

MANAJEMEN ZISWAF DUNIA

Octavia Setyani, Maulati Mushafi, Abdul Ghofur, Peni Rahmadani

Program Studi Ilmu Ekonomi, Fakultas Ekonomi dan Bisnis,

Universitas Trisakti 2020

Jl. Dr. Ide Anak Agung Gde Agung, Mega Kuningan,

Jakarta Selatan 12950,

Abstrak

This study describe about the management ziswaf international. This method of this study is using library research such as secondary data in the journal articles, books, and other literature based on topic being discussed. In general, the management of zakat in Muslim societies can be categorized into two categories. First, the mandatory payment system where the management system is managed by the state. Second, the voluntary payment system, where authority management of zakat depends on the hands of the government or even civil society.

Keyword ; *ZISWAF Management Model, Muslim World*

Abstrak

Penelitian ini mendeskripsikan tentang pengelolaan ziswaf internasional. Metode penelitian ini menggunakan studi pustaka berupa data sekunder pada artikel jurnal, buku, dan literatur lain sesuai topik yang sedang dibahas. Secara umum pengelolaan zakat pada masyarakat muslim dapat dikategorikan menjadi dua kategori. Pertama, sistem pembayaran wajib dimana sistem pengelolaannya dikelola oleh negara. Kedua, sistem pembayaran sukarela, dimana kewenangan pengelolaan zakat bergantung pada tangan pemerintah atau bahkan masyarakat sipil.

Kata kunci; Model Manajemen ZISWAF, Dunia Muslim

Pendahuluan

Umumnya, ada dua model pengelolaan zakat yang dikenal di dunia Muslim. Pertama, zakat dikelola oleh negara dalam sebuah departemen. Pada model ini, pengumpulan dan pendistribusian zakat ditetapkan oleh kebijakan pemerintah dengan melihat pada kebutuhan masyarakat sehingga mirip seperti pajak yang dilakukan pada negara-negara sekuler. Sistem pengelolaan zakat seperti ini bersifat langsung, artinya bahwa warga masyarakat Muslim berkewajiban membayar zakat dengan cara dipotong langsung dari harta yang dimilikinya.

Model kedua adalah zakat dikeola oleh lembaga non pemerintah (masyarakat sipil) atau semi pemerintah dengan mengacu pada aturan yang ditetapkan oleh pemerintah. Oleh karena itu, pengelolaan zakat dilakukan oleh masyarakat sipil dengan cara sukarela dan negara hanya bertindak sebagai fasilitator dan regulator. Meskipun demikian, kedua model ini memiliki kelebihan dan kelemahan masing-masing.

Salah satu kelemahan yang menonjol pada model pertama adalah adanya keterlibatan negara yang sangat dominan dalam pengelolaan zakat dan rakyat kurang mendapat peran. Sementara itu, pada model pengelolaan zakat yang kedua justru sebaliknya, dimana masyarakat memiliki peran dominan dan peran pemerintah nihil. Pengumpulan zakat pun bersifat sukarela sehingga pendapatan zakat cenderung kecil. Termasuk kategori manakah negara kita didalam kategori tersebut?

Tulisan ini merupakan studi pustaka dimana penulis ingin melihat lebih jauh tentang pengelolaan zakat dan wakaf di negara-negara Muslim yang nantinya bisa kita jadikan perbandingan dengan Indonesia.

Kerangka Teori

1. Zakat

Istilah zakat merupakan istilah khusus dalam agama Islam yang diambil dari bahasa Arab, yaitu *zaka* yang berarti bertambah atau berkembang. Secara istilah syariat, zakat merupakan kewajiban yang diperintahkan oleh Allah SWT untuk mengeluarkan harta tertentu kepada pihak tertentu.

Menurut istilah syariat atau fiqh, zakat mengacu pada bagian kekayaan yang ditentukan oleh Allah untuk didistribusikan kepada kelompok tertentu yang layak menerima. Menurut Imam Nawawi, porsi ini disebut zakat karena meningkatkan kekayaan. Ibnu Taimiyah menjelaskan bahwa dengan membayar zakat maka pembayar zakat akan menjadi lebih baik dan kekayaannya menjadi bersih. Zakat bersifat menumbuhkan harta dan membersihkan jiwa mereka. Sedangkan menurut makna fiqh, pengertian zakat menurut berbagai pendapat ulama pada dasarnya hampir sama, dimana zakat merupakan pengeluaran yang diwajibkan atas harta tertentu kepada pihak tertentu dengan cara tertentu.

Harta yang akan diberikan kepada yang berhak harus memenuhi persyaratan yang telah ditentukan secara syara'. Syarat wajib zakat adalah merdeka, Islam, baligh dan berakal, harta yang dikeluarkan adalah harta yang wajib dizakati, harta yang disepakati telah mencapai nisab, harta yang dizakati adalah milik penuh, kepemilikan harta telah mencapai satu tahun, harta tersebut bukan merupakan hasil hutang dan harta yang dizakati melebihi kebutuhan pokok.

2. Wakaf

Definisi wakaf secara etimologi berarti menahan, mencegah, selama, tetap, paham, menghubungkan, mencabut, meninggalkan, dan sebagainya. Kata

wakaf sendiri dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia bermakna pemberian yang ikhlas dari seseorang berupa benda bergerak atau tidak bergerak bagi kepentingan umum yang berkaitan dengan agama Islam.

Adapun rukun wakaf menurut ulama Hanafiyah hanya akad saja. Adapun sebagian besar ulama Malikiyah, Syafiiyah, dan Hanabilah berpendapat bahwa rukun wakaf ada empat, yaitu orang yang berwakaf, tujuan atau tempat wakaf, harta yang diwakafkan, dan harta.

Dalam Al Quran, kata wakaf tidak ditemukan secara tekstual. Tujuan wakaf sebagai amalan kebaikan dijadikan dasar para ulama dalam menerangkan konsep wakaf pada keumuman ayat-ayat Al Quran yang memerintahkan manusia untuk berbuat baik dengan berinfaq. Diantaranya adalah Surat Al Baqarah ayat 261-262 yang menjelaskan tentang imbalan pahala dan kebikan berlipat-lipat bagi mereka yang menafkahkan hartanya di jalan Allah.

Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian kualitatif menggunakan studi literature. Studi literature ini menjelaskan manajemen pengelolaan zakat dan wakaf di dunia yang berisikan tentang regulasi, dan tata kelola zakat dan wakaf di berbagai negara.

Pembahasan

A. Regulasi dan Tata Kelola Zakat di Negara yang Mewajibkan Zakat

1. Sudan

Zakat pertama kali dikelola oleh negara pada masa Dinasti Mahdia tahun 1884 sampai 1898. Sejak runtuhnya dinasti tersebut, pengelolaan zakat di Sudan dilakukan secara individu, sukarela, dan langsung diserahkan kepada fakir miskin yang membutuhkan.

Perjalanan sejarah zakat di Sudan hingga akhirnya dikelola oleh Dewan Zakat melalui tahapan panjang. Pada tahun 1980, pemerintah Sudan mengeluarkan *zakat fund* yang berbentuk korporasi. Selanjutnya pada tahun 1984 dikeluarkan *Zakat Act* atau Undang-Undang Zakat 1404, dimana kewajiban mengelola zakat merupakan tanggung jawab negara melalui Direktorat Pajak meskipun masih bersifat sukarela. Unikny pada masa ini tarif pajak yang dikenakan kepada non muslim sama dengan tarif zakat.

Zakat menjadi suatu yang wajib bagi masyarakat Sudan sejak tahun 1986 melalui UU Zakat Nomor 1406. Pada waktu itu, dibentuklah Dewan Zakat secara tersendiri, terpisah dari Direktorat Pajak. Karena di lapangan terjadi ketimpangan antara zakat dan pajak, maka ditetapkan bahwa zakat itu khusus untuk muslim dan dibayarkan ke Dewan Zakat. Sedangkan pajak untuk non muslim dan dibayarkan ke Negara. Dewan Zakat Sudan ini merupakan lembaga independen yang secara struktural langsung bertanggung jawab kepada Presiden dibawah pimpinan Dirjen Dewan Zakat. Independensi Dewan Zakat terlihat dalam Pasal 4 ayat 1 UU Zakat Nomor 1406. Ditegaskan bahwa Dewan Zakat mempunyai wewenang penuh dalam menangani perzakatan, baik pemungutan, pengelolaan, maupun pendistribusian zakat. Zakat yang berhasil dihimpun di wilayah atau provinsi tertentu tidak disetorkan ke pusat, tetapi dikelola dan didistribusikan di wilayah atau provinsi masing-masing. Namun hasil zakat belum benar-benar signifikan karena belum ada sanksi bagi wajib zakat yang tidak membayar zakat. Sanksi tegas baru muncul pada UU Zakat Nomor 1410 yang dikeluarkan oleh Pemerintah Sudan tahun 1990. Dalam UU tersebut disebutkan bahwa zakat adalah wajib. Bagi yang tidak membayar zakat, menolak, atau menghindari pembayaran zakat dengan sengaja dan melawan hukum akan dikenakan sanksi denda maksimal dua kali lipat dari zakat yang harus dibayarkan atau hukuman satu tahun penjara.

Pada tahun 2001, Pemerintah Sudan mengeluarkan *Zakat Act 2001* yang membahas secara detail seluruh aspek zakat. Misalnya, zakat penghasilan dibedakan dengan zakat atas upah dan zakat atas gaji. Zakat penghasilan diambil dari penghasilan seseorang yang bekerja bagi dirinya sendiri, seperti dokter dan konsultan. Sedangkan zakat atas upah dan gaji diambil dari pendapatan bekerja untuk orang lain, seperti karyawan.

Dengan adanya UU Zakat yang tegas dan jelas ini, perolehan dana zakat di Sudan kian meningkat. Saat ini, Republik Sudan sudah menjadikan zakat sebagai alat utama dalam memberantas kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dewan Zakat tidak hanya sukses memastikan di setiap rumah orang miskin di Sudan selalu tersedia makanan pokok, tetapi juga sukses dalam sektor pemberdayaan petani, nelayan, peternak, dan perajin. Buktinya, Sudan menjadi eksportir daging dan produk peternakan terpenting bagi negara-negara Arab.

Beberapa karakter utama regulasi zakat di Sudan adalah sebagai berikut:

- a. Perluasan kategori harta yang wajib dizakati, seperti zakat hasil sewa dan profesi
- b. Kewajiban membayar zakat bagi warga negara Sudan yang beragama Islam baik sedang berada di Sudan ataupun diluar Sudan
- c. Hak muzaki untuk membagi zakatnya sendiri maksimal sebesar 20% kepada sanak saudara
- d. Pembentukan Dewan Pengawas dan Dewan Syuro diseluruh jenjang organisasi pengelolaan zakat. Ditingkat pusat, dewan ini diketuai oleh Menteri Urusan Zakat dengan anggota maksimal 14 orang
- e. Penerapan sanksi bagi yang tidak mampu membayar zakat, berupa denda dua kali lipat dan hukuman penjara bagi yang menolak membayar zakat secara sengaja

- f. Penghimpunan zakat dan pajak dilakukan satu atap, dan distribusi zakat didelegasikan kepada Departemen Keuangan dan Perencanaan Ekonomi Nasional
- g. Distribusi zakat hanya kepada lima kelompok mustahik, yaitu fakir, miskin, amil, ibnu sabil, dan gharim.

Pengelolaan zakat di Sudan telah banyak membantu kondisi fiskal negara. Salah satunya adalah keberanian dan kemampuan Pemerintah memberikan pendidikan dari tingkat paling dasar sampai menengah atas secara gratis. Bahkan mereka telah mewajibkan warganya untuk kuliah. Tak hanya itu, Pemerintah Sudan juga mampu memberikan beasiswa kepada pelajar Indonesia. Di bidang kesehatan, Sudan juga telah menggratiskan biaya berobat kepada seluruh warganya dan Sudan termasuk salah satu negara miskin yang tingkat kriminalnya cenderung rendah. Keberhasilan pengelolaan zakat di Sudan ini tidak terlepas dari peran Dewan Zakat yang memiliki karakteristik sebagai berikut:

- a. Merupakan institusi resmi yang dilindungi oleh Undang-Undang
- b. Penerapan dilakukan dalam empat tahap (1980-2001)
- c. Adanya sinergi dengan Kementerian Penyuluhan Masyarakat di Sudan
- d. Memiliki kewenangan yang luas berijtihad fiqih zakat dan melakukan ekspansi
- e. Amil zakat mendapatkan hak sebagai pegawai pemerintah
- f. Pengelolaan zakat mengikuti otonomi daerah non sentralistik
- g. Pendapatan zakat sebesar 10% digunakan untuk operasional dan sisa selebihnya hingga 12,5% diambil untuk amil
- h. Adanya mekanisme pengawasan dari masyarakat
- i. Adanya hak amil untuk mengelola infaq dan sedekah

2. Pakistan

Sejak Pakistan lepas dari India pada tahun 1947 dan berdiri sendiri sebagai negara Islam, pengumpulan zakat sudah tidak lagi menjadi masalah. Saat ini, Pemerintah Pakistan menyatakan bahwa zakat dikelola oleh Negara yang tercermin dalam Pasal 31 UUD Pakistan 1954 yang berupaya mengorganisasi zakat. Sejak 1980, UU ini telah lebih dari 12 kali diamandemen. UU zakat ini menghasilkan lembaga pemerintahan yang mengelola zakat dan merupakan afiliasi dari Kementerian Keuangan. Isi pokok dari UU dan amandemen ini adalah sebagai berikut:

- a. Mempertegas peran pemerintah dalam penghimpunan dan pendistribusian zakat
- b. Kewajiban zakat dibagi menjadi dua, yaitu: Item zakat yang dipungut pemerintah, meliputi tabungan, surat berharga, anuitas, polis asuransi, dan produk pertanian. Item zakat lain, seperti ternak, emas perak, uang kas, giro, dan saham. Pemerintah mewajibkan individu membayar zakat atas item tersebut yang telah melebihi nisab secara sukarela dan pemerintah tidak melakukan pengukuran atau pengecekan nisab.
- c. Non muslim, warga asing, dan lembaga pemerintahan tidak terkena wajib zakat
- d. Pembayaran zakat atas ushr hanya dalam bentuk uang tunai dan tarifnya ditetapkan 5% tanpa membedakan bentuk irigasinya
- e. Beberapa keringanan pajak diberikan, seperti zakat digunakan sebagai pengurang pendapatan kena pajak

Setiap Muslim warga negara yang memiliki harta melebihi nisab diwajibkan membayar zakat dan zakat langsung dipotong dari harta muzaki tersebut. Harta zakat diklasifikasikan menjadi dua. Pertama, aset yang langsung dikeluarkan zakatnya berdasarkan UU, terdiri dari rekening tabungan di bank, rekening tabungan khusus, rekening deposito, sertifikat tabungan, NIT

unit, sertifikat ICP, sekuritas pemerintah, saham perusahaan, anuitas, polis asuransi jiwa, dan dana pensiun. Pemerintah atau lembaga keuangan yang mendapat otoritas dapat memotong zakat tersebut secara langsung tanpa persetujuan dari pemilik.

Kedua, merupakan aset yang diserahkan kepada muzaki untuk menghitung dan membayarnya. Meliputi uang tunai, emas perak, surat berharga, perdagangan, industrim dan lain sebagainya. Zakat ini boleh dibayarkan melalui organisasi pengelola zakat, baik di tingkat pusat maupun daerah, atau langsung ke mustahik, baik perorangan maupun lembaga.

Berdasarkan UU Zakat dan Ushr tahun 1980 yang berhak menerima zakat ada tujuh sektor, yaitu tunjangan hidup, tunjangan pendidikan umum, tunjangan pendidikan agama, kesehatan, kesejahteraan sosial, bantuan pernikahan, dan rehabilitasi. Tahun perhitungan zakat menggunakan tahun Qamariah dengan awal mulai bulan Ramadhan. Pendistribusian zakat diberikan kepda delapan mustahik dengan memperhatikan skala prioritas. Prioritas utama diberikan kepada fakir miskin, melalui penyaluran langsung tunai ataupun program bantuan lainnya, seperti beasiswa, biaya rumah sakit, dan sebagainya. Distribusi alokasi zakat ditargetkan 60% untuk fakir miskin, 18% untuk biaya pendidikan umum, 8% untuk biaya pendidikan agama, 6% untuk kesehatan, 4% untuk kesehatan sosial, dan 4% untuk biaya pernikahan.

3. Saudi Arabia

Pengaturan zakat di Saudi Arabia dimulai tahun 1951 berdasarkan pada Keputusan Raja No 17/2/28/8634 yang menetapkan sistem wajib zakat. Keputusan tertanggal 7 April 1951 ini berbunyi “Zakat Syar’i yang sesuai dengan ketentuan syariah Islamiyah diwajibkan kepada individu dan perusahaan yang memiliki kewarganegaraan Saudi Arabia.”

Menurut Keputusan Raja ini, zakat tidak dikenakan atas warga non Saudi Arabia sehingga warga non Saudi Arabia hanya dikenakan pajak pendapatan. Sebaliknya warga Saudi Arabia tidak dikenakan pajak dan zakat diperlakukan sebagai pengganti pajak. Untuk pengelolaannya, Departemen Keuangan Saudi Arabia membentuk bagian khusus yaitu Kantor Pelayanan Zakat dan Pajak Pendapatan.

Dalam beberapa aturannya, negara memberikan izin kepada muzaki untuk menyalurkan zakatnya secara langsung kepada mustahik maksimal 50% dari zakat yang dibayarkan dan setengahnya lagi harus disetorkan ke Departemen Keuangan. Sedangkan untuk muzaki perusahaan diharuskan menyetorkan seluruh zakatnya ke Departemen Keuangan.

Kewenangan penghimpunan zakat seluruhnya menjadi kewenangan Menteri Keuangan dan Perkonomian Nasional, mulai dari aspek kebijakan hingga teknis pelaksanaan penghimpunan. Sedangkan aspek penyaluran zakat diserahkan kepada Departemen Sosial dan Ketenagakerjaan. Tugas dan fungsi dari Kantor Pelayanan Zakat dan Pajak adalah:

- a. Melakukan pengumpulan zakat dan pajak dari pihak-pihak yang diwajibkan untuk membayarnya. Pembayaran zakat 2,5% sifatnya wajib bagi perusahaan Saudi Arabia dan pajak 20% diwajibkan kepada perusahaan asing yang melakukan kegiatan usaha di Saudi Arabia
- b. Memiliki kewenangan untuk melakukan penilaian dan pengecekan atas harta kekayaan perusahaan dan jumlah zakat yang wajib ditunaikan atau nilai pajak yang harus dibayarkan ke kas negara
- c. Tidak memiliki kewenangan untuk menagih zakat perorangan atau individu. Bagi perorangan atau individu, kewajiban zakatnya diserahkan kepada masing-masing individu
- d. Hanya memiliki kewenangan pengumpulan atau pemungutan.

Setiap warga negara individu diwajibkan membayar zakat, tetapi ia boleh menyalurkan zakatnya langsung kepada mustahik atau melalui yayasan sosial. Jika sudah membayar zakat, ia tidak ditarik pajak lagi. Berbeda dengan zakat individu, zakat perusahaan harus dibayarkan melalui Kantor Pelayanan Zakat dan Pajak. Setiap perusahaan yang telah membayar zakat akan mendapatkan sertifikat tanda telah membayar zakat. Sertifikat ini akan memudahkan perusahaan itu untuk memperpanjang izin usahanya. Bagi perusahaan yang tidak memiliki sertifikat menandakan perusahaan itu tidak membayar zakat sehingga izin usahanya tidak diperpanjang lagi.

4. Yordania

Pengaturan zakat di Kerajaan Yordania dimulai pada tahun 1944 dengan menetapkan undang-undang khusus pemungutan zakat. Yordania merupakan negara Islam pertama yang melahirkan undang-undang zakat. UU ini membuat zakat wajib pada semua umat Islam di Yordania, namun dibatasi aplikasinya hanya untuk ternak, tanah, dan barang-barang impor. UU yang berlaku sampai tahun 1953 ini tidak berdasarkan nisab dan tariff yang ditetapkan oleh hukum itu jauh dibawah tingkat wajib zakat yang ditentukan oleh syariat.

UU Zakat tahun 1944 ini dihapus pada tahun 1953 sejalan dengan berlakunya UU Pajak Pelayanan Sosial sampai dengan tahun 1978 dimana UU Zakat yang baru dikeluarkan. Dalam UU Zakat tahun 1978 menyediakan pembentukan sebuah lembaga otonomi zakat dalam domain pelayanan wakaf. Lembaga ini menerima dana zakat atas dasar sukarela, dan diizinkan untuk menerima sumbangan selain zakat. Selain itu, UU Zakat tahun 1978 ini memberikan konsesi pajak sebagai insentid untuk pembayaran zakat dengan mengurangi jumlah zakat yang dibayarkan dari penghasilan kena pajak.

Di tahun 1988, ditetapkan UU mengenai lembaga amil zakat yang disebut dengan UU Shunduq az Zakat. Undang-undang ini memberikan kekuatan hukum kepada lembaga tersebut untuk mengelola anggaran secara independen dan hak penuntutan di pengadilan. Pengelolaan zakat di Yordania memiliki beberapa karakter, diantaranya adalah:

- a. Dana zakat yang otonom tetapi dikelola oleh direktorat kecil dalam pelayanan wakaf
- b. Direktorat memiliki struktur organisasi yang sama sebagai pelayan wakaf, yaitu memiliki pusat manajemen di ibukota dan bagian provinsi. Pengumpulan dan distribusi zakat dilakukan di pusat dan provinsi
- c. Selain direktorat zakat, ada 43 komite zakat sukarela
- d. Model pendistribusian zakat yang ditetapkan cukup inovatif, misalnya seorang muzaki bisa menunjuk mustahik tertentu dan setelah dievaluasi oleh direktorat, direktorat tersebut dapat memutuskan untuk menerima dana tersebut atau mentransfernya ke penerima yang ditunjuk
- e. Sebuah dana cadangan yang dibentuk sekitar 10% ditransfer setiap tahun untuk pembangunan infrastruktur yang diperlukan
- f. Para ahli syariah membuat integrasi dana zakat dengan pelayanan wakaf yang diakses oleh Direktorat Zakat
- g. Penerima zakat diminta untuk mengisi aplikasi dan menghadiri wawancara dan kadang-kadang seorang petugas dikirim ke tempat tinggal pemohon untuk verifikasi.
- h. Direktorat Zakat mempersiapkan rencana tahunan untuk kegiatan. Namun, karena kecilnya ukuran direktorat dan keterbatasan sumber daya membuat target tidak terlalu ambisius dan sulit mencapai target

Model pendistribusian zakat di Yordania dikelompokkan menjadi tiga, yaitu dalam bentuk bantuan bulanan dan bantuan sesaat, bantuan anak yatim, dan

program pemberdayaan SDM Produktif. Model program pemberdayaan cukup bervariasi yaitu:

- a. Program pemberdayaan pertanian dan peternakan produktif di wilayah perkampungan. Bentuk programnya ada 8, yaitu pemeliharaan sapi perah, pemeliharaan kambing Syria, pembuatan produk berbasis susu, peternakan lebah, ayam pedaging, kelinci, pembuatan produk hasil pertanian, dan program penanaman sayuran local
- b. Program industri kecil dan kerajinan. Meliputi 10 jenis program yaitu tenun pakaian adat, kerajinan border, replica budaya setempat, kerajinan berbasis pasir, seni kaligrafi kaca, seni merangkai bunga, kerajinan keramik, permadani sajadah, permadani Arab, dan piring hias
- c. Program pelatihan keahlian, seperti elektro, servis peralatan rumah tangga, jasa perhotelan, dan sebagainya
- d. Program pemberdayaan wanita
- e. Layanan kesehatan kepada orang miskin, kerja sama dengan rumah sakit dan apotik untuk memberikan keringanan biaya

B. Regulasi dan Tata Kelola Zakat di Negara yang Tidak Mewajibkan Zakat

1. Bangladesh

Pada tahun 1982, Bangladesh mengeluarkan *Zakat Fund Ordinance* untuk mengatur pengelolaan zakat. *Zakat Fund Ordinance* 1982 ini pernah mengalami amandemen setahun berikutnya. Melalui peraturan tersebut, Pemerintah Bangladesh membentuk Dewan Zakat yang bertugas menyusun kebijakan manajemen dan administrasi zakat dan fungsi-fungsi lain yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan UU tersebut.

Meskipun penduduk Bangladesh mayoritas Muslim, namun praktik zakat di negara tersebut belum cukup menggembirakan. Hal ini disebabkan

oleh beberapa faktor. Pertama, kurangnya pengetahuan umat Islam di Bangladesh tentang pentingnya zakat dan potensi zakat. Kedua, adanya sentiment anti religious dalam kalangan intelektual sejak perang kemerdekaan Bangladesh, dimana ketika sesama muslim saling menumpahkan darah, umat Hindu mengulurkan bantuan kepada salah satu kelompok muslim sehingga sekularisme menjadi basis konstitusi di Bangladesh. Ketiga, para perencana strategi pengentasan kemiskinan baik dari kalangan pemerintah maupun LSM merupakan hasil didikan barat yang menganggap ide keagamaan sebagai sesuatu hal yang non progresif. Keempat, terjadinya peristiwa 9/11 yang semakin menambah kecurigaan non muslim terhadap umat Islam, tak terkecuali di Bangladesh.

Dana zakat di Bangladesh tidak hanya disalurkan dalam bentuk kariatif, tetapi disalurkan dalam berbagai bentuk program, seperti layanan kesehatan untuk anak-anak miskin, beasiswa bagi pelajar miskin dan berprestasi, bantuan modal usaha berupa pemberian becak, mobil van, mesin jahit, binatang ternak dan unggas sebagai upaya untuk mengentaskan kemiskinan, pembangunan rumah untuk tuna wisma, pemberian modal dan asistensi pembagunan usaha mikro, dan penanggulangan bencana.

2. Kuwait

Perkembangan pengelolaan zakat di Kuwait dapat disimpulkan menjadi tiga tahap. Pertama, zakat dikelola secara pribadi dan sukarela, langsung didistribusikan oleh muzaki. Kedua, aktivitas kolektif. Ketiga, aktivitas terlembaga diawal abad ke 20 dengan berdirinya Perhimpunan Kebajikan Arab tahun 1931.

Dalam perkembanganya, pengelolaan zakat diarahkan pada otoritas dan pengawasa negara yang direpresentasikan oleh dua kementerian, yaitu:Kementerian Waqaf dan Urusan Islam yang tugasnya mengarahkan

kerja Baituz Zakat Kuwait sekaligus mengurus lembaga milik pemerintah, dan Kementerian Sosial dan Tenaga Kerja yang tugasnya mengurus lembaga zakat swasta. Pada 16 Januari 1982, Pemerintah Kuwait menerbitkan UU No 5/ 82 tentang Pendirian Baituz Zakat. Karakter utama dari peraturan zakat di Kuwait adalah:

- a. Peran pemerintah terbatas untuk mengatur upaya pengumpulan dan distribusi zakat. Untuk tujuan ini, lembaga otonom pemerintah telah membentuk afiliasi dengan pelayanan wakaf, lembaga ini disebut Baituz Zakat.
- b. UU dan peraturan yang terkait tidak memaksakan Baituz Zakat untuk menerima zakat dan sumbangan. Baituz Zakat telah menetapkan bagian tertentu untuk menerima dan menyalurkan zakat dalam bentuk tertentu. Di sisi lain, lembaga ini dapat menerima ushr serta zakat pada setiap jenis harta tetap selama hal itu diberikan kepada lembaga atas dasar sukarela.
- c. Karena Kuwait tidak memiliki pajak penghasilan atau pajak kekayaan, maka peraturan tersebut tidak membuat referensi atau aturan apapun untuk konsesi pajak, juga tidak menyebutkan kerahasiaan catatan dan informasi zakat.

Undang-undang zakat di Kuwait memberikan bentuk manajemen inovatif yang menciptakan sebuah organisasi untuk mengelola zakat (Baituz Zakat).

Aspek utama dari jenis manajemen ini adalah sebagai berikut:

- a. Baituz Zakat telah menempatkan penekanan khusus pada perencanaan dan memperkenalkan ide-ide baru dengan menciptakan sebuah departemen untuk penelitian dan perencanaan
- b. Beberapa ide-ide dan proyek baru telah diperkenalkan oleh Baituz Zakat. Termasuk protek keamanan sosial anak yatim, dana siswa miskin, dana

- amal permanen, proyek pelatihan rehabilitasi, tunjangan dana mahasiswa, dan lain-lain
- c. Sumber pendapatan Baituz Zakat termasuk zakat, bantuan dari pemerintah, donasi umum, amal, dan pengembalian atas dana investasi
 - d. Pemerintah Kuwait menanggung semua beban administrasi organisasi zakat
 - e. Baituz Zakat memiliki akses langsung ke ahli syariah melalui badan konsultatif yang dibentuknya. Dengan bantuan badan ini, Baituz Zakat telah mampu melakukan beberapa informasi kegiatan yang bertujuan untuk menciptakan kesadaran diantara pembayar zakat dan penerima
 - f. Kendati upaya untuk menjangkau orang-orang yang membutuhkan dan miskin masih bergantung pada aplikasi yang disampaikan oleh individu yang potensial, namun Baituz Zakat Kuwait masih belum mampu meninggalkan metode ini
 - g. Selain itu, Baituz Zakat masih ada beberapa komite sukarela yang melakukan pengumpulan dan pendistribusian zakat

3. Mesir

Dalam tiga dekade hingga tahun 1980-an, penegakkan hukum zakat di Mesir telah mengalami beberapa upaya namun belum menunjukkan kesuksesan. Mesir memiliki jaringan penghimpunan dan pendistribusian zakat berbasis sukarela yang sangat besar sejak dulu. Jaringan zakat di Mesir terdiri dari empat elemen utama, yaitu:

- a. Komite sukarela yang tidak terafiliasi dengan komite badan public
- b. Komite wakaf dan perusahaan berafiliasi dengan relawannya
- c. Nasir Social Bank dan relawannya
- d. Mesir Faisal Bank dan relawannya

Oleh karena fungsi penegakkan hukum zakat belum berhasil, maka akibatnya zakat dibayarkan sukarela untuk komite ini dan didistribusikan kepada orang layak dan keluarga sesuai dengan kebijakan penuh dan pengambilan keputusan dari relawan.

Lahirnya Bank Sosial Nasir pada tahun 1971 merupakan tonggak awal pengelolaan zakat di Mesir. Bank yang sepenuhnya dimiliki oleh pemerintah ini diberi tanggung jawab membuat proyek-proyek kesejahteraan sosial. Sejak berdirinya, Bank Nasir telah mengambil langkah-langkah konkrit dalam mengorganisir pengumpulan dan distribusi zakat di seluruh negeri. Bank mendirikan pusat direktorat zakat di kantor pusatnya. Direktorat ini memiliki aksesibilitas untuk semua cabang bank. Melalui kegiatan di berbagai wilayah negara, direktorat ini telah mampu membentuk dan mengafiliasi ribuan komite zakat lokal.

Selain Bank Sosial Nasir, Mesir Faisal Islamic Bank telah membentuk dana zakat sendiri. Sumber daya ini terdiri dari dana zakat yang dinilai dari modal dan keuntungan pemegang saham sebagaimana disyaratkan oleh peraturan Bank. Zakat dibayarkan secara sukarela oleh pemilik deposito investasi dan setiap sumbangan lainnya dan zakat yang diberikan oleh pihak manapun. Dana zakat dari Mesir Faisal Islamic Bank ini telah tumbuh melampaui batas dana individu yang berafiliasi dengan perusahaan, karena daya akses bank ini untuk sejumlah besar investasi dan banyaknya cabang di berbagai daerah.

4. Malaysia

Malaysia dikenal sebagai negara yang sukses mengelola zakat. Namun, sebelum periode 1980-an, pengelolaan zakatnya pernah mengalami kondisi yang terbengkalai. Ketika itu, belum ada sistem dan sosialisasi zakat, sehingga penghimpunan dana zakatnya relatif masih sangat rendah. Melihat kondisi itu, Majlis Agama Islam (MAI) yang memiliki otoritas besar dalam

pengelolaan zakat membuat terobosan dengan membentuk Pusat Pungutan Zakat (PPZ).

Sejak berdirinya PPZ, pengelolaan zakat di Malaysia mengalami perubahan cukup signifikan. Sebagai akibatnya, model pengelolaan zakat ala PPZ ini dicontoh secara luas di negara-negara bagian Malaysia. Kini, selain Wilayah Persekutuan di Kuala Lumpur, lima negeri bagian lain seperti Malaka, Pahang, Selangor, Pulau Pinang, dan Negeri Sembilan juga memiliki PPZ yang independen. Delapan negeri lainnya tidak memiliki PPZ tersendiri, namun memiliki BM yang selain bertugas menyalurkan juga menghimpun zakat. Ini menandakan, pengelolaan zakat di Malaysia itu tidak secara nasional. Ke-14 negeri bagian itu diberi hak mengelola zakatnya masing-masing.

Secara umum, model kelembagaan zakat di Malaysia terbagi jadi tiga kelompok setelah dibentuknya PPZ ini, yaitu, korporasi, semi korporasi, dan badan usaha milik negara. Penghimpunan dan penyaluran zakat yang dilakukan oleh korporasi atau PPZ berada di Selangor, Serawak, dan Pulau Pinang. Sementara yang dilakukan oleh semi korporasi penghimpunan zakat oleh PPZ, tapi penyalurannya oleh MAI (Baitul Maal) berada di Kuala Lumpur, Negeri Sembilan, dan Pahang. Sedangkan yang dilakukan oleh badan usaha milik negara, penghimpunan dan penyaluran zakatnya dilakukan oleh MAI (pemerintah) atau Baitul Maal di tujuh negara bagian sisanya.

Karena pengelolaan zakat ada di masing-masing negara bagian, regulasinya juga berbeda-beda. Ini memungkinkan terjadinya perbedaan penafsiran. Misalnya, penafsiran nisab, harta wajib zakat, sanksi untuk muzaki yang tidak membayar zakat, dan definisi delapan mustahik yang disebutkan dalam Al-Quran.

Karena lembaga zakatnya independen di masing negara bagian, maka pada Maret 2004 Perdana Menteri Badawi mendirikan Jabatan Wakaf, Zakat

dan Haji (Jawazh). Jawazh ini ada di bawah kantor Perdana Menteri dan menjalankan fungsi koordinasi seluruh lembaga zakat di Malaysia. Dengan adanya koordinasi ini, pengelolaan zakat Malaysia tergolong berhasil, terutama dalam hal penghimpunan zakat.

Semua jenis zakat yang dibayarkan oleh muzaki kepada lembaga pengelola zakat di Malaysia mendapat insentif sebagai pengurang pajak. Di samping itu, terdapat budaya kerja BM yang berorientasi profesional dimana karyawan diposisikan sebagai aset, bekerja secara tim, dan dibekali oleh pelatihan-pelatihan. Dalam operasional BM, pemerintah memberikan anggaran tersendiri. Dengan adanya dana tambahan dari pemerintah itu, maka makin banyak dana yang bisa digunakan untuk membantu kaum dhuafa, baik berupa dana pendidikan maupun berbagai latihan keterampilan, seperti menjahit, bengkel, dan catering lewat Institut Kemandirian yang didirikan BM. BM juga membangun Institut Profesional dan Institut Pengajian Tinggi. Dengan membangun berbagai hal itu, nyatanya dana BM masih berlebih. Maka, dana berlebih ini diinvestasikan ke berbagai bisnis, seperti perdagangan dan perumahan.

Mengikuti struktur politik di Malaysia, zakat dikelola oleh masing-masing negeri (negara bagian) dan negeri mempunyai hak dan kewajiban penuh dalam mengelola zakat. Selain sebagai pengelola, penanggung jawab pengelolaan dan pelaksanaan zakat di Malaysia, Pemerintah melalui perwakilan kerajaan negeri juga berperan dalam membuat regulasi dalam bentuk undang-undang zakat. Undang-undang tentang zakat dibuat oleh Majelis Perundang-undangan Negeri. Setiap negeri bebas untuk membuat perundang-undangan zakat, namun harus berada dalam wilayah undang-undang syariat Islam Negeri.

Kebebasan dalam kompetensi pembuatan undang-undang zakat ini, berakibat pada beragamnya beberapa aspek pengelolaan zakat dan cara

penegakan hukumnya. Selangor dan Wilayah Persekutuan telah menetapkan hukuman bagi kesalahan tidak membayar zakat dalam akta atau undang-undang kesalahan pidana syariah. Perkara-perkara yang ada dalam undang-undang boleh ditegakkan hukumannya. Namun demikian, jika peraturan zakat itu hanya dalam bentuk tambahan addendum (facia enakmen) dan tidak dimasukkan ke dalam Lembaran Negara, maka tidak boleh ditegakkan hukumannya. Berkaitan dengan undang-undang zakat di Malaysia, ada tiga aspek utama berkaitan dengan undang-undang zakat di Malaysia. Pertama, jenis-jenis zakat yang dikumpulkan oleh lembaga resmi. Kedua, dakwaan pada pelanggaran pelaksanaan zakat. Ketiga, bentuk serta jumlah hukuman dan denda yang boleh dikenakan.

Organisasi pengeloan zakat di Malaysia berdiri pada bulan Mei 1989 dengan nama Pusat Pungutan Zakat (PPZ). PPZ sebagai organisasi yang diamanahkan untuk mengambil zakat bagi pihak baitu mal MAIWP, juga berperan melaksanakan proyek berbentuk kebajikan/ kemanusiaan kepada umat Islam di dalam dan luar negeri. Proyek dan program yang dilaksanakan oleh PPZ sebagai bukti keprihatinan dan kepeduliannya terhadap masalah umat, yaitu:

- a. Mewujudkan Skwad Bantuan Kecemasan (SBK) untuk membantu korban-korban bencana alam di sekitar Kuala Lumpur dalam waktu 24 jam setelah kejadian.
- b. Mendirikan pusat dialisasi PPZ-MAIWP untuk membantu pembiayaan biaya pengobatan hemodialisasi bagi pasien ginjal yang kurang mampu.
- c. Bekerjasama dengan pihak baitul mal Nanggroe Aceh Darussalam membiayai kehidupan 265 anak-anak yatim di Aceh pasca tsunami, melalui perhimpunan dana yang disalurkan dari seluruh donatur di Malaysia.

- d. Memberikan makanan dan minuman bergizi secara gratis kepada golongan dhaif dan fakir miskin di Kuala Lumpur seminggu sekali kecuali di bulan Ramadhan.
- e. Menyumbangkan buku-buku agama Islam kepada umat Islam di Kamboja sebagai usaha memelihara akidah mereka yang hidup miskin sebagai akibat sikap pemerintah yang kurang peduli tentang kehidupan masyarakat muslim di sana.

C. Regulasi dan Tata Kelola Wakaf di Negara Muslim

1. Malaysia

Tidak ada konsensus mengenai awal mula praktik wakaf di Malaysia, namun banyak sumber menyatakan bahwa perwakafan di Malaysia telah dimulai sejak awal mula penyebaran Islam di Malaysia. Wakaf telah menjadi praktik umum di masyarakat Malaysia. Hal ini ditandai dengan beberapa masjid di Malaysia yang berbasis wakaf, seperti Masjid Hulu di Malaka dan Masjid Sultan Abu Bakar di Johor (Alawiah, 2012). Meskipun tidak sebanyak yang terdapat di Kesultanan Turki Utsmani, Mesir, dan Afrika Selatan, dapat dikatakan bahwa wakaf tidaklah terlepas dari kehidupan masyarakat di Malaysia. Praktik wakaf di Malaysia dipercaya telah berlangsung selama delapan abad, sejak kehadiran pedagang muslim Arab yang menyebarkan agama Islam di semenanjung Melayu pada abad kesepuluh.

Kerangka hukum wakaf di Malaysia mengikuti kerangka hukum Islam lainnya di Malaysia. Konstitusi federal Malaysia mengamanatkan bahwa aturan agama Islam termasuk perwakafan di negara-negara bagian yang memiliki sultan (atau dengan gelar lain yang setingkat) diatur oleh peraturan yang berlaku di negara bagian tersebut. Adapun pada negara-negara bagian yang tidak memiliki sultan, seperti Sabah, Serawak dan

Malaka, serta teritori federal seperti Kuala Lumpur dan Putrajaya, pengaturan agama Islam termasuk pengelolaan wakaf mengikuti *Administration of the Religion of Islam (Federal Territories) Act 1993*.

Sistem perwakafan di Malaysia sendiri berpusat pada pemerintah pada setiap negara bagian. Hal ini dikarenakan 9 dari 13 negara bagian di Malaysia adalah negara berbentuk kesultanan dengan sultan (atau dengan gelar lain yang setingkat) sebagai kepala pemerintahan lokal merupakan kepala agama Islam di daerah yang dipimpinnya. Adapun pada negara-negara bagian yang tidak memiliki sultan seperti Sabah, Serawak dan Malaka, serta teritori federal seperti Kuala Lumpur dan Putrajaya, maka pengaturan wakafnya sebagaimana aturan agama Islam lainnya berada di bawah pemerintah federal.

Setiap negara bagian memiliki sebuah Majelis Ugama Islam (MUI) sebagai pelaksana setiap aturan agama Islam di negara bagian bersangkutan. Kemudian, setiap MUI memiliki wewenang untuk mengesahkan, mengatur, mengawasi dan mengelola wakaf konsumtif yang berada di dalam negara bagian. Majelis tersebut memiliki Dewan Penasihat dan Komite Manajemen Aset Wakaf. Dewan Penasihat terdiri atas individu-individu berpengalaman di bidang hukum syariah yang ditunjuk oleh Majelis dengan Mufti negara bagian, sekretaris MUI, Direktur Agraria negara bagian serta pejabat negara bagian di bidang konsultan hukum menjadi anggota tetap. Adapun anggota lainnya terdiri atas pejabat keuangan negara bagian, para akademisi dan praktisi pada profesi terkait hukum syariah, manajemen properti dan manajemen keuangan.

Berdasarkan pemaparan di atas, secara implisit dapat disimpulkan bahwa kerangka hukum yang berlaku di Malaysia cenderung tidak seragam antarnegara bagian. Menurut Khalil et al (2014), kerangka hukum dan praktik pengelolaan wakaf yang tidak seragam berpengaruh pada efisiensi

perencanaan dan distribusi antarnegara bagian. Ketiadaan aturan wakaf yang bersifat tunggal menyebabkan permasalahan atas pemahaman dan interpretasi wakaf, karena adanya perbedaan fatwa di tiap negara bagian (Ibrahim, 2012). Kondisi tersebut menyebabkan implementasi wakaf menjadi inkoheren (Alawiah, 2012).

Selain itu, pengelolaan wakaf di Malaysia yang secara umum berada pada wewenang MUI dianggap belum secara signifikan berkontribusi pada kesejahteraan masyarakat, baik secara ekonomi dan sosial. Hal tersebut disebabkan oleh pengabaian otoritas terhadap manajemen keuangan wakaf (Alawiah & Kharbhari, 2007). Permasalahan tersebut mendorong masyarakat Malaysia agar pemerintah membentuk institusi wakaf yang mengelola wakaf secara terpusat dengan manajemen yang efisien sehingga dapat mendorong pertumbuhan aset wakaf di Malaysia.

Oleh sebab itu, Perdana Menteri Tun Abdullah Ahmad Badawi mengumumkan pembentukan Department of Waqf, Zakat and Haj (JAWHAR) pada tahun 2008. JAWHAR merupakan pelaksana kewenangan pemerintah federal dalam urusan pengelolaan wakaf. Pembentukan JAWHAR diharapkan memberikan perkembangan pada pengelolaan wakaf secara lebih terorganisir, sistematis dan efektif. Namun, pada dasarnya, Majlis Ugama Islam atau Majelis Agama Islam setiap negara bagianlah yang diberi kewenangan penuh untuk mengatur dan mengelola aset wakaf yang berada di daerahnya, karena MUI setiap negara bagianlah yang merupakan pengelola utama aset wakaf di negara bagian masing-masing (Ibrahim et al, 2013). Karenanya, JAWHAR dalam menjalankan tugasnya sebagai pelaksana kekuasaan federal di bidang perwakafan hanya bertindak sebagai koordinator MUI yang terdapat di negara bagian.

Isu lainnya terkait aspek hukum dari sistem wakaf di Malaysia ialah terkait kekuasaan kehakiman dalam penanganan sengketa wakaf. Meskipun

sistem perwakafan di Malaysia berpusat pada MUI setiap negara bagian, banyak sengketa wakaf yang justru berujung pada pengadilan umum, bukan pengadilan syariah. Dalam sistem yudikatif di Malaysia, pengadilan umum berada lebih tinggi dari pengadilan syariah. Hal ini menyebabkan banyak perbedaan dalam perkara syariat yang seharusnya hanya dapat diselesaikan di pengadilan syariah. Hal ini disebabkan oleh kompetensi hakim di pengadilan umum yang menguasai hukum sipil dan hanya sedikit sekali penguasaan syariat Islam.

2. Kuwait

Aktivitas perwakafan di Kuwait sudah berlangsung sejak tahun 1695. Pada masa-masa itu, sektor wakaf di Kuwait dikelola secara mandiri oleh *wakif* secara langsung atau melalui pihak yang ditunjuk sebagai *nazhir* oleh hakim setempat. Seiring perjalanan waktu, perubahan ekonomi, sosial, dan budaya di negeri Kuwait berkontribusi keterlibatan pemerintah dalam pengelolaan wakaf dengan berdirinya *Departement of Waqf* pada tahun 1930 dan diikuti oleh pendirian *Waqf Affairs Board* pada dekade 1940-an.

Pada perkembangan selanjutnya, Keputusan Emir Kuwait pada 29 Jumadil Tsaniyah tahun 1370 Hijriyah yang bertepatan pada 5 April 1950 memberikan jalan bagi adanya regulasi perwakafan di Kuwait yang lebih maju. Pasca kemerdekaannya pada 1962, berdirilah *Ministry of Awqaf and Islamic Affairs* yang salah satu tugasnya ialah mengelola aset-aset wakaf. Pada masa berikutnya, perkembangan regulasi wakaf di Kuwait menjadi signifikan pada tahun 1993 dengan adanya *Awqaf Institutions Law* yang bertujuan untuk memberikan sarana bagi pengelolaan wakaf secara lebih efektif.

Di Kuwait, fungsi regulator perwakafan dijalankan oleh *Ministry of Awqaf*. Akan tetapi, lembaga pemerintah yang berwenang mengurus aset-

aset wakaf ialah *Kuwait Awqaf Public Foundation* (KAPF) yang terbentuk sejak tahun 1993. Manfaat dari pengelolaan wakaf dialokasikan untuk pengembangan kesehatan masyarakat, beasiswa bagi para pelajar, pemberdayaan sosial dan kegiatan ilmiah. KAPF telah menjalankan perannya dengan sangat baik sebagai operator aset-aset wakaf di Kuwait, sehingga Organisasi Konferensi Islam (OKI) menunjuk Kuwait menjadi koordinator bagi lembaga-lembaga wakaf di dunia Islam.

3. India

India merupakan negara dengan jumlah wakaf yang besar. Rashid (2011), menyatakan bahwa terdapat 375.000 aset wakaf yang tersebar di India. Hal ini menjadi menarik mengingat India pada masa kini adalah negara sekuler. Meskipun demikian, keterkaitan India dengan wakaf adalah hal yang wajar. India, khususnya bagian utara, telah dikuasai oleh penguasa muslim sejak abad ke-13 dan wakaf pertama di India tercatat pada abad ke-12. Pada abad ke-18, Kesultanan Mughal mulai mengalami disintegrasi yang mencapai klimaksnya pada tahun 1757 dengan kemenangan *British East India Company* (BEIC) pada pertempuran *Plassey* dan berakibat pada jatuhnya India sebagai koloni Britania Raya.

Meskipun menjadi koloni Britania Raya, pemerintah kolonial setuju untuk menerapkan syariat Islam bagi umat muslim di India. Hal ini mengingat tujuan utama koloni Britania di India adalah perdagangan. Adanya ketentuan ini diharapkan dapat menghindari konflik antara penduduk lokal dan BEIC.

Pada sisi lain, kerajaan Britania Raya juga memberikan kekuasaan kepada BEIC untuk membuat aturan secara independen di India. Hal ini menyebabkan munculnya konflik pada tahun 1772 saat BEIC mulai ingin mengatur masyarakat di India secara lebih luas, tidak hanya pada aspek

komersial bahkan hingga hukum keluarga. Perbedaan antara hukum Britania dan hukum Islam berujung pada perubahan hukum waris yang didasarkan pada hukum Anglo-Saxon. Selain itu, hakim-hakim Britania menduduki posisi di pengadilan yang sebelumnya dijalankan oleh ahli fikih kaum muslimin.

Pada awalnya, kepentingan umat Islam untuk memiliki hukum mereka sendiri yang terpisah dari hukum Britania masih diakomodasi melalui pemberlakuan *Anglo-Muhammadan Law* yang merupakan hukum positif bagi kaum muslim India di koloni Britania, yang didasarkan pada tafsir atas literatur dan praktik umat Islam dan mencakup semua aspek hukum, baik pidana, perdata, dan hukum keluarga. Namun, pemberlakuan hukum pidana komprehensif pada tahun 1860 dan terbitnya *Muslim Personal Law Application Act* pada tahun 1937, menyebabkan *Anglo-Muhammadan Law* tidak lagi berlaku dan hukum Islam di India hanya berlaku pada hukum keluarga semata.

Perlakuan wakaf sebagaimana hukum keluarga muslim di India menyebabkan pengelolaan wakaf di India terdesentralisasi pada *nazhir-nazhir* individual dengan ketiadaan keterlibatan dari pemerintah kolonial. Hal ini ditunjukkan dengan terbitnya *Indian Trusts Act* pada 1882 yang pada pasal 1 berbunyi: “*nothing herein contained affects the rules of Muhammadan law as to waqf, ... or applies to public or private religious or charitable endowments.*”

Pada satu sisi, kebijakan di atas memberikan independensi yang besar bagi pengelolaan wakaf di India. Pengelolaan wakaf di India dapat berjalan secara mandiri tanpa terganggu oleh intervensi pemerintah. Akan tetapi, sisi lain dari kebijakan ini ialah ketiadaan jaminan akan pengelolaan wakaf yang optimal karena *nazhir* tidak memiliki lembaga pengawas, sehingga para *nazhir* dapat melakukan tindakan-tindakan yang merugikan wakaf tanpa

mendapatkan sanksi dari negara. Hal ini semakin diperberat dengan ketiadaan dukungan negara bagi lembaga-lembaga pendidikan yang berdiri dan dikelola melalui wakaf.

Permasalahan lain yang terjadi terkait pengelolaan wakaf ialah mengenai wakaf keluarga. Wakaf keluarga menjadi marak di India sebagai akibat pemberlakuan Undang-Undang Pewarisan yang berdasarkan hukum Britania sebagai ganti Fikih Mawarits dalam Islam. Undang-Undang Pewarisan kolonial menghendaki pembagian harta waris yang seimbang antara laki-laki dan perempuan. Kondisi tersebut menjadikan aset-aset strategis keluarga, seperti lahan pertanian, menjadi mudah terkotak-kotak dan peralihan kepemilikannya menjadi mudah. Wakaf keluarga hadir menjadi solusi bagi keluarga yang menginginkan agar aset properti mereka tetap berada di tangan keluarga atas nama harta wakaf.

Mengetahui hal tersebut, *Privy Council* di London merespon dengan menerbitkan keputusan pada tahun 1889 bahwa wakaf keluarga dibolehkan dengan syarat harus diberikan suatu periode waktu untuk dikelola bagi kepentingan masyarakat luas. Akan tetapi, keputusan tersebut dianulir seiring penerbitan *Mussalman Waqf Validating Act* pada tahun 1913 yang mengakui adanya wakaf keluarga sesuai dengan fikih Hanafi.

Permasalahan berikutnya dalam pengelolaan wakaf di India adalah pemisahan wilayah Barat Laut dan Timur India menjadi Pakistan. Hal tersebut diikuti dengan eksodus masyarakat muslim India ke Pakistan serta eksodus nonmuslim dari Pakistan ke India. Fenomena tersebut menyebabkan banyak tanah wakaf yang ditinggalkan oleh *nazhir* maupun *mauquf 'alaih* yang bermigrasi ke Pakistan. Kondisi tersebut mendorong pemerintahan Jawaharlal Nehru menerbitkan *Wakf Act* pada tahun 1954 yang pada intinya menjadikan pengelolaan wakaf menjadi terpusat di tangan pemerintah federal dengan harapan adanya administrasi yang teratur dan efektif.

Pada tahun 1964, pemerintah India membentuk *Central Waqf Council* yang bertugas sebagai dewan yang memberikan pertimbangan kepada pemerintah terkait pengelolaan wakaf yang dijalankan oleh Dewan Wakaf Negara Bagian.

Kemudian, peraturan perundangan wakaf di India mengalami *Waqf Act* tahun 1995 yang kemudian diamandemen menjadi *Waqf Reform Act* pada tahun 2010 dan kemudian diamandemen kembali pada tahun 2013. Pelaksanaan wakaf di tingkat pusat dijalankan oleh *Central Waqf Council*. Namun, setiap negara bagian memiliki Badan Wakaf yang bertanggung jawab untuk mengelola dan mengatur administrasi aset-aset wakaf di negara bagian yang bersangkutan. Pada saat amandemen pada tahun 2010, sempat terjadi kontroversi karena pemerintah India berencana menghapuskan aset-aset wakaf yang didonasikan oleh para raja di masa dahulu yang tidak teregistrasi secara resmi atau dianggap telah habis masa berlaku wakafnya meskipun diawasi oleh *Central Waqf Council*. Hal tersebut mendorong kembali amandemen *Waqf Act* pada tahun 2013. Secara umum, aset-aset wakaf di India diarahkan untuk pembangunan sekolah umum maupun teknik, madrasah, perguruan tinggi, panti asuhan dan masjid.

4. Mesir

Mesir adalah negara yang telah mengenal praktik wakaf seiring dengan penyebaran agama Islam. Praktik perwakafan di Mesir terus berkembang dari waktu ke waktu. Kurang lebih 40% dari lahan pertanian di Mesir adalah tanah dengan status wakaf, baik dalam bentuk aset bergerak dan tak bergerak yang berada di bawah pengawasan beragam institusi wakaf di Mesir (Kholosi, 2002). Pada awalnya, pengaturan wakaf di Mesir didasarkan pada fikih, yaitu bidang ilmu dalam Islam yang secara khusus membahas tentang berbagai hukum. Pada masa klasik tersebut, belum ada

kebutuhan untuk kodifikasi hukum khusus terkait wakaf, karena pada masa itu tradisi dan ajaran Islam masih menjadi referensi utama pengaturan wakaf yang dijalankan para pengelola wakaf.

Kodifikasi hukum pertama yang berkaitan dengan wakaf di Mesir tercatat pertama kali muncul pada tahun 1525 M (Ateyah, 2002). Pengelolaan wakaf pada masa tersebut masih didominasi oleh *wakif* atau pihak yang ditunjuk sebagai *nazhir*. Meskipun demikian, pada masa Hisyam bin Abdul Malik (196H), tercatat adanya administrasi wakaf di bawah supervisi hakim lokal, yaitu Tauba Bin Namr (Direktorat Pemberdayaan Wakaf, 2015:114). Pada masa berikutnya, lembaga wakaf di Mesir terus berkembang selama berabad-abad hingga pada tahun 1832M, Muhammad Ali Pasha, yang merupakan penguasa Mesir pada masa itu, mendirikan badan pemerintah pertama yang khusus mengurus administrasi wakaf (Kholosi, 2002).

Pada abad berikutnya, terdapat sejumlah usaha yang ditujukan untuk memunculkan undang-undang wakaf di Mesir. Beberapa usaha yang telah dilakukan sebagaimana dicatat oleh Omer (2004) adalah sebagai berikut:

- a. Usaha pertama tercatat diinisiasi oleh para ulama dan anggota dewan legislatif Mesir pada awal abad ke-20.
- b. Pada tahun 1926, Kementerian Kehakiman Mesir menyetujui sebuah memorandum yang merupakan rekomendasi dari Komite Ulama Senior.
- c. Pada tahun 1946, Undang-Undang Wakaf pertama di Mesir (nomor 48 tahun 1946) akhirnya terbit dengan tujuan mengatur lembaga-lembaga wakaf.

Pada masa berikutnya, terdapat sejumlah aturan perundangan lain terkait pengelolaan wakaf di Mesir, yaitu: Undang-Undang No. 247 of 1953; Undang-Undang No. 44 of 1962; dan Undang-Undang No. 80 of 1971.

Undang-undang Wakaf No. 80 tahun 1971 merupakan UU terbaru yang menjadi dasar pelaksanaan praktik wakaf di Mesir. UU ini menyediakan landasan bagi pendirian *Egyptian Waqf Authority* yang merupakan badan independen di bawah Kementerian Wakaf yang dipimpin oleh *Board of Directors. Egyptian Awqaf Authority* yang bertanggung jawab mengelola beberapa aset wakaf seperti lahan pertanian dan properti yang dimiliki oleh lembaga tersebut. Keuntungan lembaga, selain diperoleh dari pengelolaan aset-aset tadi, juga didapatkan dari investasi dan dividen saham. *Waqf Act* mengarahkan distribusi pendapatan wakaf secara rinci, yaitu 15% untuk pemeliharaan aset, 10% untuk diinvestasikan kembali dan 5% untuk hal-hal terkait teknis operasional. Adapun 70% lainnya diarahkan untuk *mauquf 'alaih* dan kepentingan sosial.

Kerangka hukum perwakafan di Mesir beserta pelaksanaannya merupakan salah satu contoh sistem perwakafan yang mendapat apresiasi di kalangan dunia Islam. Namun, sistem perwakafan Mesir tidaklah terlepas dari kritik. Khalil et al (2014), menyebutkan sejumlah permasalahan perwakafan di Mesir sebagai berikut:

- a. Banyaknya amandemen dan penggantian undang-undang wakaf diikuti oleh regulasi eksekutif menghalangi implementasi dari hukum yang mengatur otoritas perwakafan di Mesir.
- b. Administrasi wakaf berjalan secara tidak stabil selama bertahun-tahun. Sebelum berlakunya UU Wakaf tahun 1971, terdapat beberapa lembaga yang berwenang mengelola wakaf, seperti lembaga kehakiman, dewan tertinggi wakaf dan juga lembaga lainnya. Pasca UU Wakaf tahun 1971, seluruh aset wakaf di Mesir berada di bawah pengawasan *Egyptian Waqf Authority*.

- c. Model pengelolaan wakaf di Mesir sempat mengalami masa kritis yang menghasilkan kerugian dan penyalahgunaan aset wakaf selama bertahun-tahun sehingga mempengaruhi persepsi masyarakat atas wakaf.
- d. Perencanaan dan pengelolaan aset wakaf yang bersifat inefisien berkontribusi pada rendahnya performa keuntungan aset wakaf yang dihasilkan apabila dibandingkan dengan tingkat pengembalian oleh deposito bank syariah.

Penutup

Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan beberapa hal pokok sebagai berikut:

1. Secara umum, efektivitas pengelolaan zakat, terutama penghimpunan zakat sangat dipengaruhi oleh kekuatan dan peran regulasi dan peraturan zakat. Negara yang mewajibkan warganya untuk membayar zakat secara umum telah memulai mengatur zakat lebih awal dibandingkan negara yang tidak mewajibkan.
2. Baru sebagian kecil negara muslim mayoritas memiliki peraturan perundangan yang mewajibkan zakat, yaitu Sudan, Yordania, Saudi Arabia, dan Pakistan. Secara umum, dukungan legal ini mampu meningkatkan jumlah zakat yang bisa dihimpun. Namun dalam hal efektivitas dan efisiensi pengelolaan zakat, tidak menjamin bahwa negara yang memiliki landasan hukum lebih kuat adalah lebih efektif dan efisien. Tata kelola zakat antarnegara juga bervariasi.
3. Indonesia sebagai negara dengan penduduk Muslim terbesar di dunia, termasuk negara yang tidak mewajibkan warga negara muslimnya untuk membayar zakat. Bahkan penyiapan undang-undang zakat di Indonesia relatif lambat dibandingkan dengan negara muslim lainnya, seperti Malaysia dan Bangladesh. Oleh karena itu, kesiapan infrastruktur

- kelembagaan zakat perlu dipertimbangkan agar zakat terkelola dengan baik.
4. Harta wakaf mempunyai potensi yang besar untuk berperan dalam membangun ekonomi umat dan kesejahteraan masyarakat. Wakaf uang dan wakaf produktif penting sekali untuk dikembangkan disaat kondisi perekonomian yang kini sedang memburuk.

Daftar Pustaka

- Alawiah, S. 2012. *An Empirical Investgaton into the Accountng,Accountability and Eectveness of Waqf Management in the StateIslamic Religious Council (SIRCs) in Malaysia*. Thesis for the requirementof Doctoral degree, Cardi university.
- Departemen Ekonomi dan Keuangan Syariah Bank Indonesia dan Departemen Ekonomi Syariah Fakultas Ekonomi Bisnis Universitas Airlangga, 2016. *Wakaf : Pengaturan dan Tata Kelola yang Efektif (Seri Ekonomi dan Keuangan Syariah)*. Bank Indonesia.
- Departemen Ekonomi dan Keuangan Syariah Bank Indonesia dan P3EI Fakultas Ekonomi Universitas Islam Indonesia, 2016. *Pengelolaan Zakat yang Efektif: Konsep dan Praktik di Berbagai Negara (Seri Ekonomi dan Keuangan Syariah)*. Bank Indonesia.
- Ibrahim, M. 2012. *Waqf Land Administraton: Comparatve Studiesbetween State Islamic Religious Council (SIRCs) of Johor and Selangor*. Research Report, Kuala Lumpur, Malaysia.
- Khalil, et al. 2014. *Waqf Fund Management In Kuwait And Egypt:Can Malaysia Learns From Their Experiences*. Proceeding of theInternational Conference on Masjid, Zakat and Waqf (IMAF 2014).
- Khalosi, M. .2002. *Problems Facing Contemporary Waqf Insttutons(Experience of Egyptian Awqaf Authority)*. Presented by the Chairmanof Egyptian Awaqf Authority in a Panel Discussion on Emerging Issuesin Waqf, Sheikh Saleh Kamel Center for Islamic Economics, Cairo 2002.
- Omer, A. 2004. *The Experience of the Management of Awqaf in Egypt*. Paper presented in a Symposium on Contemporary Applicaton ofWaqf, the Republic of Tatarstan, 14 17/6/2004