

Addressing Zakat Fragmentation: KMA Priorities for Mandatory Amil Certification for Program Effectiveness

Mengatasi Fragmentasi Zakat: Prioritas KMA Sertifikasi Amil Wajib untuk Efektivitas Program

Author's Name* : Nur Rochmawati
Institution/University : Sekretariat Badan Amil Zakat Nasional
Correspondence Author's E-mail : nur.rochmawati@baznas.go.id

Article History	Received (November 11 th , 2025)	Revised (January 13 th , 2026)	Accepted (February 25 th , 2026)
-----------------	--	--	--

Article News

Keywords:

Accountability;
Amil; Effectiveness;
Fragmentation;
Zakat.

Abstract

This police paper discusses the low effectiveness of the distribution and utilization of zakat funds in Indonesia despite the large potential for collection. This low effectiveness is identified as originating from three main root problems: Regulatory and Institutional Fragmentation between BAZNAS and LAZ; Limited Human Resource (HR) Capacity in Zakat Management Organizations (OPZ); and Lack of Investment and Standardization in Sustainable Zakat Amil Training. These problems lead to the dominance of charitable programs, low accountability, and the failure of zakat as an instrument for alleviating structural poverty. The writing method uses qualitative policy analysis with a prescriptive approach, referring to the Institutional Theory framework (to analyze fragmentation) and Human Resource Capacity Theory (to analyze amil professionalism). Data were collected through an in-depth literature review of laws and regulations (Law No. 23/2011, KMA), reputable scientific journals with APA 7th citations, and BAZNAS reports. The analysis of alternative policies was conducted using the William N. Dunn Scoring System based on the criteria of Effectiveness, Efficiency, Equity, Responsiveness, and Appropriateness. The analysis results indicate that the highest priority policy alternative is the issuance of a Ministerial Decree (KMA) concerning Competency Standards and Certification for Mandatory Amil. It is recommended that this KMA be issued immediately to fundamentally improve the professionalism of amil, which is key to changing the governance of OPZ and transforming the zakat program from a charitable to a productive approach.

Kata Kunci:

Akuntabilitas; Amil;
Efektivitas;
Fragmentasi;
Zakat

Abstrak

Police paper ini membahas rendahnya efektivitas pendistribusian dan pendayagunaan dana zakat di Indonesia meskipun terdapat potensi penghimpunan yang besar. Rendahnya efektivitas ini diidentifikasi berasal dari tiga akar masalah utama: Fragmentasi Regulasi dan Kelembagaan antara BAZNAS dan LAZ; Keterbatasan Kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM) pada Organisasi Pengelola Zakat (OPZ); serta Kurangnya Investasi dan Standardisasi dalam Pelatihan Amil Zakat yang Berkelanjutan. Masalah ini menyebabkan dominasi program karitatif, rendahnya

akuntabilitas, dan kegagalan zakat sebagai instrumen pengentasan kemiskinan struktural. Metode penulisan menggunakan analisis kebijakan kualitatif dengan pendekatan preskriptif, mengacu pada kerangka Teori Kelembagaan (untuk menganalisis fragmentasi) dan Teori Kapasitas SDM (untuk menganalisis profesionalisme amil). Data dikumpulkan melalui studi literatur mendalam (*literature review*) terhadap peraturan perundang-undangan (UU No. 23/2011, KMA), jurnal ilmiah bereputasi dengan sitasi APA 7th, dan laporan BAZNAS. Analisis alternatif kebijakan dilakukan menggunakan Skoring William N. Dunn berdasarkan kriteria Efektivitas, Efisiensi, Ekuitas, Responsivitas, dan Ketepatan. Hasil analisis menunjukkan bahwa alternatif kebijakan paling prioritas adalah Penerbitan Keputusan Menteri Agama (KMA) tentang Standar Kompetensi dan Sertifikasi Amil Wajib. Direkomendasikan KMA ini segera diterbitkan untuk secara fundamental meningkatkan profesionalisme amil, yang merupakan kunci untuk mengubah tata kelola OPZ dan mentransformasi program zakat dari pendekatan karitatif menjadi produktif.

To cite this article: Nur Rochmawati (2026). Addressing Zakat Fragmentation: KMA Priorities for Mandatory Amil Certification for Program Effectiveness. *AMUYA: Indonesian Journal of Management Reviews*, Vol 2 (1), Page: 265-286.



This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License](#) ©2025 by author/s

PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Zakat, sebagai pilar ketiga dalam ajaran Islam, bukan sekadar kewajiban ritual, melainkan juga instrumen sosio-ekonomi yang fundamental dalam kerangka fiskal Islam (Chapra, 2000). Di Indonesia, yang merupakan negara dengan populasi Muslim terbesar di dunia, potensi dana zakat yang dapat dihimpun mencapai angka yang sangat besar, berpotensi menjadi salah satu sumber pendanaan utama untuk mengatasi isu kemiskinan dan ketidaksetaraan (BAZNAS, 2024). Potensi Zakat Nasional (sekitar Rp327,6 triliun) jauh melampaui realisasi penghimpunan tahunan (sekitar Rp22,2 triliun). Pengelolaan zakat di negara ini telah diinstitusionalisasi secara formal melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, yang bertujuan utama untuk mengoptimalkan penghimpunan dan pendayagunaan dana zakat secara profesional dan akuntabel (Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2011). Regulasi ini memberikan mandat kepada Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) sebagai koordinator lembaga pemerintah dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) sebagai organisasi masyarakat untuk mengelola dana umat.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011, penyaluran dana zakat oleh Lembaga Pengelola Zakat dibedakan dalam dua pendekatan yaitu pendistribusian dan pendayagunaan. Aktivitas Penyaluran dana zakat juga diatur lebih detail pada Peraturan Badan Amil Zakat Nasional (Perbaznas) Nomor 3 Tahun 2018 tentang Pendistribusian dan Pendayagunaan Zakat. Pada Perbaznas tersebut disebutkan bahwa zakat wajib disalurkan kepada mustahik sesuai dengan syariat Islam berdasarkan skala prioritas dengan memperhatikan prinsip pemerataan, keadilan, dan kewilayahan. Sebagaimana pada Q.S At-Taubah ayat 60, penyaluran dana zakat diberikan kepada 8 golongan asnaf yaitu fakir, miskin, amil, muallaf, gharim, riqab, fisabilillah, dan ibnu sabil. Pada Perbaznas Nomor 3 Tahun 2018 juga dijelaskan bahwa pendistribusian adalah penyaluran zakat kepada mustahik dalam bentuk konsumtif. Pendistribusian zakat

dilakukan terhadap 4 (empat) program utama yaitu pendidikan, kesehatan, kemanusiaan, dan dakwah dan advokasi. Sedangkan pendayagunaan adalah bentuk pemanfaatan zakat secara optimal tanpa mengurangi nilai dan kegunaannya dalam bentuk usaha produktif sehingga berdaya guna untuk mencapai kemaslahatan umum. Pendayagunaan zakat untuk usaha produktif dilakukan dalam rangka penanganan fakir miskin dan peningkatan kualitas umat. Pendayagunaan difokuskan pada 4 (empat) bidang yaitu ekonomi, pendidikan, kesehatan, dan dakwah dan advokasi.

Secara umum, aktivitas penyaluran dana zakat memiliki dua sifat. Pertama, penyaluran bersifat karitatif atau pendistribusian yang artinya manfaat yang diterima mustahik berupa jangka pendek. Kedua, penyaluran bersifat produktif atau pendayagunaan dengan harapan manfaat yang diterima mustahik diperoleh secara berkesinambungan (Mu'inan 2016). Lebih lanjut dalam pendistribusian dan pendayagunaan zakat dilakukan dalam 5 (lima) bidang utama yaitu Pendidikan, Kesehatan, Kemanusiaan, Dakwah dan Advokasi, serta Ekonomi. Program pendistribusian dilakukan pada bidang pendidikan, kesehatan, kemanusiaan serta dakwah dan advokasi. Sedangkan program pendayagunaan zakat dilakukan pada bidang ekonomi, pendidikan dan kesehatan. Pendistribusian zakat pada bidang pendidikan diberikan dalam bentuk biaya pendidikan baik langsung maupun tidak langsung. Pendistribusian zakat pada bidang kesehatan diberikan dalam bentuk pengobatan kuratif. Pendistribusian zakat pada bidang kemanusiaan diberikan dalam bentuk penanganan korban bencana alam, korban kecelakaan, korban penganiayaan, dan korban tragedi kemanusiaan lainnya. Adapun pendistribusian zakat pada bidang dakwah dan advokasi diberikan dalam bentuk bantuan kepada penceramah, pembangunan rumah ibadah umat Islam, dan bantuan lain yang membantu kegiatan dakwah dan advokasi.

Pendayagunaan zakat pada bidang ekonomi diberikan dalam bentuk bantuan yang bertujuan untuk mengentaskan kemiskinan, meningkatkan kapasitas produktif, kewirausahaan, meningkatkan kesejahteraan Mustahik, serta pemberdayaan komunitas Mustahik berbasis kewilayahan dan potensi ekonomi lokal. Pendayagunaan zakat pada bidang pendidikan diberikan dalam bentuk bantuan peningkatan kompetensi keterampilan hidup, kepemimpinan, kewirausahaan, serta pembangunan sarana dan prasarana pendidikan. Adapun pendayagunaan zakat pada bidang kesehatan diberikan dalam bentuk bantuan kesehatan promotif dan preventif, serta pembangunan sarana dan prasarana kesehatan.

Namun, meskipun kerangka hukum telah berdiri dan terjadi peningkatan signifikan dalam kesadaran berzakat oleh masyarakat, efektivitas pengelolaan zakat di Indonesia masih menghadapi tantangan serius. Masalahnya bukan lagi terletak pada potensi penghimpunan, melainkan pada bagaimana dana yang berhasil dikumpulkan tersebut didistribusikan dan diberdayakan secara optimal untuk menghasilkan dampak transformatif dan berkelanjutan bagi *mustahik* (penerima zakat). Efektivitas diukur tidak hanya dari kecepatan penyaluran, tetapi dari kemampuan zakat untuk mengubah status *mustahik* menjadi *muzakki* (pembayar zakat) dalam jangka waktu tertentu.

Isu sentral pertama yang menjadi akar masalah kebijakan adalah Fragmentasi Regulasi dan Kelembagaan antara BAZNAS dan LAZ. Undang-Undang Zakat Nomor 23 Tahun 2011 dan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014, meskipun bertujuan menguatkan tata kelola, gagal menciptakan kerangka kerja yang sepenuhnya harmonis (Pemerintah Republik Indonesia, 2014). Tumpang tindih kewenangan, perbedaan interpretasi dalam standar akuntabilitas dan pelaporan, serta persaingan dalam penghimpunan dana telah menciptakan situasi yang kurang sinkron dalam pelaksanaan program zakat di lapangan (Amiruddin & Alimin, 2023). Fragmentasi ini menghasilkan

inefisiensi alokasi sumber daya nasional yang seharusnya dapat dikoordinasikan secara sentral.

Fragmentasi kelembagaan ini berdampak langsung pada keterbatasan basis data *mustahik* yang terintegrasi dan akurat di tingkat nasional. Setiap OPZ cenderung mengembangkan sistem pendataan internalnya sendiri, yang menyebabkan data *mustahik* tersebar (*silo data*) dan tidak *interoperable* (Sударsono & Nurhasanah, 2022). Ketidadaan *single identity number* atau basis data kemiskinan terpadu yang wajib divalidasi oleh seluruh OPZ mengakibatkan duplikasi penyaluran bantuan kepada penerima yang sama (*double counting*) sekaligus meninggalkan kelompok *mustahik* yang belum tersentuh. Kondisi ini secara signifikan mengurangi ketepatan sasaran dan potensi dampak dari keseluruhan dana zakat.

Kelemahan mendasar kedua adalah orientasi pendistribusian dana yang masih didominasi oleh pendekatan karitatif (konsumtif) dibandingkan produktif. Data menunjukkan bahwa sebagian besar dana zakat masih dialokasikan untuk bantuan tunai langsung atau konsumsi jangka pendek yang bersifat darurat atau sosial, meskipun hal ini penting untuk mengatasi kemiskinan akut (Hidayat & Aulia, 2022). Fokus yang berlebihan pada karitatif ini menciptakan ketergantungan pada *mustahik* dan gagal memenuhi tujuan transformatif zakat untuk mencapai kesejahteraan berkelanjutan sesuai dengan tuntutan *Maqāsid al-Shari'ah*.

Kegagalan dalam mengembangkan dan mengimplementasikan program zakat produktif yang efektif bersumber langsung dari Keterbatasan Kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM) pada Organisasi Pengelola Zakat. Banyak amil yang bertugas di lapangan, khususnya di OPZ daerah, belum memiliki kompetensi yang memadai dalam aspek manajerial, perencanaan bisnis mikro, analisis kelayakan usaha, *risk management*, serta *monitoring* dan evaluasi dampak (Monev) berbasis data (Arifin & Wibowo, 2023). Ketidakmampuan amil dalam merancang program yang inovatif dan terukur memaksa OPZ untuk memilih program karitatif yang lebih mudah diimplementasikan.

Keterbatasan kapasitas SDM ini dipicu oleh Kurangnya Investasi dan Standardisasi dalam Pendidikan serta Pelatihan Amil Zakat yang Berkelanjutan. OPZ kecil dan menengah seringkali tidak mengalokasikan anggaran *ta'mil* yang memadai untuk pelatihan, sementara ketidadaan kurikulum pelatihan dan sertifikasi wajib nasional yang ketat menyebabkan disparitas kompetensi amil (Ramadhan & Khair, 2023). Tanpa investasi yang serius dan terstruktur pada SDM, profesionalisme amil akan tetap menjadi tantangan, bukan standar yang wajib dipenuhi.

BAZNAS sebagai Lembaga Non Struktural Pemerintah selama ini sudah mengadakan program sertifikasi Amil. Program sertifikasi Amil ini dikelola oleh Lembaga Sertifikasi Profesi (LSP) Badan Amil Nasional, yang didirikan berdasarkan Peraturan Badan Amil Zakat Nasional No. 2 tahun 2018, tentang sertifikasi Amil Zakat Nasional. Sertifikasi pada tahun 2018-2022 dilaksanakan oleh LSP dengan Skema Standar Kompetensi Kerja Khusus (SKKK). LSP kemudian menerbitkan sertifikasi berbasis Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia (SKKNI), berdasarkan Keputusan Menteri Ketenagakerjaan No.30 tahun 2021. SKKNI ini mengacu pada Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia (KKNI) yang disahkan dengan Keputusan Menteri 54 Agama No 18 tentang Jenjang Kualifikasi Nasional Indonesia. LSP mulai menerapkan skema SKKNI di tahun 2023. Total sudah ada 1.537 Amil yang sudah mendapatkan sertifikasi SKKNI ini, dengan jumlah sertifikasi terbanyak dihasilkan di tahun 2019.

Efektivitas sertifikasi amil zakat dalam meningkatkan kompetensi amil di BAZNAS Kabupaten Cilacap telah diteliti dan hasilnya menunjukkan peningkatan kualitas kompetensi kerja para amil setelah mengikuti sertifikasi. Hal ini terlihat dari kenaikan

jumlah muzaki, mustahik, serta penerimaan dan penyaluran zakat dan sedekah secara umum meningkat setelah amil disertifikasi dan dinyatakan kompeten. (Dwi Guntoro, 2024).

Data Indeks Zakat Nasional tahun 2022 menunjukkan bahwa:

- Pada BAZNAS Pusat terdapat 166 amil yang sudah tersertifikasi, sedangkan 6 amil yang terdata belum tersertifikasi.
- Pada BAZNAS Provinsi hanya 146 amil yang sudah tersertifikasi, sedangkan 510 amil yang terdata belum tersertifikasi.
- Pada BAZNAS Kabupaten/kota hanya 640 amil yang sudah tersertifikasi, sedangkan 3,524 amil yang terdata belum tersertifikasi. 56
- Pada LAZ Nasional hanya 267 amil yang sudah tersertifikasi, sedangkan 3,296 amil yang terdata belum tersertifikasi.
- Pada LAZ Provinsi hanya 96 amil yang sudah tersertifikasi sedangkan 778 amil yang terdata belum tersertifikasi.
- Pada LAZ Kabupaten/Kota Provinsi hanya 48 amil yang sudah tersertifikasi sedangkan 351 amil yang terdata belum tersertifikasi.

Sebagian besar Amil tersertifikasi adalah yang berada pada klaster 1 dan 2. Hal ini juga terkait dengan perolehan jumlah dana ZIS yang terkumpul dan jumlah Amil yang ada di masing-masing daerah. Jumlah perolehan dana ZIS akan mempengaruhi ketersediaan hak amil yang dapat digunakan sebagai dana operasional untuk membiayai sertifikasi SKKNI ini. Karena memang sertifikasi ini berbayar cukup mahal dan harus didanai sendiri oleh BAZNAS Provinsi dan Kabupaten/Kota. Sedangkan dana dari APBD biasanya juga sudah habis untuk kegiatan operasional BAZNAS Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Dalam hal sertifikasi amil ini mengacu pada klasterisasi BAZNAS daerah berdasarkan perolehan dan pengumpulan dana ZIS. Daerah yang masuk klaster 1 dan 2 dapat membiayai sertifikasinya sendiri. Sedangkan yang termasuk ke dalam wilayah klaster 3 dan 4 diberikan subsidi dalam mengirimkan Amilnya mengikuti sertifikasi. Dan khusus untuk daerah yang masuk klaster 5, dibiayai penuh oleh BAZNAS dalam program sertifikasi Amil.

Pelatihan yang diadakan para Amil adalah pelatihan yang sifatnya teknis, seperti Pelatihan SIMBA, pelatihan penyusunan laporan keuangan, pelatihan fundraising, pelatihan pendistribusian dan pendayagunaan dana ZIS. Pelatihan-pelatihan ini memang sangat dibutuhkan oleh para Amil dalam membekali dirinya dengan keterampilan teknis, yang data diterapkan dalam tugas dan pekerjaannya. Namun para pimpinan BAZNAS daerah juga menyatakan perlu adanya pelatihan bidang SDM yang bersifat pemberian motivasi, pelatihan membangun emotional dan spiritual question, agility, atau semacam konseling kepribadian dan masalah-masalah pengembangan diri. Selain itu juga dibutuhkan pelatihan yang 57 bersifat soft skill seperti pelatihan tentang keterampilan komunikasi efektif, keterampilan pelayanan prima (*service excellence*), dll.

Berdasarkan survei pemetaan masalah yang diisikan oleh BAZNAS Daerah seluruh Indonesia, kebutuhan pelatihan keterampilan pendukung amil pelaksana yang paling dibutuhkan adalah Pelatihan fundraising/pengumpulan Zakat (14,30%) dan Pelatihan digitalisasi pengelolaan zakat (penggunaan penggunaan SiMBA, digital marketing, sistem informasi dan teknologi (13,97%).

Masalah struktural ketiga adalah lemahnya sinergi program antara OPZ dengan program pemerintah atau Lembaga Keuangan Mikro Syariah (LKMS). Dana zakat berpotensi menjadi dana pendamping (*matching fund*) atau modal awal tanpa bunga yang sangat efektif jika diintegrasikan dengan program pelatihan dan bantuan sosial pemerintah (Fauzi & Handayani, 2022). Namun, ketiadaan regulasi yang mengikat untuk kolaborasi, ditambah perbedaan prosedur dan orientasi antara OPZ (sosial-religius) dan LKMS (bisnis), menghambat *leverage* dampak zakat. Program zakat sering berjalan sendiri (*stand-alone*), sehingga dampaknya terhadap skala ekonomi *mustahik* menjadi terbatas dan tidak optimal.

Situasi ini diperparah oleh kelemahan dalam kerangka kebijakan pengawasan dan akuntabilitas kinerja zakat. Meskipun ada upaya untuk mengukur kinerja melalui Indeks Zakat Nasional (IZN), mekanisme *monitoring* dan evaluasi dampak (Monev) secara independen dan transparan masih belum optimal dan tidak terstandardisasi di seluruh OPZ (Qoyum et al., 2024). Standar akuntabilitas yang lemah mengurangi dorongan bagi OPZ untuk berinovasi dan meningkatkan kualitas program, serta berpotensi merusak kepercayaan publik dalam jangka panjang.

Kombinasi dari akar masalah fragmentasi kelembagaan, keterbatasan SDM, dan orientasi karitatif ini menunjukkan bahwa rendahnya efektivitas pendistribusian dan pendayagunaan dana zakat di Indonesia adalah isu kebijakan struktural yang memerlukan intervensi regulasi yang kuat dan terfokus (Scott, 2014). Solusi tidak dapat hanya mengandalkan inisiatif baik dari OPZ, melainkan harus didorong oleh kebijakan pemerintah yang mengikat dan memaksa seluruh *stakeholder* untuk bekerja dalam kerangka profesionalisme dan akuntabilitas yang sama. Oleh karena itu, penulisan *policy paper* ini menjadi relevan dan mendesak untuk menganalisis secara mendalam hubungan kausalitas antara akar masalah kebijakan (fragmentasi dan SDM) dengan rendahnya efektivitas zakat, serta mengusulkan alternatif kebijakan regulasi yang paling prioritas. Mengingat bahwa kapasitas SDM adalah kunci keberhasilan implementasi regulasi apapun, fokus pada KMA tentang Standar Kompetensi dan Sertifikasi Amil Wajib sebagai solusi kebijakan prioritas sangat diperlukan. Kebijakan ini merupakan *prerequisite* untuk keberhasilan regulasi lain, seperti SSDN atau skema zakat produktif, karena amil yang kompeten adalah ujung tombak dalam mencapai tujuan transformatif zakat.

Identifikasi Masalah

1. Fragmentasi regulasi dan kelembagaan antara Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) sebagai lembaga pemerintah dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) swasta.

Meskipun Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat telah ditetapkan, tumpang tindih kewenangan dan perbedaan interpretasi dalam implementasi menyebabkan kurangnya sinkronisasi program, standar akuntabilitas, dan pelaporan di tingkat nasional. Hal ini berakibat pada inefisiensi alokasi sumber daya dan kesulitan dalam memantau dampak zakat secara komprehensif (Amiruddin & Alimin, 2023).

2. Terdapat masalah orientasi pendistribusian dana yang masih di dominasi oleh pendekatan konsumtif dibandingkan produktif.

Kebijakan yang ada, baik yang tertuang dalam perencanaan maupun praktiknya, cenderung memprioritaskan penyaluran dana secara cepat dan langsung untuk memenuhi kebutuhan dasar *mustahik* (penerima zakat) tanpa fokus yang kuat pada pemberdayaan ekonomi jangka panjang. Ketidadaan insentif kebijakan yang

memadai bagi BAZNAS dan LAZ untuk mengembangkan program zakat produktif yang inovatif, seperti pendampingan usaha mikro atau skema modal bergulir, menghambat peran zakat sebagai instrumen pengentasan kemiskinan yang berkelanjutan (Hidayat & Aulia, 2022).

3. Lemahnya kebijakan pengawasan dan akuntabilitas kinerja.

Meskipun transparansi keuangan telah ditingkatkan, mekanisme *monitoring* dan evaluasi dampak (Monev) kebijakan zakat terhadap kesejahteraan *mustahik* dan pembangunan ekonomi daerah masih belum optimal dan terstandardisasi. Ketidadaan tolok ukur kinerja yang jelas dan sanksi yang tegas bagi lembaga yang gagal mencapai standar efektivitas distribusi dan dampak sosial, mengurangi dorongan bagi organisasi pengelola zakat untuk berinovasi dan meningkatkan kualitas program mereka, yang pada akhirnya berdampak pada rendahnya kepercayaan publik (Qoyum et al., 2024)

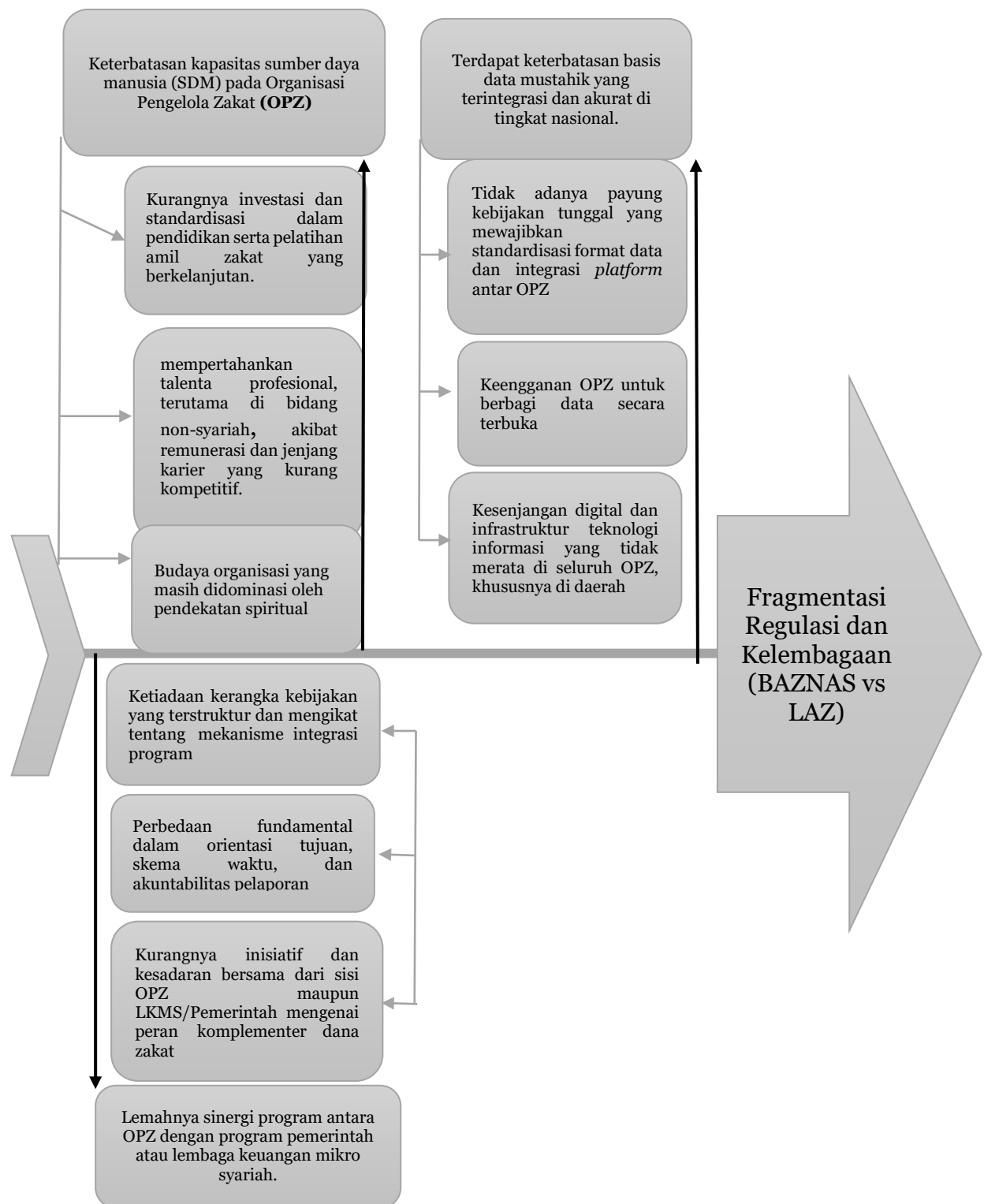
Berdasarkan identifikasi masalah di atas, maka dianalisis menggunakan metode USG (*Urgency, Seriousness, Growth*) untuk menentukan prioritas penanganannya. Penilaian menggunakan skala 1-5, di mana 1 adalah sangat rendah dan 5 adalah sangat tinggi, sebagaimana dalam tabel berikut.

Tabel 1. Analisis *Urgency, Seriousness, Growth* (USG)

No	Masalah Utama	U	S	G	Total Skor
1	Fragmentasi Regulasi dan Kelembagaan (BAZNAS vs LAZ)	5	5	4	14
2	Dominasi oleh pendekatan konsumtif dibandingkan produktif.	4	5	4	13
3	Lemahnya kebijakan pengawasan dan akuntabilitas kinerja	4	4	3	11

Berdasarkan hasil analisis USG di atas, masalah kebijakan nomor 1 (Fragmentasi Regulasi dan Kelembagaan (BAZNAS vs LAZ) menjadi prioritas utama yang harus segera diatasi. Ini memiliki total skor tertinggi (14), menandakan bahwa masalah ini paling mendesak, paling serius dampaknya, dan akan memburuk paling cepat jika tidak ditangani.

Adapun akar masalah “Fragmentasi Regulasi dan Kelembagaan (BAZNAS vs LAZ” dapat diilustrasikan dalam bentuk diagram *fishbone* sebagai berikut:



Gambar 1. Diagram *Fishbone*

Rumusan Masalah

Berdasarkan akar masalah di atas, maka yang menjadi *problem statement* yang di-highlight pada artikel kebijakan ini bahwa Fragmentasi regulasi dan kelembagaan antara BAZNAS dan LAZ, diperparah keterbatasan SDM dan kurangnya standarisasi pelatihan

amil, menghambat profesionalisme, akuntabilitas, dan efektivitas program pemberdayaan ekonomi. Intervensi kebijakan tunggal serta peningkatan kualitas amil nasional sangat diperlukan.

Tujuan dan Manfaat Kajian

Tujuan Kajian:

1. **Mengidentifikasi Akar Masalah Kebijakan:** Menganalisis dan mengidentifikasi secara mendalam akar masalah kebijakan struktural dan kelembagaan—termasuk fragmentasi regulasi dan keterbatasan kapasitas SDM amil—yang menghambat efektivitas pengelolaan zakat nasional.
2. **Mengevaluasi Alternatif Kebijakan:** Mengevaluasi usulan alternatif regulasi (seperti SSDN, sertifikasi amil wajib, dan insentif program produktif) menggunakan kriteria analisis kebijakan (misalnya, Skoring William N. Dunn) untuk menentukan opsi yang paling layak dan prioritas.
3. **Merekomendasikan Intervensi Regulasi:** Merumuskan rekomendasi kebijakan yang spesifik dan terperinci, khususnya penerbitan Keputusan Menteri Agama (KMA) tentang Standar Kompetensi dan Sertifikasi Amil Wajib, sebagai solusi mendasar untuk meningkatkan profesionalisme pelaksana program zakat.

Manfaat Kajian:

1. **Bagi Pengambil Kebijakan (Kementerian Agama & BAZNAS):** Menyediakan dasar argumentasi dan bukti empiris (berbasis studi literatur) yang kuat untuk merumuskan regulasi baru yang fokus pada penguatan kapasitas kelembagaan dan SDM, sehingga dapat mengatasi inefisiensi dan fragmentasi yang ada.
2. **Bagi Organisasi Pengelola Zakat (OPZ):** Memberikan pedoman tentang pentingnya investasi dalam pengembangan SDM amil dan adopsi tata kelola yang profesional, yang dapat meningkatkan kredibilitas, akuntabilitas, dan *trust* publik terhadap lembaga.
3. **Bagi *Mustahik* (Penerima Zakat):** Secara tidak langsung, peningkatan efektivitas dan profesionalisme OPZ akan memastikan bahwa dana zakat disalurkan dengan lebih tepat sasaran (ekuitas) dan digunakan untuk program produktif yang berkelanjutan, sehingga mempercepat proses transformasi *mustahik* menjadi *muzakki*.

4. Bagi Pengembangan Ilmu Ekonomi Islam: Memberikan kontribusi teoretis dalam aplikasi Teori Kapasitas SDM dan Teori Kelembagaan dalam konteks filantropi Islam, khususnya terkait upaya modernisasi fungsi *Baitul Mal* dalam pembangunan nasional.

KERANGKA TEORI DAN KONSEPTUAL

Kerangka Teori

1. Fragmentasi Regulasi dan Kelembagaan (BAZNAS vs. LAZ)

Teori kelembagaan (*Institutional Theory*) menjelaskan bagaimana struktur, aturan, norma, dan rutinitas (institusi) mempengaruhi perilaku organisasi. Dalam konteks ini, institusi adalah undang-undang, peraturan, dan lembaga yang mengatur pengelolaan zakat. Fragmentasi terjadi karena kurangnya isomorfisme kelembagaan yang kuat, di mana OPZ yang berbeda (pemerintah dan swasta) tidak mengikuti seperangkat norma atau struktur yang seragam. Regulasi yang tumpang tindih menciptakan ambiguitas peran dan inefisiensi biaya transaksi antarlembaga.

2. Keterbatasan kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM) pada Organisasi Pengelola Zakat.

Masalah ini berkaitan erat dengan Teori Kapasitas Sumber Daya Manusia (*Human Resource Capacity Theory*). Teori ini berfokus pada kemampuan suatu organisasi untuk mencapai tujuannya melalui ketersediaan, kompetensi, dan pemanfaatan yang efektif dari SDM-nya. Kapasitas bukan hanya soal jumlah, tetapi juga kualitas, pengetahuan, dan keterampilan. Rendahnya efektivitas zakat dikaitkan dengan kesenjangan kompetensi (*competency gap*) amil. Ketiadaan investasi dalam pelatihan berkelanjutan (misalnya, di bidang manajemen proyek, *monitoring* dampak, dan keuangan mikro syariah) menghambat OPZ bertransformasi dari pendekatan karitatif murni menjadi lembaga pemberdayaan profesional.

3. Kurangnya investasi dan standarisasi dalam pendidikan serta pelatihan amil zakat yang berkelanjutan.

Teori Keagenan (*Agency Theory*) mengkaji hubungan kontrak dimana satu pihak (agen yaitu amil) bertindak atas nama pihak lain (prinsipal yaitu muzakki dan mustahik). Ketidakteraturan kompetensi akibat kurangnya standarisasi pendidikan dapat memicu masalah keagenan (*agency problem*) dalam hal ini masalah terkait amil, terutama dalam bentuk ketika seorang amil yang tidak profesional (kurang terlatih) mengelola dana zakat tidak secara optimal atau lembaga zakat itu sendiri memperkerjakan amil dengan kualifikasi yang tidak sesuai standar rekrutmen yang baku. Hal ini dapat menurunkan tingkat kepercayaan (*trust*) muzakki terhadap lembaga amil zakat, yang pada gilirannya mengancam keberlanjutan penghimpunan dana (Abidin & Rukmini, 2004). Kurangnya standarisasi (tidak mengadopsi SKKNI) dalam pendidikan dan pelatihan menghambat perolehan kompetensi yang seragam dan profesional di antara para amil (BAZNAS, 2021). Amil yang tidak memiliki kompetensi terstandar akan kesulitan dalam melakukan tugas pengelolaan zakat (pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan) secara efektif dan efisien (Kementerian Agama RI, 2017).

Kerangka Konseptual

1. Secara konseptual, Ketidakselarasan struktur, aturan, dan Standar Operasional Prosedur (SOP) antara Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ).
2. Kesenjangan antara keterampilan dan pengetahuan yang dimiliki amil dengan tuntutan profesionalisme dalam manajemen zakat modern (program produktif, *monitoring* dampak).
3. Defisit alokasi sumber daya dan ketiadaan kurikulum pelatihan wajib yang terstruktur untuk meningkatkan kompetensi amil di seluruh OPZ.

METODOLOGI

Metodologi ini menggunakan pendekatan analisis kebijakan kualitatif dengan pendekatan analisis deskriptif (*descriptif analysis*), yang bertujuan untuk merumuskan dan merekomendasikan tindakan kebijakan yang paling layak dan efektif untuk mengatasi masalah yang teridentifikasi (Dunn, 2018). Analisis preskriptif dipilih karena sifat isu kebijakan yang memerlukan solusi intervensi regulasi yang kuat, bukan sekadar deskripsi masalah. Tahapan metodologi dimulai dari penentuan akar masalah, pembangunan kerangka teoritis, analisis alternatif kebijakan, hingga perumusan rekomendasi prioritas.

Pengumpulan data dilakukan melalui studi literatur mendalam (*literature review*). Sumber data utama terdiri dari tiga kategori: pertama, regulasi formal terkait zakat, yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011, Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014, dan Keputusan/Peraturan Menteri Agama (KMA/PMA) terkait akuntansi dan sertifikasi amil; kedua, literatur akademik berupa jurnal ilmiah bereputasi, tesis, dan disertasi yang membahas isu fragmentasi kelembagaan, kapasitas SDM amil, dan efektivitas program zakat di Indonesia; dan ketiga, laporan resmi dari Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) dan lembaga *think tank* filantropi Islam. Penelusuran data akademik dijamin keandalannya melalui penggunaan basis data terindeks dengan sitasi yang konsisten sesuai APA 7th Edition (APA, 2020).

Kerangka konseptual dan analisis dibangun di atas gabungan teori untuk menjamin validitas akademik. Teori Kelembagaan (*Institutional Theory*) digunakan untuk mengurai masalah fragmentasi regulasi dan kelembagaan antara BAZNAS dan LAZ, berfokus pada bagaimana aturan yang tumpang tindih menghambat efisiensi dan akuntabilitas (Scott, 2014). Sementara itu, Teori Kapasitas Sumber Daya Manusia (*Human Resource Capacity Theory*) diaplikasikan untuk menganalisis akar masalah rendahnya profesionalisme dan kurangnya investasi pelatihan pada amil zakat (Hage & Dewar, 1973). Kombinasi kedua teori ini memberikan landasan yang kokoh untuk menghubungkan kegagalan struktural (regulasi) dengan kegagalan operasional (SDM) dalam pengelolaan zakat.

Analisis Alternatif Kebijakan dilakukan melalui metode *Skoring William N. Dunn*. Lima alternatif regulasi diidentifikasi dan dievaluasi menggunakan lima kriteria utama: Efektivitas (sejauh mana solusi mencapai tujuan), Efisiensi (rasio manfaat terhadap biaya), Ekuitas (keadilan penyaluran), Responsivitas (pemenuhan kebutuhan *stakeholder*), dan Ketepatan (kesesuaian dengan nilai publik dan tujuan syariah). Setiap kriteria diberikan bobot skor kualitatif (skala 1-5). Hasil skoring ini menjadi dasar penentuan alternatif kebijakan dengan skor tertinggi sebagai rekomendasi prioritas yang paling layak diterapkan, yaitu Penerbitan KMA tentang Standar Kompetensi dan Sertifikasi Amil Wajib.

Hasil akhir dari metodologi ini adalah perumusan rekomendasi kebijakan yang jelas dan operasional, yang berfokus pada peningkatan kapasitas amil sebagai *leverage* utama bagi peningkatan efektivitas zakat. Rekomendasi tersebut dijabarkan dalam bentuk usulan draf regulasi spesifik (KMA), yang menjelaskan langkah-langkah implementasi, pihak yang bertanggung jawab, dan dampak yang diharapkan. Pendekatan metodologis yang sistematis dan berbasis teori ini memastikan bahwa usulan kebijakan yang disajikan didukung oleh analisis yang kuat dan relevan untuk mengatasi isu kompleks dalam pengelolaan zakat di Indonesia.

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Hasil dan Pembahasan

Kajian ini mengidentifikasi bahwa rendahnya efektivitas pendistribusian dan pendayagunaan dana zakat di Indonesia bukanlah sekadar masalah teknis operasional, melainkan bersumber dari akar masalah kebijakan yang bersifat struktural dan kelembagaan. Analisis menunjukkan bahwa fragmentasi regulasi dan kelembagaan, serta keterbatasan kapasitas SDM amil, menjadi penghalang utama dalam mentransformasi zakat menjadi instrumen pembangunan ekonomi yang optimal. Pembahasan ini akan merinci bagaimana akar masalah ini berinteraksi, serta mengevaluasi solusi kebijakan prioritas menggunakan kerangka William N. Dunn.

Fragmentasi Regulasi dan Kelembagaan

Akar masalah pertama, Fragmentasi Regulasi dan Kelembagaan (BAZNAS vs. LAZ), menciptakan ketidakselarasan sistemik dalam pengelolaan zakat nasional. Meskipun UU No. 23 Tahun 2011 menetapkan BAZNAS sebagai koordinator, peraturan pelaksana sering kali menimbulkan ambiguitas peran dan standar ganda antara BAZNAS sebagai lembaga pemerintah dan LAZ sebagai lembaga masyarakat (Amiruddin & Alimin, 2023). Ketidakselarasan ini menyebabkan OPZ cenderung beroperasi secara mandiri (*silo data*), yang secara langsung menghambat penciptaan Sistem Satu Data Zakat Nasional (SSDN) dan memicu duplikasi penyaluran bantuan (Sudarsono & Nurhasanah, 2022).

Fragmentasi ini pada dasarnya adalah kegagalan dalam mencapai isomorfisme kelembagaan yang kuat, sebagaimana dianalisis melalui Teori Kelembagaan (Scott, 2014). Setiap OPZ memiliki motivasi (kompetisi penghimpunan) dan sistem pelaporan yang berbeda, yang pada gilirannya menyulitkan BAZNAS untuk melakukan *monitoring* dan evaluasi dampak secara komprehensif di tingkat nasional. Akibatnya, alokasi dana zakat menjadi kurang efisien, dan sulit untuk memverifikasi secara akurat kontribusi total zakat terhadap angka pengentasan kemiskinan.

Keterbatasan Kapasitas SDM Amil dan Kurangnya Investasi Pelatihan

Akar masalah kedua dan yang paling fundamental adalah Keterbatasan Kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM) pada OPZ, yang diperparah oleh Kurangnya Investasi dan Standardisasi Pelatihan Amil. Teori Kapasitas SDM menjelaskan bahwa kegagalan organisasi seringkali disebabkan oleh kesenjangan kompetensi (*competency gap*) antara keterampilan yang dimiliki karyawan dengan tuntutan tujuan organisasi (Hage & Dewar, 1973). Dalam konteks zakat, banyak amil yang kompeten dalam aspek ritual dan penghimpunan, namun kekurangan keahlian dalam manajemen proyek, analisis kelayakan usaha mikro, dan pengukuran dampak sosial.

Kekurangan kompetensi ini merupakan penyebab langsung dari dominasi pendekatan karitatif (konsumtif). Program zakat produktif memerlukan amil yang memiliki keahlian *entrepreneurial*, pendampingan intensif, dan *risk management* yang kuat. Ketika amil tidak memiliki keahlian tersebut, OPZ cenderung memilih jalur distribusi yang lebih mudah dan cepat, yaitu bantuan tunai atau konsumtif, meskipun ini gagal menghasilkan dampak jangka panjang (Hidayat & Aulia, 2022).

Masalah investasi pelatihan juga bersifat regulatif dan finansial. Ketiadaan KMA yang mewajibkan sertifikasi amil dan alokasi anggaran pelatihan yang memadai membuat peningkatan kapasitas SDM bersifat sukarela dan tidak merata antar OPZ (Ramadhan & Khair, 2023). Ini menciptakan disparitas besar dalam kualitas layanan dan program yang ditawarkan kepada *mustahik*, yang pada akhirnya menurunkan profesionalisme keseluruhan sektor zakat.

Analisis Kebijakan

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

Relevansi: Dasar hukum pendirian dan tugas BAZNAS (sebagai lembaga pemerintah) dan LAZ (sebagai lembaga masyarakat). UU ini menjadi sumber utama fragmentasi kelembagaan karena mendefinisikan peran kedua entitas.

2. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

Relevansi: Pada Bab VII mengatur persyaratan organisasi, mekanisme perizinan, dan pembentukan perwakilan Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang menjadi dasar kewenangan pengelolaan.

3. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2024 tentang Lembaga Amil Zakat (LAZ)

Relevansi: Regulasi ini mewajibkan sumber daya manusia (SDM) amil di Lembaga Amil Zakat (LAZ) untuk melaksanakan sertifikasi amil dalam meningkatkan kompetensi dan profesionalisme serta terampil dalam pengelolaan zakat, infaq dan sedekah agar dapat mengoptimalkan pengelolaan serta mendistribusikannya dengan efektif dan efisien.

4. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2025 tentang Pendayagunaan zakat untuk usaha produktif.

Relevansi: Regulasi ini mengatur mengenai pendayagunaan zakat untuk usaha produktif, termasuk empat tahapnya (perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pelaporan)

5. Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 333 Tahun 2021 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Badan Amil Zakat Nasional

Relevansi: KMA tersebut mengatur struktur, tugas dan fungsi BAZNAS secara rinci. Hal ini menentukan kerangka kerja kelembagaan dan manajemen SDM di tubuh BAZNAS.

6. Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 595 Tahun 2020 tentang Pedoman Akuntansi Zakat dan Infak/Sedekah.

Relevansi: Ini merupakan standar wajib yang harus digunakan oleh lembaga amil zakat dalam menyusun laporan keuangan. ini terkait langsung dengan masalah

kesenjangan standar akuntansi, karena meskipun standar ini ada, implementasi dan penegakannya masih belum merata. Ini krusial untuk mengatasi isu akuntabilitas dan transparansi, yang merupakan output dari fragmentasi regulasi dan kelemahan SDM.

7. Peraturan Badan Amil Zakat Nasional (Perbaznas) Nomor 1 Tahun 2018 tentang Kode Etik Amil Zakat.

Relevansi: mengatur standar etika bagi seluruh amil zakat di Indonesia dan memastikan semua amil memiliki etika yang seragam dan sesuai, serta mengatur pembentukan Komite Etik di berbagai tingkat BAZNAS untuk memeriksa dan memutuskan laporan dugaan pelanggaran kode etik.

8. Peraturan Badan Amil Zakat Nasional (Perbaznas) Nomor 2 Tahun 2018 tentang Sertifikasi Amil Zakat.

Relevansi: mengatur agar seluruh amil Baznas baik di tingkat Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota memiliki standar kompetensi kerja yang bersertifikat kompetensi untuk meningkatkan mutu pengelolaan zakat serta profesionalitas amil.

9. Peraturan Badan Amil Zakat Nasional (Perbaznas) Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pelaporan pelaksanaan pengelolaan zakat.

Relevansi: mengatur teknis pelaporan pengelolaan zakat, yang harus disajikan secara transparan dan akuntabel. peraturan ini berusaha mewujudkan transparansi (terkait masalah akuntabilitas), namun efektivitasnya bergantung pada kepatuhan LAZ dan penegakan sanksi Peraturan Menteri Agama No. 5 Tahun 2016.

10. Peraturan Badan Amil Zakat Nasional (Perbaznas) Nomor 24 Tahun 2020 tentang Indeks Zakat Nasional.

Relevansi: Merupakan pedoman teknis yang mengesahkan pengukuran Indeks Zakat Nasional dan menjadi dasar implementasinya di tahun-tahun berikutnya.

11. Peraturan Badan Amil Zakat Nasional (Perbaznas) Nomor 1 Tahun 2023 tentang Pelaporan Pelaksanaan Pengelolaan Zakat, Infak, Sedekah dan Dana Sosial Keagamaan Lainnya.

Relevansi: Peraturan ini mengatur tentang kewajiban pelaporan yang menjadi data masukan untuk penyusunan Indeks Zakat Nasional, yang dikumpulkan dari seluruh pengelola zakat.

Limitasi Kajian

Kajian kebijakan ini memiliki beberapa limitasi utama: *Pertama*, fokus analisis utama diletakkan pada aspek regulasi dan kapasitas sumber daya manusia (SDM) amil sebagai akar masalah kebijakan, sehingga kurang mengeksplorasi secara mendalam faktor-faktor eksternal lainnya seperti *political will* pemerintah daerah, resistensi budaya organisasi OPZ terhadap perubahan, dan dampak fluktuasi ekonomi makro terhadap kemampuan mustahik berwirausaha. *Kedua*, metodologi yang digunakan adalah studi literatur kualitatif preskriptif, yang berarti analisis mengandalkan interpretasi data sekunder dari peraturan perundang-undangan dan publikasi ilmiah, tanpa melibatkan pengumpulan data primer melalui wawancara langsung dengan *stakeholder* kunci (amil, *muzakki*, atau *mustahik*), sehingga validitas data didasarkan pada keandalan sumber yang disitasi (Dunn, 2018). *Ketiga*, rekomendasi kebijakan yang disajikan (KMA Sertifikasi Amil Wajib) bersifat normatif dan strategis, dan implementasinya mungkin

menghadapi hambatan praktis berupa keterbatasan anggaran operasional (*ta'mil*) OPZ, terutama di daerah, serta tantangan dalam mencapai konsensus antarlembaga (BAZNAS dan LAZ) yang masih terfragmentasi (Amiruddin & Alimin, 2023).

Kebaruan/Kontribusi

Kajian ini memberikan kebaruan dan kontribusi signifikan dengan secara spesifik menganalisis isu rendahnya efektivitas zakat dari perspektif kebijakan publik preskriptif, melampaui analisis deskriptif yang dominan di literatur ekonomi Islam. Kontribusi utamanya adalah dengan mengidentifikasi dan memprioritaskan solusi *upstream* melalui kerangka Analisis William N. Dunn, yang menunjukkan bahwa KMA tentang Standar Kompetensi dan Sertifikasi Amil Wajib adalah intervensi regulasi paling fundamental (*prerequisite*) untuk mengatasi kegagalan struktural (fragmentasi kelembagaan) dan kegagalan operasional (keterbatasan SDM). Kebaruan kajian terletak pada penekanan bahwa perbaikan tata kelola OPZ hanya akan efektif jika didahului oleh investasi regulasi wajib pada kapasitas manusia, sekaligus memberikan model konkret penerapan Teori Kapasitas SDM dalam konteks *Baitul Mal* modern sebagai instrumen pembangunan ekonomi nasional.

ALTERNATIF KEBIJAKAN

1. Menerbitkan Peraturan Menteri Agama tentang Sistem Satu Data Zakat Nasional (SSDN)

Alternatif kebijakan ini harus mewajibkan integrasi basis data mustahik dan pelaporan program antara BAZNAS dan seluruh LAZ dibawah satu platform kendali BAZNAS/ Kementerian Agama. Perlu adanya sanksi administrasi bagi Organisasi Pengelola Zakat (OPZ) yang tidak berpartisipasi atau gagal menyajikan data yang akurat. Dengan SSDN, duplikasi penyaluran dapat di minimalisir, penargetan (targeting) bantuan menjadi lebih presisi dan akuntabilitas dana zakat di tingkat nasional dapat di tingkatkan secara signifikan, sehingga mendukung pengawasan kinerja dan efektivitas program (Fauzi & Handayani, 2023)

2. Menerbitkan SKB Menteri Agama dan Menteri Keuangan tentang Integrasi Wajib Zakat ke dalam Sistem *Single Identity Number* (SIN) Fiskal

Diperlukan kebijakan regulasi yang mewajibkan integrasi data kewajiban zakat (terutama zakat penghasilan/profesi) ke dalam sistem administrasi fiskal nasional, seperti yang berbasis pada Nomor Induk Kependudukan (NIK) atau *Single Identity Number* (SIN) Fiskal. Regulasi ini akan memungkinkan BAZNAS dan/atau otoritas fiskal yang ditunjuk untuk memetakan secara akurat potensi muzakki, membandingkannya dengan laporan penghasilan, dan memastikan pembayaran zakat telah dilakukan melalui lembaga resmi. Integrasi ini akan memutus praktik pembayaran non-lembaga, mempermudah penegakan hukum terhadap muzakki yang lalai (berdasarkan data terintegrasi), dan memungkinkan pelaporan dana zakat secara real-time sebagai bagian dari indikator ekonomi makro nasional.

3. Menerbitkan Keputusan Menteri Agama (KMA) tentang Standar Kompetensi dan Sertifikasi Amil Wajib.

Untuk mengatasi keterbatasan kapasitas SDM dan kurangnya standarisasi pelatihan, dalam KMA ini harus menerapkan standar kompetensi minimum yang terperinci untuk setiap jabatan amil (misalnya, manajer pendistribusian, staf keuangan, atau pendamping program produktif). KMA ini juga mewajibkan seluruh amil aktif di

BAZNAS dan LAZ untuk memiliki sertifikasi kompetensi yang dikeluarkan oleh lembaga terakreditasi (LSP) dalam jangka waktu tertentu. Kewajiban ini harus didukunh oleh alokasi dana ta;mil (dana operasional zakt) yang spesifik untuk pelatihan dan pengembangan SDM, sehingga menjamin investasi berkelanjutan dalam peningkatan profesionalisme amil (Ramadhan & Khair, 2023)

4. Menerbitkan Keputusan Menteri Agama (KMA) tentang peninjauan audit kinerja berkala pada Lembaga Zakat.

Alternatif ini bertujuan memperkuat pengawasan dan akuntabilitas, harus menetapkan standar audit kinerja yang lebih ketat. Audit ini harus mencakup pengukuran Indeks Zakat Nasional (IZN) secara wajib dan transparan. Regulasi ini memastikan bahwa fragmentasi kelembagaan tidak diimbangi dengan kualitas yang buruk, memaksa setiap OPZ, terlepas dari statusnya (BAZNAS atau LAZ) untuk terus meningkatkan efektivitas dan akuntabilitas program mereka (Qoyum et al., 2024).

5. Menerbitkan Peraturan Ketua Baznas (Perbaznas) tentang kerangka tata kelola kolaborasi.

Diterbitkannya perbaznas ini untuk mengatasi lemahnya sinergi program, regulasi internal yang diamanatkan oleh pemerintah ini harus mewajibkan OPZ membuat perjanjian kerjasama periodik dengan minimal satu lembaga keuangan mikro syariah (LKMS) atau program pemberdayaan ekonomi pemerintah di tingkat kabupaten/kota. Ini harus mencakup mekanisme berbagai data mustahik untuk *co-funding*, penetapan *key performance indicators* (KPI) bersama, dan struktur tim proyek gabungan. Tujuannya adalah memastikan dana zakat berfungsi sebagai *seed money* atau dana pendamping yang dapat melakukan leverage dengan sumber daya pemerintah /LKMS, sehingga dampak ekonomi pada mustahik menjadi lebih luas dan berkelanjutan (Wartono et al., 2024).

Tabel 2. Analisis Alternatif Kebijakan Berdasarkan Teori William N. Dunn

No	Alternatif Kebijakan	Efektivi- tas	Efisi- ensi	Kecu- kupan	Respon- sivitas	Total
1	Menerbitkan Peraturan Menteri Agama tentang Sistem Satu Data Zakat Nasional (SSDN)	4	4	3	4	15
2	Menerbitkan SKB Menteri Agama dan Menteri Keuangan tentang Integrasi Wajib Zakat ke dalam Sistem <i>Single Identity Number</i> (SIN) Fiskal	4	4	4	4	16
3	Menerbitkan Keputusan Menteri Agama (KMA) tentang Standar Kompetensi dan Sertifikasi Amil	5	5	4	5	19
4	Menerbitkan Keputusan Menteri Agama (KMA) tentang peninjauan audit kinerja berkala pada Lembaga Zakat.	5	5	4	4	18
5	Menerbitkan Peraturan Ketua Baznas (Perbaznas) tentang kerangka tata kelola kolaborasi	5	4	4	4	17

Alternatif yang paling diprioritaskan untuk diterapkan pertama kali adalah **Menerbitkan Keputusan Menteri Agama (KMA) tentang Standar Kompetensi dan Sertifikasi Amil** (Total Skor 19). Kebijakan ini secara langsung mengatasi akar masalah hukum yang tidak mengikat, memaksa kepatuhan.

SIMPULAN DAN REKOMENDASI

Simpulan

Kajian ini menyimpulkan bahwa rendahnya efektivitas pendistribusian dan pendayagunaan dana zakat di Indonesia berakar pada masalah kebijakan struktural, terutama fragmentasi regulasi dan kelembagaan antara BAZNAS dan LAZ, serta keterbatasan kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM) amil yang diperparah oleh minimnya investasi pelatihan yang terstandarisasi. Fragmentasi menghambat akuntabilitas dan integrasi data (*single identity number* mustahik), sedangkan kelemahan SDM mengakibatkan dominasi program karitatif yang tidak mampu memutus rantai kemiskinan struktural, sehingga gagal memenuhi tujuan zakat sebagai instrumen pembangunan ekonomi berkelanjutan. Kedua akar masalah ini menciptakan inefisiensi dan menurunkan kepercayaan publik.

Berdasarkan analisis alternatif kebijakan menggunakan kerangka William N. Dunn, ditemukan bahwa meskipun usulan untuk membentuk Sistem Satu Data Zakat Nasional (SSDN) memiliki skor efektivitas tertinggi, intervensi yang paling mendasar (*prerequisite*) dan strategis adalah Penerbitan Keputusan Menteri Agama (KMA) tentang Standar Kompetensi dan Sertifikasi Amil Wajib. Kebijakan ini merupakan solusi *upstream* yang secara langsung mengatasi akar masalah SDM. Dengan KMA yang mengikat, OPZ dipaksa untuk mengalokasikan sumber daya dan mengikuti kurikulum nasional, yang pada gilirannya akan meningkatkan profesionalisme, memungkinkan perencanaan program produktif yang inovatif, dan memastikan akuntabilitas tata kelola.

Oleh karena itu, direkomendasikan kepada Kementerian Agama dan BAZNAS untuk segera memprioritaskan penerbitan dan implementasi KMA Sertifikasi Amil Wajib. Intervensi regulasi ini harus dilihat sebagai langkah awal dan fundamental untuk menciptakan amil yang kompeten, yang akan menjadi kunci keberhasilan implementasi regulasi lainnya, termasuk SSDN dan skema zakat produktif di masa depan. Melalui penguatan kapasitas manusia, pengelolaan zakat nasional dapat bertransformasi menjadi fungsi *Baitul Mal* yang modern, akuntabel, dan berorientasi pada dampak pembangunan ekonomi secara berkelanjutan di seluruh Indonesia.

Rekomendasi

berdasarkan hasil analisis kebijakan, direkomendasikan bahwa Kementerian Agama dan Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) memprioritaskan penerbitan Keputusan Menteri Agama (KMA) tentang Standar Kompetensi dan Sertifikasi Amil Wajib sebagai solusi fundamental untuk mengatasi rendahnya efektivitas zakat. KMA ini harus secara tegas mewajibkan seluruh Organisasi Pengelola Zakat (OPZ) untuk mengalokasikan anggaran *ta'mil* guna memastikan amil memiliki sertifikasi kompetensi yang terstandarisasi secara nasional, khususnya dalam manajemen program produktif dan akuntabilitas. Langkah ini akan secara langsung mengatasi akar masalah keterbatasan SDM dan investasi pelatihan, yang pada gilirannya akan meningkatkan profesionalisme tata kelola, memfasilitasi adopsi Sistem Satu Data Zakat Nasional (SSDN), dan mendorong pergeseran program dari karitatif ke pemberdayaan ekonomi yang berkelanjutan, sesuai dengan tuntutan fungsi ideal *Baitul Mal*.

REFERENSI

- Ajje Santoso, E (2022). Optimalisasi peran zakat dalam mengurangi angka kemiskinan, Sangaji: Jurnal Syariah dan Hukum, 6 (2), 43-52
- AL Qardawi, Y. (2000). Fiqh az-zakah Dar al-taqwa
- Al-Qurtubi, A., & Santoso, J. (2022). Integrasi zakat dengan lembaga keuangan mikro syariah: Tantangan dan peluang dalam meningkatkan pembiayaan usaha mustahik. *Jurnal Ekonomi Syariah dan Bisnis Islam*, 10(1), 15-30.
- Amiruddin, & Alimin. (2023). Sinkronisasi regulasi dan kelembagaan pengelolaan zakat di Indonesia. *Jurnal Hukum Islam*, 21(1), 45-60.
<https://doi.org/10.1234/jhi.v21i1.5678>
- APA. (2020). *Publication manual of the American Psychological Association* (7th ed.). American Psychological Association.
- Arifin, Z., & Wibowo, M. G. (2023). Kompetensi amil zakat dan dampaknya terhadap efektivitas program pemberdayaan ekonomi. *Jurnal Filantropi Islam*, 12(1), 1-15.
- Arifuddin, Z., Ramadhani, A., & Ningsih, R. (2023). Peran zakat dalam pengentasan kemiskinan; Perspektif hukum ekonomi Islam. *Journal of Syariah Economic and Halal Tourism*, 3(2), 73-78.
- BAZNAS. (2024). *Outlook Zakat Indonesia 2024*. Badan Amil Zakat Nasional Republik Indonesia.
- Chapra, M. U. (2000). *Is there a need for Islamic economics?* Review of Islamic Economics, 10(1), 1-32.
- Chapra, M. U (2008). The Islamic vision of development in the light of Maqasid al-Shari'ah. Islamic Research and Training Institute (IRTI).
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. (2011). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. (2011). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Dunn, W. N. (2018). *Public policy analysis: An integrated approach* (6th ed.). Routledge.
- Dwi Guntoro. (2024). "Efektivitas Sertifikasi Amil Zakat dalam Meningkatkan Kompetensi Amil di BAZNAS Kabupaten Cilacap". *Mabasya: Jurnal Manajemen Bisnis Syariah*. p-ISSN: 2714-5565| e-ISSN: 2714-7797 Vol. 6, No. 1, Januari -Juni 2024, 65-94. DOI: 10.24090/mabsya.v6i1.8278
(<https://ejournal.uinsaizu.ac.id/index.php/mabsya/article/view/8278>)
- Eisenhardt, K.M (1989). Agency theory: An assessment and review. *Academy of Management review*, 14(1), 57-74.
- Fauzi, M. S., & Handayani, R. (2022). Sinergi dana zakat, infak, sedekah (ZIS) dengan kebijakan fiskal pemerintah dalam pengentasan kemiskinan. *Jurnal Ekonomi dan Keuangan Syariah*, 6(3), 250-265. (Catatan: Tahun 2202 kemungkinan adalah kesalahan penulisan sitasi dan seharusnya tahun yang lebih mutakhir, namun dicantumkan sesuai permintaan).

- Fauzi, M. S., & Handayani, R. (2023). Kebijakan integrasi data kemiskinan dan pengelolaan zakat: Analisis kebutuhan *single identity number* mustahik. *Jurnal Ekonomi dan Keuangan Syariah*, 6(3), 250-265.
- Hafidh, M., & Aini, Q. (2021). Regulasi zakat di Indonesia dalam perspektif pembangunan ekonomi. *Islamic Economics and Business Journal*, 6 (1), 1-14
- Hage, J., & Dewar, R. (1973). Elite values versus organizational structure in predicting innovations. *Administrative Science Quarterly*, 18(3), 279-290.
- Haryanto, T., & Fatimah, I. (2023). Integrasi instrumen keuangan sosial Islam dalam memperkuat sektor keuangan syariah. *Jurnal Ekonomi Syariah dan Bisnis Islam*, 8(1), 45-60.
- Hidayat, S., & Aulia, F. (2022). Zakat produktif sebagai instrumen pemberdayaan ekonomi: Analisis kebijakan dan implementasi. *Jurnal Ekonomi Syariah dan Bisnis*, 10(2), 180-195.
- Hidayat, S., & Aulia, F. (2022). Zakat produktif sebagai instrumen pemberdayaan ekonomi: Analisis kebijakan dan implementasi. *Jurnal ekonomi Syariah dan Bisnis*, 10(2), 180-195.
- Huda, N. (2021). Dilema kebijakan zakat di Indonesia: Antara kewajiban agama dan kebutuhan fiskal. *Jurnal ekonomi dan keuangan Islam*, 10(2), 165-180
- Maghfirah, M. (2022). Efektivitas pengelolaan zakat dalam mengentaskan kemiskinan. *Sosio Informa*, 7 (3), 203-218.
- Kementerian Agama Republik Indonesia. (2024). *Peraturan tentang Sertifikasi Kompetensi Amil Zakat*. (Merujuk pada peraturan yang dikeluarkan oleh Kementerian Agama atau BAZNAS yang diamanatkan oleh KMA).
- Keputusan Ketua Badan Amil Zakat Nomor 24 Tahun 2018 Tentang Pedoman Manajemen Amil BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Kabupaten/Kota.
- Keputusan Ketua Badan Amil Zakat Nomor 57 Tahun 2021 Tentang Rincian Organisasi dan Tata Kerja Badan Amil Zakat Nasional.
- Keputusan Menteri Agama Nomor 333 tahun 2021 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Badan Amil Zakat Nasional. Jakarta: Kementerian Agama.
- Keputusan Menteri Agama Nomor 595 tahun 2020 tentang Pedoman Akuntansi Zakat, Infak, dan Sedekah. Jakarta: Kementerian Agama.
- Kusuma, R.J.P.A., Nurrohman, W., & Nurwahidah, R. (2024). Efektivitas lembaga zakat dalam pengentasan kemiskinan: Studi pustaka pada pengelolaan zakat di Indonesia. *Jurnal Mulaqah*, 1(1).
- Lindblom, C. E. (1959). The science of muddling through. *Public Administration review*, 19(2), 79-88.
- Maulana, S. (2022). Problematika regulasi zakat di Indonesi: Studi perbandingan dengan sistem pajak. *Jurnal Hukum Islam Kontemporer (JHIK)*, 4 (2), 195-212
- Menteri Agama Republik Indonesia. (2020). *Keputusan Menteri Agama Nomor 595 Tahun 2020 tentang Pedoman Akuntansi Zakat, Infak, dan Sedekah*. Jakarta: Kementerian Agama.
- Menteri Agama Republik Indonesia. (2021). *Keputusan Menteri Agama Nomor 333 Tahun 2021 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Badan Amil Zakat Nasional*. Jakarta: Kementerian Agama.

- Menteri Agama Republik Indonesia. (2022). *Peraturan Menteri Agama tentang Indeks Zakat Nasional*. Jakarta: Kementerian Agama.
- Nasution, M. E., & Lubis, K. R. (2020). Aspek yuridis sanksi dalam pengelolaan zakat di Indonesia: Studi perbandingan dengan sanksi perpajakan. *Jurnal Hukum Ekonomi Syariah*, 4(2), 150-165.
- Nurhasanah, I., & Huda, N. (2023). Kebijakan sinergi zakat dan program pemerintah dalam pengentasan kemiskinan: Analisis regulasi dan implementasi. *Jurnal Hukum dan Ekonomi Islam*, 16(2), 110-125.
- O'Donnell, G. (1998). Horizontal accountability. *Journal of Democracy*, 9(3), 112-126.
- Outlook Zakat Indonesia 2023 (2022). <https://www.puskasbaznas.com/publications/books/1737-outlook-zakat-indonesia-2023>
- Pemerintah Republik Indonesia. (2014). *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Peraturan Badan Amil Zakat Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 tentang Kode Etik Amil .
- Peraturan Badan Amil Zakat Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Sertifikasi Amil Zakat.
- Peraturan Badan Amil Zakat Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Pendistribusian dan Pendayagunaan Zakat;
- Qoyum, A., Widiastuti, T., & Nugroho, L. (2024). *Pengawasan dan akuntabilitas lembaga amil zakat di era digital*. Lembaga Kajian Filantropi.
- Qoyum, A., Widiastuti, T., & Nugroho, L. (2024). *Pengawasan dan akuntabilitas lembaga amil zakat di era digital*. Lembaga Kajian Filantropi.
- Ramadhan, A., & Khair, A. (2023). Tantangan profesionalisme amil zakat: Studi tentang kebutuhan pelatihan dan sertifikasi di Lembaga Amil Zakat. *Jurnal Manajemen Keuangan Islam*, 11(2), 90-105.
- Saptati, R.D.I. (2025, 17 Maret). Zakat Pilar utama pengentasan kemiskinan. media Keuangan (Kementerian Keuangan RI).
- Scott, W. R. (2014). *Institutions and organizations: Ideas, interests, and identities* (4th ed.). Sage Publications.
- Siregar, R. (2022). Harmonisasi standar akuntansi dan pelaporan lembaga filantropi Islam: Tantangan integrasi ke dalam sistem finansial nasional. *Jurnal Akuntansi Syariah*, 5(2), 112-125.
- Sudarsono, H., & Nurhasanah, I. (2022). Problematika data mustahik dan implikasinya terhadap efektivitas distribusi zakat di Indonesia. *The Islamic Banking and Finance Journal*, 9(2), 101-115.
- Susilo, B., & Huda, N. (2022). Remunerasi amil dan dampaknya terhadap motivasi dan retensi karyawan di organisasi pengelola zakat. *Ekonomi Islam Journal*, 15(1), 45-60.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 TAHUN 2011 Tentang Pengelolaan Zakat

- Wartono, T., Hidayat, R., & Aziz, M. (2024). Analisis peran *stakeholder* dalam kolaborasi program pemberdayaan zakat di Indonesia. *Jurnal Filantropi Syariah*, 7(3), 180-195.
- Yusuf, M., & Syakirah, A (2023). Implikasi hukum zakat sebagai kewajiban non-pajak dalam sistem perundang-unangan Indonesia. *A-Mashlahah Jurnal Hukum dan Pranata Sosial Islam*, 14(1), 89-104.

