullah.
- Jb, M. C., & Darmawan, L. (2016). Wacana Civil Society (Masyarakat Madani) di Indonesia. *Sosiologi Reflektif*, 10(2), 35–64.
- John Keane. (1989). *Civil Society and The State: New European Perspectives*.
- LAZISMU. (2015). *Annual Report LAZISMU 2015*.
- LAZISMU. (2019). *Renstra LAZISMU 2015-2020*.
- LAZISMU. (2020). *Rencana Strategis Lembaga Amil Zakat Infak dan Shadaqah Muhammadiyah 2015-2020*. Jakarta.
- LAZISNU, N.-C. (n.d.). Tentang LAZISNU.
- LAZISNU, N.-C. (2016). *Annual Report 2016*. Jakarta.
- Lewis, T. (2007). *Handbook Manajemen Keuangan Organisasi Masyarakat Sipil*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Mufidah, M. (2016). Sistem Hirarki Kelembagaan Badan Pengelola Zakat di Indonesia (Tinjauan Terhadap Pelaksanaan Undang-undang No. 23 Tahun 2011). *Jurnal Cita Hukum*, 4(2), 323–344. <https://doi.org/10.15408/jch.v4i2.3673>
- Muslih, M. (2010). Wacana Masyarakat Madani: Dialektika Islam dengan Problem Kebangsaan. *Jurnal Tsaqafah*, 6(1), 129–146.
- Nasar, M. F. (2014). *Transisi BAZNAS dan Peran Kementerian Agama*.
- Nasrudin, M. (2017). Keberterimaan Amil Zakat LAZISNU dan LAZIS Muhammadiyah Terhadap Hegemoni Negara dalam Pengelolaan Zakat. In D. Setyawan (Ed.), *The Southeast Asia Islam: Its Contribution in Developing Regional Peace and Religious Harmony* (pp. 274–291). Lampung: Metro International Conference on Islamic Studies (MICIS).
- Nur, M. (2015). Resepsi Aktivistis Rohani Islam (Rohis) Terhadap Bahan Bacaan Keagamaan

- Di SMAN 48 Jakarta Timur dan SMA Labschool Jakarta Timur. *Analisa Journal of Science and Religion*, 22(1), 97–108.
- Saidurrahman. (2013). The politics of zakat management in Indonesia: The tension between BAZ and LAZ. *Journal of Indonesian Islam*, 7(2), 366–382. <https://doi.org/10.15642/JIIS.2013.7.2.366-382>
- Slamet. (2017). Implementasi Standar Manajemen ISO 9001 : 2015 Pada Lembaga Amil Zakat (LAZ) Nasional(Studi NU CARE-LAZISNU). *Al-Idarah: Jurnal Manajemen Dan Administrasi Islam*, 1(1), 43–66.
- Susetyo, H. (2015). Contestation Between State and Non-State Actors in Zakat Magementat in Indonesia Socio Political Dynamic of Islamic Law in Semi Secular Country Titled” Socio Political Dynamic of Secularization of Zakat in Indonesia.”. *Shariah Journal*, 23(3), 517–546.
- Tri Nugroho Adi. (2012). Mengkaji Khalayak Media dengan Metode Penelitian Resepsi. *Acta Diurna*, 8(1), 27.
- Wibisono, Y. (2015). *Mengelola Zakat Indonesia: Diskursus Pengelolaan Zakat Nasional dari rezim Undang-Undang 38 Tahun 1999 ke Rezim Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011. Cetakan Pertama*. Jakarta: Prenada Group.
- Wira, A. (2019). Studi Pengelolaan Zakat di Malaysia. *Maqdis : Jurnal Kajian Ekonomi Islam*, 4(1), 91–102. <https://doi.org/10.15548/maqdis.v4i1.214>

