

MEMAKSIMALKAN POTENSI ZAKAT MELALUI PENINGKATAN AKUNTABILITAS LEMBAGA PENGELOLA ZAKAT

Jannus Tambunan

Dosen Program Studi Hukum Ekonomi Syariah STAIN Mandailing Natal
jannustambunan@stain-madina.ac.id

Abstrak

Peningkatan akuntabilitas lembaga pengelola zakat sangat dibutuhkan, sebagai lembaga pengelola zakat yang akuntabel, akan mampu meningkatkan kepercayaan muzakki yang menunaikan zakatnya melalui lembaga pengelola zakat, sehingga pemanfaatan zakat dapat terukur dan tersalurkan dengan baik. Peningkatan akuntabilitas lembaga pengelola zakat dapat dilakukan melalui peningkatan sistem pengawasan dan pengendalian internal.

Kata Kunci: Lembaga Pengelola Zakat, Akuntabilitas

Abstract

Increased accountability zakat management institutions are urgently required, as zakat management institutions accountable, will be able to increase confidence muzakki that pay their zakat through zakat management institutions, so that the utilization of zakat can be measured and properly channeled. Increased accountability zakat management institutions can be done through increased supervision and internal control systems.

Keywords : Zakat management institutions, Accountability

1. Pendahuluan

Pada masa Rasulullah, Sahabat, Tabi'in dan masa keemasan Islam, zakat berperan besar dalam meningkatkan kesejahteraan umat. Zakat tidak hanya sebagai sebuah kewajiban agama, tetapi lebih dari itu, zakat dikelola dengan baik dan didistribusikan secara merata hingga sampai ke tangan yang berhak. Zakat merupakan pondasi agama Islam, selain merupakan kewajiban mutlak bagi seorang muslim, disadari secara penuh juga zakat merupakan instrumen kunci dalam menumbuhkan dan meningkatkan ekonomi umat, dengan peran besarnya yang mampu menjadi alat distribusi untuk kesejahteraan umat.

Dalam sejarahnya praktek zakat sudah dilakukan oleh orang-orang sebelum zaman Rasulullah Muhammad SAW, lalu pada masa Rasulullah SAW praktek pengelolaan zakat mendapat bentuk yang lebih baik khususnya ketika zakat yang diwajibkan pada masa-masa Rasulullah di Madinah, dimana nishab dan besarnya sudah ditentukan, orang yang mengumpulkan dan membagikannya sudah diatur, dan negara bertanggung jawab mengelolanya.

Zakat menempati rukun Islam ketiga setelah syahadat dan shalat. Pada Al-Quran kata zakat terdapat 32 kata, dan 82 kali diulang dengan memakai istilah yang merupakan sinonim dari kata zakat, yaitu kata infak dan shodaqah. Dari 32 ayat dalam Al-Quran yang memuat ketentuan zakat tersebut, 29 ayat diantaranya menghubungkan ketentuan zakat dengan shalat. Hanya dalam 3 ayat ketentuan zakat tidak dirangkaikan dengan shalat, yaitu pada surat Al-Kahfi (18): 81; Maryam (19):13 dan Al-Mu`minun (23): 4 yang merupakan ayat Makkiah.

Jika shalat berdimensi vertikal–ketuhanan (*ilahiyyah*), maka zakat merupakan ibadah yang berdimensi horizontal-kemanusiaan (*insaniyyah*). Zakat merupakan bagian dari mekanisme keagamaan yang berintikan semangat pemerataan pendapatan. Dana zakat diambil dari harta orang yang berkelebihan dan disalurkan untuk orang yang kekurangan, namun zakat tidak dimaksudkan memiskinkan orang kaya. Hal ini disebabkan karena zakat hanya diambil dengan beberapa kriteria tertentu dari hartayang wajib dizakati.¹

Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat disahkan sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999, diharapkan dapat memberikan kepastian dan tanggung jawab baru kepada pemerintah dalam mengelola badan amil zakat dan mengkoordinasikan kepentingan *stakeholders*.

Menurut Undang-Undang zakat, pengelolaan zakat meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam: 1. pengelolaan zakat; dan meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan; 2. kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan. Kajian ini mengupas tentang bagaimana konsep zakat sebagai solusi utama dalam meningkatkan perekonomian umat, bagaimana kebijakan di Indonesia yang dibentuk untuk mampu melembagakan zakat, supaya dapat berfungsi maksimal dan potensi besar pendayagunaan zakat dapat diraih.

2. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam riset ini adalah metode penelitian kualitatif. Metode penelitian kualitatif berdasarkan padapondasi penelitian, paradigma penelitian, perumusan masalah, tahap-tahap penelitian, teknik penelitian, kriteria dan teknik pemeriksaan data dan analisis dan penafsiran data. Penelitian ini juga menggunakan telaah literatur (*literature review*) dari berbagai penelitian yang telah dilakukan sebelumnya.

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data yang diperoleh secara sekunder ini ialah berupa laporan keuangan sector zakat, Badan Amil Zakat Nasional, dan website beberapa lembaga amil zakat lain terkait dalam mendukung perolehan data untuk penelitian serta beberapa artikel yang mendukung dengan riset ini. Data yang digunakan untuk mendukung penelitian ini adalah data kuantitatif

¹ Syaikh Khalid, *Fikih Imam Syafi'i Puasa dan Zakat*, (Jakarta, Pustaka Azzam.: 2004) , hal 23.

dan kualitatif, yaitu data yang diperoleh secara tidak langsung dari sumber utama yang dijadikan objek dalam penelitian.

Metode analisis data dalam penelitian adalah metode analisis deskriptif. Data-data yang sudah diperoleh kemudian dianalisis dengan metode analisis deskriptif. Metode analisis deskriptif dilakukan dengan menyusun data yang diperoleh kemudian diinterpretasikan dan dianalisis sehingga memberikan informasi bagi pemecahan masalah yang dihadapi. Penelitian deskriptif kualitatif ini bertujuan untuk mendeskripsikan apa-apa yang saat ini berlaku. Terdapat upaya mendeskripsikan, mencatat, analisis dan menginterpretasikan kondisi yang sekarang ini terjadi atau ada. Dengan kata lain penelitian deskriptif kualitatif ini bertujuan untuk memperoleh informasi-informasi mengenai keadaan yang ada. Bahwasanya penelitian deskriptif kualitatif dirancang untuk mengumpulkan informasi tentang keadaan nyata sekarang yang sedang berlangsung.

3. Pembahasan

A. Pengertian Zakat

Zakat menurut etimologi (bahasa) adalah suci, tumbuh, berkembang, dan berkah. Sedangkan menurut terminologi (istilah) zakat adalah kadar harta tertentu yang diberikan kepada yang berhak menerimanya dengan syarat tertentu.¹ Pengertian zakat menurut Undang-Undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat, "Zakat adalah harta yang wajib dikeluarkan oleh seorang muslim atau badan usaha untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya sesuai dengan syariat islam."

Menurut Yusuf Qardhawi zakat adalah sejumlah kadar harta tertentu yang diwajibkan Allah untuk diserahkan kepada orang-orang yang berhak menerimanya. Orang yang telah mengeluarkan zakat berarti dia telah membersihkan jiwa, diri serta hartanya dari hak orang lain atas apa yang ada pada miliknya serta menumbuhkan pahala.²

Zakat menurut pengertian syari`at adalah nama bagi sejumlah harta tertentu yang telah mencapai syarat tertentu yang diwajibkan Allah untuk dikeluarkan dan diberikan kepada orang-orang yang berhak menerimanya. Di dalam al-Qur'an Allah SWT telah menyebutkan tentang zakat dan shalat sejumlah 82 ayat. Dari sini disimpulkan secara deduktif bahwa zakat merupakan rukun Islam terpenting setelah shalat. Zakat dan shalat dijadikan sebagai perlambang keseluruhan ajaran Islam. Pelaksanaan shalat melambangkan hubungan seseorang dengan Tuhan, sedangkan pelaksanaan zakat melambangkan hubungan antar sesama manusia. Sebagaimana firman Allah:

- *"Dan dirikanlah shalat dan tunaikanlah zakat. Dan kebaikan apapun yang kamu usahakan bagi dirimu, tentu akan mendapatkan pahala disisi Allah. Sesungguhnya Allah Maha Melihat apa yang kamu kerjakan". (QS. Al-Baqarah:10)*

² Yusuf al Qardhawi, *Hukum Zakat, terj.* (Jakarta: PT.Pustaka Litera Antarnusa, 1998), hal. 34

- *Tidaklah mereka itu diperintahkan, melainkan supaya beribadah kepada Allah dengan ikhlas dan condong melakukan agama karenanya, begitu pula supaya mengerjakan shalat dan mengeluarkan zakat, dan itulah agama yang lurus —(QS. Al-Bayyinah:5)*

Dari kedua ayat di atas, dapat ditarik beberapa penjelasan:

Pertama, zakat adalah predikat untuk jenis barang tertentu yang harus dikeluarkan oleh umat Islam dan dibagi-bagikan kepada golongan yang berhak menerimanya sesuai dengan ketentuan syariat.

Kedua, zakat merupakan konsekuensi logis dari prinsip harta milik dalam ajaran Islam yang fundamental, yakni *haqqullah* (milik Allah yang dititipkan kepada manusia) dalam rangka pemerataan kekayaan.

Ketiga, zakat merupakan ibadah yang tidak hanya berkaitan dengan dimensi ketuhanan saja (*ghair mahdhah*), tetapi juga mencakup dimensi sosial-kemanusiaan yang kerap disebut ibadah *maliyah ijtimaiyyah*.

Pengertian zakat menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat Pasal 1 angka ke 2 menyatakan bahwa zakat adalah harta yang wajib dikeluarkan oleh seorang muslim atau badan usaha untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya sesuai dengan syariat Islam.

B. Pengertian Lembaga Pengelola Zakat

Lembaga pengelola zakat (LPZ) adalah sebuah institusi yang bertugas dalam pengelolaan zakat, infaq, dan shadaqah, baik yang dibentuk oleh pemerintah seperti BAZ, maupun yang dibentuk oleh masyarakat dan dilindungi oleh pemerintah seperti LAZ. Berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat Pasa 1 angka 1, pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengkoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Ada jenis Lembaga Pengelola Zakat, yaitu Badan Amil Zakat (BAZ) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ).

Pengelolaan zakat awalnya diatur melalui Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. UU ini kemudian ditindaklanjuti dengan Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan UU Pengelolaan Zakat dan Keputusan Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor D/291 Tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat. Sebelumnya pada tahun 1997 juga keluar Keputusan Menteri Sosial Nomor 19 Tahun 1998, yang memberi wewenang kepada masyarakat yang menyelenggarakan pelayanan kesejahteraan sosial bagi fakir miskin untuk melakukan pengumpulan dana maupun menerima dan menyalurkan zakat, infak dan sedekah (ZIS).

Diberlakukannya beragam peraturan tersebut telah mendorong lahirnya berbagai Lembaga Pengelola Zakat (LPZ) di Indonesia. Kemunculan lembaga-lembaga itu diharapkan mampu merealisasikan potensi zakat di Indonesia. Kemudian pada Tahun 2011 ada pembaharuan melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.³

³ Muchaddam Fahham, 2011. Paradigma Baru Pengelolaan Zakat di Indonesia, Jurnal *Kesejahteraan Sosial*, Vol.III, No. 19/I/P3DI/Oktober/; hal. 15.

Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) sebagai salah satu pengelola zakat yang dibentuk oleh Pemerintah dapat meningkatkan pengumpulan dana zakat yang cukup signifikan. Pada tahun 2007 dana zakat yang terkumpul di BAZNAS mencapai Rp. 450 miliar, 2008 meningkat menjadi Rp. 920 miliar, dan pada 2009 tumbuh menjadi Rp. 1,2 triliun. Untuk tahun 2010, dana zakat yang berhasil dikumpulkan BAZNAS mencapai Rp. 1,5 triliun. Meskipun angka yang berhasil dicapai oleh BAZNAS belum sebanding dengan potensi zakat yang ada di tengah-tengah masyarakat yang diprediksi bisa mencapai Rp. 19 triliun (PIRAC), atau Rp. 100 triliun (Asian Development Bank), akan tetapi apa yang telah dicapai oleh BAZNAS sesungguhnya merupakan prestasi yang luar biasa dalam menghimpun zakat.⁴

Berdasarkan Keputusan Menteri Agama tentang Pelaksanaan UU No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat Bab 1 Pasal 1 ayat 1 dan 2, Lembaga Amil Zakat (LAZ) adalah institusi pengelola zakat yang sepenuhnya dibentuk atas prakarsa masyarakat yang bergerak dalam bidang dakwah, pendidikan, sosial dan kemaslahatan umat Islam. Adapun institusi yang mengurus zakat yang lain adalah Badan Amil Zakat yaitu organisasi pengelola zakat yang dibentuk oleh pemerintah terdiri dari unsur masyarakat dan pemerintah dengan tugas mengumpulkan, mendistribusikan, dan mendayagunakan zakat sesuai dengan ketentuan agama.

C. Asas-Asas Pengelolaan Zakat

Dalam Undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan Zakat pada pasal 2 disebutkan tentang asas-asas pengelolaan, yaitu:

- 1) Syariat Islam, dalam menjalankan tugas dan fungsinya, Lembaga Pengelola Zakat haruslah berpedoman sesuai dengan syariat Islam, sejak dari tata cara perekrutan pegawai hingga tata cara pendistribusian zakat.
- 2) Amanah, Lembaga Pengelola Zakat haruslah menjadi lembaga yang dapat dipercaya.
- 3) Kemanfaatan, Lembaga Pengelola Zakat harus mampu memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi mustahik.
- 4) Keadilan, dalam mendistribusikan zakat, Lembaga Pengelola Zakat harus mampu bertindak adil.
- 5) Kepastian hukum, muzakki dan mustahik harus memiliki jaminan dan kepastian hukum dalam proses pengelolaan zakat.
- 6) Terintegrasi, pengelolaan zakat harus dilakukan secara hierarkis sehingga mampu meningkatkan kinerja pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat.
- 7) Akuntabilitas, pengelolaan zakat harus bisa dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dan mudah diakses oleh masyarakat dan pihak lain yang berkepentingan.

Lembaga pengelola zakat yang berkualitas sebaiknya mampu mengelola zakat yang ada secara efektif dan efisien. Program-program penyaluran zakat harus benar-benar menyentuh *mustahik* dan memiliki nilai manfaat bagi mustahik tersebut. Lembaga pengelola zakat juga harus bersikap responsif terhadap kebutuhan *mustahik*, *muzakki*, dan alam sekitarnya. Hal ini mendorong amil zakat untuk bersifat

⁴ *Ibid*

proaktif, antisipatif, inovatif, dan kreatif sehingga tidak hanya bersifat pasif dan reaktif terhadap fenomena sosial yang terjadi. Selain itu, seluruh organ organisasi pengelola zakat telah memahami dengan baik syariat dan seluk beluk zakat sehingga pengelolaan zakat tetap berada dalam hukum Islam, tentunya hal ini sejalan dengan asas-asas pengelolaan zakat.⁵

Dalam kegiatan pengelolaan zakat, maka harus diperhatikan beberapa hal, antara lain: Pertama adalah kegiatan perencanaan, yang meliputi perencanaan program dan *budgetingnya* serta pengumpulan (*collecting*) data muzakki dan mustahiq, kemudian pengorganisasian meliputi pemilihan struktur organisasi (Dewan Pertimbangan, Dewan Pengawas dan Badan Pelaksana), penempatan orang-orang (amil) yang tepat dan pemilihan sistem pelayanan yang memudahkan ditunjang dengan perangkat lunak (*software*) yang memadai, kemudian dengan tindakan nyata (*pro active*) melakukan sosialisasi serta pembinaan baik kepada muzakki maupun mustahiq dan terakhir adalah pengawasan dari sisi syariah, manajemen dan keuangan operasional pengelolaan zakat. 4 (empat) hal di atas menjadi persyaratan mutlak yang harus dilakukan terutama oleh lembaga pengelola zakat baik oleh BAZ (Badan Amil Zakat) maupun LAZ (Lembaga Amil Zakat) yang profesional.

Tujuan besar dilaksanakannya pengelolaan zakat adalah:

- 1) Meningkatnya kesadaran masyarakat dalam penunaian dan dalam pelayanan ibadah zakat. Sebagaimana realitas yang ada di masyarakat bahwa sebagian besar umat Islam yang kaya (mampu) belum menunaikan ibadah zakatnya, jelas ini bukan persoalan kemampuan akan tetapi adalah tentang kesadaran ibadah zakat yang kurang terutama dari umat Islam sendiri.
- 2) Meningkatnya fungsi dan peranan pranata keagamaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial. Zakat adalah merupakan salah satu institusi yang dapat dipakai untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat atau menghapuskan derajat kemiskinan masyarakat serta mendorong terjadinya keadilan distribusi harta. Karena zakat itu dipungut dari orang-orang kaya untuk kemudian didistribusikan kepada fakir miskin di daerah asal zakat itu dipungut. Jelas hal ini akan terjadi aliran dana dari para aghniya kepada dhuafa dalam berbagai bentuknya mulai dari kelompok konsumtif maupun produktif (investasi). Maka secara sadar, penunaian zakat akan membangkitkan solidaritas sosial, mengurangi kesenjangan sosial dan pada gilirannya akan mengurangi derajat kejahatan di tengah masyarakat. Lembaga zakat harus memahami peranan ini, sebagaimana al-Qur'an sendiri menfirmankan, *Kaila yakuna dhulatan bainal aghniyaâ minkum* agar harta itu tidak saja beredar di antara orang-orang kaya saja disekitarmu.
- 3) Meningkatnya hasil guna dan daya guna zakat. Setiap lembaga zakat sebaiknya memiliki database tentang muzakki dan mustahiq. Profil muzakki perlu didata untuk mengetahui potensi-potensi atau peluang untuk melakukan sosialisasi maupun pembinaan kepada muzakki. Muzakki adalah nasabah kita

⁵ Rahman, A., Malik, *1001 Masalah dan Solusinya*. (Jakarta: Pustaka Cerdas Zakat, 2003) hal, 50.

seumur hidup, maka perlu adanya perhatian dan pembinaan yang memadai guna memupuk nilai kepercayaannya.

Terhadap mustahiqpun juga demikian, program pendistribusian dan pendayagunaan harus diarahkan sejauh mana mustahiq tersebut dapat meningkatkan kualitas kehidupannya, dari status mustahiq berubah menjadi muzakki.⁶

D. Urgensi Peningkatan Akuntabilitas Lembaga Pengelolaan Zakat

Akuntabilitas adalah tindakan pertanggungjawaban atas hasil yang diperoleh setelah melakukan aktivitas tertentu. Ini adalah situasi di mana apa yang sedang disampaikan ditinjau dan dievaluasi. Dalam perspektif Islam, akuntabilitas artinya pertanggungjawaban seorang manusia kepada Sang Pencipta. Setiap pribadi manusia harus mempertanggungjawabkan segala tindakannya kepada Allah swt. Allah berfirman:

“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah maha memberi pengajaran yang sebaiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.” (QS. An-Nisa: 30).

Ayat ini mengandung arti bahwa amanah harus diberikan kepada yang berhak dan dalam melaksanakan amanah tersebut, penerima amanah harus bersikap adil dan menyampaikan kebenaran.⁷ Ditambahkan pula, bahwa tanggung jawab merupakan sebuah implikasi dari keimanan seseorang.

Dalam segi akuntansi, akuntabilitas adalah upaya atau aktivitas untuk menghasilkan pengungkapan yang benar. Pertanggungjawaban, pengungkapan tersebut dilakukan pertama adalah untuk Allah. Akuntabilitas juga terikat dengan peran sosial dimana *muhtasib* (akuntan) yakin bahwa hukum syariah telah dilaksanakan dan kesejahteraan umat menjadi tujuan utama dari aktivitas perusahaan dan tujuan tersebut telah tercapai.⁸

Konsep akuntabilitas yang kemudian menjadi indikator pelaksanaan akuntabilitas dalam perspektif Islam adalah :

- 1) Segala aktivitas harus memperhatikan dan mengutamakan kesejahteraan umat sebagai perwujudan amanah yang diberikan Allah kepada manusia sebagai seorang khalifah.
- 2) Aktivitas organisasi dilaksanakan dengan adil.
- 3) Aktivitas organisasi tidak merusak lingkungan sekitar.

Lembaga pengelolaan zakat yang akuntabel dan *acceptable* akan memunculkan kepercayaan (*trust*) masyarakat yang berimplikasi terhadap meningkatnya penghimpunan dana di Lembaga Pengelolaan Zakat, dan kemudian

⁶ Agoes, Sukrisno. *Auditing (Pemeriksaan Akuntansi) Oleh Kantor Akuntan Publik*, Jilid 1 Edisi 3, (Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2004). hal. 1

⁷ Masyiah Kholmi, 2012, Akuntabilitas dan Pembentukan Perilaku Amanah dalam Masyarakat Islaml. *Jurnal Studi Masyarakat Islam*. Volume 15., Nomor 1.

⁸ Abdussalam Mohammed Abu Tapanjeh, 2009. *Corporate Governance from the Islamic Perspective: A Comparative Analysis with OECD Principles*, Critical Perspectives on Accounting , Volume 20.

disalurkan secara tepat sasaran dan tepat guna. Dengan demikian menjadi sangat urgen (mendesak) adanya peningkatan akuntabilitas lembaga pengelola zakat.

Bermunculannya lembaga pengelola zakat saat ini memiliki efek positif dan negatif. Efek positifnya ialah potensi zakat yang ada dapat terserap secara maksimal oleh lembaga pengelola zakat yang tersebar. Selain itu muzaki lebih banyak pilihan untuk menentukan lembaga amil zakat mana yang dipilih dalam pembayaran zakat. Sedangkan dampak negatifnya adalah lemahnya pengawasan profesionalisme dan akuntabilitas lembaga pengelola zakat. Hal ini dikarenakan terlalu banyaknya lembaga pengelola zakat yang muncul dan minimnya pihak yang melakukan pengawasan.

Peningkatan akuntabilitas lembaga pengelola zakat tersebut dapat dilakukan melalui :

1) Pengawasan

Undang-Undang No 23 Tahun 2011 Pasal 34, pembinaan dan pengawasan lembaga pengelola zakat dilaksanakan oleh Menteri Agama, Gubernur, dan Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya. Dalam hal pembinaan, menurut undang-undang meliputi; sosialisasi, fasilitasi dan edukasi. Sedangkan pengawasan dalam Peraturan Pemerintah No. 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU Pengelolaan Zakat, mencakup pelaporan, audit syariah dan audit keuangan. Peraturan Pemerintah No 14 Tahun 2014 Pasal 75, menetapkan kewenangan Kementerian Agama untuk melakukan audit syariah atas laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infak, sedekah dan dana sosial keagamaan lainnya yang dilakukan oleh Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) dan LAZ.

Dalam pelaksanaan pengawasan patut dicatat beberapa *directive principles* kepada Pemerintah yang meliputi kewenangan untuk mengeluarkan regulasi, kewenangan memberikan dan mencabut izin lembaga zakat, kewenangan mengangkat dan memberhentikan anggota BAZNAS di semua tingkatan, kewenangan melakukan audit syariah, serta kewenangan menjatuhkan sanksi terhadap lembaga atau amil zakat yang dengan sengaja melawan hukum melakukan pelanggaran dalam pengelolaan zakat. Ini artinya, pengawasan dalam bentuk audit dilakukan oleh pemerintah.

Kriteria-kriteria pengawasan antara lain :

- mengawasi kegiatan-kegiatan yang benar;
- pengawasan harus tepat waktu;
- pengawasan dengan biaya yang efektif efisien;
- pengawasan dituntut tepat-akurat;
- dan pengawasan harus dapat diterima oleh yang bersangkutan.

Pelaporan dan pertanggungjawaban lembaga pengelola zakat diatur dalam Bab IX Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, dimana pelaporan dan pertanggungjawaban ini dilakukan antara lain dalam bentuk audit syariah dan audit keuangan. Pasal 75 PP 14/2014 mengatur:

- a) *Laporan pelaksanaan Pengelolaan Zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, Pasal 72, dan Pasal 73 harus di audit syariah dan keuangan.*
- b) *Audit syariah sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dilakukan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama.*

- c) *Audit keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dilakukan oleh akuntan publik.*
- d) *Laporan pelaksanaan Pengelolaan Zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya yang telah di audit syariah dan keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat 2 dan ayat 3 disampaikan kepada BAZNAS.*

Dengan adanya audit syariah dapat diketahui dan dipastikan pengelolaan zakat, infak, sedekah dan dana sosial keagamaan lainnya yang dilakukan lembaga pengelola zakat telah memenuhi prinsip-prinsip syariah Islam (*shariah compliance*) serta untuk mencegah penyimpangan dan pelanggaran yang dilakukan oleh lembaga pengelola zakat. Keberadaan dewan pengawas syariah sangat diperlukan selain untuk memberikan kontrol syariah dan pendidikan, dewan pengawas syariah dalam struktur lembaga pengelola zakat akan meningkatkan kepercayaan terhadap lembaga pengelola zakat apabila dewan pengawas syariah melaksanakan tugasnya sesuai dengan fungsinya. Sehingga akan memberikan jaminan bahwa pengelolaan dana zakat sesuai dengan hukum-hukum zakat dan memberikan keyakinan bahwa personil lembaga pengelola zakat layak sebagai amil zakat.

Dewan pengawas syariah dapat mendorong lembaga pengelola zakat untuk menciptakan —*good corporate governance*.¹ Hal ini akan bermanfaat karena dengan tingginya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga pengelola zakat, akan mendorong muzaki menyalurkan zakatnya melalui lembaga pengelola zakat, dan tidak lagi disalurkan secara individu masing-masing muzaki. Pengawasan terhadap lembaga pengelola zakat sesungguhnya terkait erat dengan program yang direncanakan lembaga pengelola zakat tersebut, sehingga pokok tujuan pengawasan adalah menjamin tercapainya tujuan lembaga pengelola zakat dengan cara mengembalikan atau meluruskan berbagai penyimpangan yang tidak sesuai dengan yang diprogramkan sehingga zakat benar – benar bisa diberdayakan untuk mengentaskan masalah perekonomian yang ada saat ini.

Kepercayaan tersebut harus dibangun melalui akuntabilitas publik melalui pertanggungjawaban keuangan terutama operasional syariah lembaga pengelola zakat. Tujuan pengawasan haruslah positif, yaitu untuk memperbaiki, mengurangi pemborosan uang, waktu, material dan tenaga. Di samping itu, pengawasan juga bertujuan untuk membantu menegakkan agar peraturan ditaati, sehingga dapat mencapai efisiensi yang setinggi-tingginya. Agar pengawasan terhadap lembaga amil zakat menjadi efektif, sistem pengawasan harus memenuhi kriteria tertentu.

Pengawasan dalam hal ini, menurut Sudewo, aktivitas pengawasan membelah dua pihak dalam kondisi yang tidak harmonis. Tindakan pengawasan sesungguhnya merupakan kegiatan memata-matai pihak lain. Secara psikologis tindakan pengawasan tidak disukai, karena posisi pengawas jadi penentu nasib sedang posisi yang diawasi seperti duduk di atas bara atau posisi pengawas di atas dan posisi yang diawasi di bawah. Adapun hubungan seperti ini sulit membina hubungan kesetaraan. Ada beberapa syarat agar pengawasan dalam lembaga zakat dapat diterima dan punya hasil yang obyektif. Syarat-syarat tersebut adalah sebagai berikut :⁹

⁹ Eri Sudewo, *Manajemen Zakat: Tinggalkan 15 Tradisi Terapkan 4 Prinsip Dasar*, (Jakarta: Spora Internusa Prima. 2004). hal. 151-155.

- a) Sesuai Prosedur
Perencanaan dalam pengawasan sebaiknya telah diagendakan sebagai bagian yang tidak dapat dipisahkan. Tim pengawas tidak boleh melakukan pengawasan setiap saat dan pada siapa saja, prosedurnya harus jelas.
- b) Memiliki Perencanaan
Pengawasan juga memiliki rencana apa yang harus diawasi. Inti pengawasan melandaskan pada apa tujuan lembaga zakat, siapa sasaran berapa targetnya serta bagaimana kegiatan itu dilaksanakan. Dan yang tidak boleh diabaikan, seluruh kegiatan lembaga zakat harus sesuai koridor syariah.
- c) Tim Pengawas yang Tepat dan Bersih.
Latar belakang pengawas tidak boleh diabaikan, dalam tim harus ada orang yang paham hukum syariah. Jika tim pengawas terdiri atas orang-orang bersih, mereka dapat diterima baik oleh pihak yang diawasi.
- d) Tidak Ada Kepentingan
Tim pengawas tidak boleh memiliki kepentingan sendiri atau kelompoknya, tidak boleh ada politik praktis dalam lembaga zakat. Pengawas yang dibutuhkan adalah tim pengawas yang kuat pada prinsip, bisa membedakan mana kepentingan lembaga dan mana kepentingan kelompok serta bisa mencermati dan memotong strategi politik kelompok.
- e) Kendali Pimpinan
Mengingat begitu pentingnya pengawasan demi keutuhan lembaga zakat, pastikan tim pengawas langsung berada dalam koordinasi pimpinan tertinggi.
- f) Integritas Pimpinan
Lembaga zakat yang belum terbangun sistemnya, pimpinan menjadi kata kunci kesuksesan. Seorang pimpinan harus membangun integritas dirinya. Integritas pimpinan harus membuktikan tidak mendahulukan kepentingan pribadi, keluarga dan kelompok. Tujuan lembaga harus sungguh-sungguh digawangi pimpinan. Integritas hakiki bisa diperoleh, jika pimpinan bisa mendorong setiap amil untuk menempatkan lembaga zakat menjadi wahana ketaqwaan.

2) Sistem Pengendalian Internal;

Pengendalian internal pada generasi pertama dinamakan sistem pengendalian internal, sistem pengawasan dan struktur pengendalian internal. Penambahan kata (istilah) sistem disebabkan pengendalian internal memiliki elemen input, process dan output seperti halnya sistem lain. Mulai tahun 2001 istilah resmi yang digunakan Ikatan Akuntan Indonesia (IAI) adalah pengendalian internal.

Definisi sistem pengendalian internal sebagai berikut : Sistem pengendalian internal (internal control) adalah penggunaan semua sarana perusahaan untuk meningkatkan, mengarahkan, mengendalikan dan mengawasi berbagai aktivitas dengan tujuan untuk memastikan bahwa tujuan perusahaan tercapai. Sarana kontrol ini, tetapi tidak terbatas pada, bentuk organisasi, kebijakan, sistem, prosedur, instruksi, standar, komite, bagan akun, perkiraan, anggaran, jadwal, laporan, catatan, daftar pemeriksaan, metode, rencana, dan audit internal.¹⁰

¹⁰ Sawyer, Lawrence B. "Sawyer's Internal Auditing: The Practice of Modern Internal Auditing", *The Institute of Internal Auditors*, Jilid Pertama, (2005).

Pengendalian internal sebagai suatu proses yang dijalankan oleh dewan komisaris, manajemen dan personel lain entitas yang didesain untuk memberikan keyakinan memadai tentang tiga tujuan berikut ini :

- a) Keandalan laporan keuangan ;
- b) Efektifitas dan efisiensi operasi ;
- c) Kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku.

Berdasarkan pernyataan diatas audit internal dikatakan memadai apabila dapat mencapai tujuan pengendalian internal sebagai berikut :

a) Keandalan Laporan Keuangan

Pengendalian yang berkaitan dengan masalah laporan keuangan yang disajikan untuk pihak-pihak eksternal. Penyajian laporan keuangan tersebut harus sesuai dengan PSAK dimana manajemen yang bertanggung jawab atas laporan keuangan yang disajikan secara wajar.

b) Ketaatan pada Hukum dan Peraturan yang Berlaku

Pengendalian internal yang dimaksudkan untuk memastikan bahwa segala peraturan dan kebijakan yang berlaku telah ditaati.

c) Efektifitas dan Efisiensi

Pengendalian internal dimaksudkan untuk menghindari tanggung jawab rangkap sehingga perlu adanya pemisahan tugas antara fungsi operasi, penyimpanan dan pencatatan. Pemisahan tugas bukan berarti tidak ada koordinasi. Jadi, pengendalian dalam suatu perusahaan adalah alat untuk mencegah pemborosan kegiatan yang tidak diperlukan dalam seluruh aspek, serta mencegah penggunaan sumber daya secara tidak efisien dan pengamanan aktiva dan pencatatannya.

Unsur-unsur pengendalian internal adalah sebagai berikut :

1) Lingkungan Pengendalian

Lingkungan pengendalian menetapkan corak suatu organisasi dan memengaruhi kesadaran pengendalian orang-orangnya. Lingkungan pengendalian merupakan dasar untuk semua komponen pengendalian internal yang lain, menyediakan disiplin dan stuktur. Lingkungan pengendalian mencakup hal-hal berikut ini: Integritas dan nilai etika, Komitmen terhadap kompetensi, Partisipasi internal audit, Stuktur organisasi, Kebijakan dan praktik sumber daya manusia.

2) Penaksiran Risiko

Risiko yang relevan dengan pelaporan keuangan mencakup peristiwa dan keadaan internal dan eksternal yang dapat terjadi dan secara negatif memengaruhi kemampuan entitas untuk mencatat, mengolah, meringkas dan melaporkan data keuangan konsisten dengan asersi manajemen dalam laporan keuangan. Risiko dapat timbul atau berubah karena keadaan berikut ini: Perubahan dalam lingkungan operasi (program), Personil baru, Sistem informasi yang baru atau yang diperbaiki, restrukturisasi korporasi, dan operasi luar negeri.

3) Aktivitas Pengendalian

Aktivitas pengendalian adalah kebijakan dan prosedur yang membantu memastikan bahwa tindakan yang diperlukan untuk menanggulangi risiko dalam pencapaian tujuan entitas yang sudah dilaksanakan. Aktivitas pengendalian mempunyai berbagai tujuan dan diterapkan diberbagai tingkat organisasi dan fungsi. Umumnya aktivitas pengendalian yang mungkin relevan dengan audit dapat digolongkan sebagai kebijakan dan prosedur yang berkaitan dengan hal-hal

berikut ini : Review terhadap kinerja, Pengolahan informasi, Pengendalian fisik, Pemisahan tugas, dan Informasi dan Komunikasi. Sistem informasi yang relevan dengan tujuan pelaporan keuangan, yang meliputi sistem akuntansi, terdiri dari metode dan catatan yang dibangun untuk mencatat, mengolah, meringkas, dan melaporkan transaksi entitas (baik peristiwa maupun kondisi) dan untuk memelihara akuntabilitas bagi aktiva, hutang dan ekuitas yang bersangkutan. Kualitas informasi yang dihasilkan dari sistem tersebut berdampak terhadap kemampuan manajemen untuk membuat keputusan semestinya dalam mengendalikan aktivitas entitas dan menyiapkan laporan keuangan yang andal.

Komunikasi mencakup penyediaan suatu pemahaman tentang peran dan tanggung jawab individual berkaitan dengan pengendalian internal terhadap pelaporan keuangan. Komponen informasi dan komunikasi menjelaskan bahwa sistem informasi sangat penting bagi keberhasilan atau peningkatan mutu operasional organisasi. Sistem informasi hendaknya terpadu dan menjamin kebutuhan terhadap kualitas data yang memiliki karakteristik; berhubungan dengan sasaran, akurat dan terinci, dan mudah dipahami. Sedangkan komunikasi membahas mengenai perlunya penyampaian semua hal-hal yang berhubungan dengan kebijakan pimpinan kepada seluruh anggota organisasi. Semua pegawai harus paham tentang kondisi perusahaan, kebijakan pimpinan tentang internal control, competitive dan kondisi ekonomi. Contohnya kewajiban dan tanggung jawab karyawan terhadap pengendalian internal harus dikomunikasikan dengan jelas dan tertulis.

d) Pemantauan

Pemantauan adalah proses penentuan kualitas kinerja pengendalian internal sepanjang waktu. Pemantauan ini mencakup penentuan desain dan operasi pengendalian tepat waktu dan pengambilan tindakan koreksi. Proses ini dilaksanakan melalui kegiatan yang berlangsung secara terus-menerus, evaluasi secara terpisah, atau dengan berbagaikombinasi dari keduanya.

Auditor internal atau personel yang melakukan pekerjaan serupa memberikan kontribusi dalam memantau aktivitas entitas. Aktivitas pemantauan dapat mencakup penggunaan informasi dari komunikasi pihak luar seperti keluhan pelanggan dan komentar dari badan pengatur yang dapat memberikan petunjuk tentang masalah atau bidang yang memerlukan perbaikan.¹¹

Peningkatan akuntabilitas lembaga pengelola zakat dapat ditingkatkan melalui peningkatan sistem pengendalian internal, khususnya terkait dengan pertanggungjawaban keuangan lembaga pengelola zakat. Sehingga sebelum dilakukan audit oleh lembaga akuntan publik, terlebih dahulu ada audit keuangan internal.

¹¹ Agoes, Sukrisno. *Auditing (Pemeriksaan Akuntansi) Oleh Kantor Akuntan Publik*, Jilid 1 Edisi 3, (Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2004.), hal. 76.

4. Penutup

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian diatas, maka Penulis dapat menyimpulkan bahwa potensi zakat di Indonesia sangatlah besar mencapai hampir Rp 217 triliun pertahun, namun realisasinya masih rendah. Hal ini disebabkan salah satunya karena rendahnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap lembaga pengelolazakat, sehingga banyak masyarakat yang membayarkan zakatnya langsung kepada mustahik. Peningkatan akuntabilitas lembaga pengelola zakat menjadi sangat mendesak (urgen) untuk dilakukan, guna menumbuhkan kepercayaan masyarakat kepada lembaga pengelola zakat.

Peningkatan akuntabilitas lembaga pengelola zakat dapat dilakukan melalui peningkatan pengawasan dan pelaksanaan sistem pengendalian internal yang baik. Dengan demikian, maka diharapkan apabila pengawasan pada lembaga pengelola zakat meningkat, dan sistem pengendalian internalnya baik, menjadikan akuntabilitas lembaga pengelola zakat menjadi meningkat, membuat kepercayaan dari muzakki untuk membayarkan zakatnya melalui lembaga pengelola zakat meningkatjuga.

B. Saran

Pengawasan terhadap lembaga pengelola zakat merupakan kewajiban bersama antara pemerintah, dewan pengawas, maupun masyarakat. Peran aktif masyarakat dalam melakukan pengawasan masyarakat akan membuat lembaga pengelola zakat semakin akuntabel dan profesional, sehingga diharapkan masyarakat dapat ikut melakukan peran aktif dalam pengawasan bagi lembaga pengelola zakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdussalam Mohammed Abu Tapanjeh, *Corporate Governance from the Islamic Perspective: A Comparative Analysis with OECD Principles*, Critical Perspectives on Accounting 2009., Volume 20.
- Agoes, Sukrisno. “*Auditing (Pemeriksaan Akuntansi) Oleh Kantor Akuntan Publik*”, Jilid 1 Edisi 3, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, 2004.
- Elsi Kartika Sari, Pengantar Hukum Zakat dan Wakaf, PT Grasindo, Jakarta, 2006.
- Khalid, Syaikh, 2004, *Fikih Imam Syafi’i Puasa dan Zakat*, Jakarta, Pustakaazzam.
- hofsah, Siti. “*Pengawasan terhadap Pendayagunaan Dana Zakat Infaq dan Shadaqoh di Badan Amil Zakat Daerah (BAZDA) Kabupaten Demak pada tahun 2010-2011*”, Fakultas Dakwah IAIN Walisongo. Semarang. 2011.
- Masiyah Kholmi, —Akuntabilitas dan Pembentukan Perilaku Amanah dalam Masyarakat Islam. *Jurnal Studi Masyarakat Islam* 2012.. Volume 15 Nomor 1.
- Muchaddam Fahham,—Padadigma Baru Pengelolaan Zakat di Indonesia, dalam *Jurnal Kesejahteraan Sosial*, Vol.III, No. 19/I/P3DI/Okttober/2011;
- Muhammad, Zakat Profesi Wacana Pemikiran dalam Fiqih Kontemporer, Salemba Diniyah, Jakarta, 2002.
- Sudewo, Eri, 2004, *Manajemen Zakat: Tinggalkan 15 Tradisi Terapkan 4 Prinsip Dasar*, Jakarta: Spora Internusa Prima.
- Sawyer, Lawrence B. “*Sawyer’s Internal Auditing: The Practice of Modern Internal Auditing*”, *The Institute of Internal Auditors*, Jilid Pertama, 2005.
- Tim Redaksi Nuansa Aulia, *Kompilasi Hukum Islam*, cet. 3 CV Nuansa Aulia, Bandung, 2011.
- Yusuf al Qardhawi, *Hukum Zakat, terj*, Jakarta: PT.Pustaka Litera Antarnusa, 1998.