

## FILANTROPI DAN KEBERLANGSUNGAN ORMAS ISLAM

*Asep Saepudin Juhar*

Fakultas Syariah dan Hukum  
UIN Syarif Hidayatullah Jakarta  
Jl. Ir. Juanda 95 Ciputat Jakarta 15412  
E-mail: [asepjahar@uinjkt.ac.id](mailto:asepjahar@uinjkt.ac.id)

Naskah diterima tanggal 20 April 2016, revisi I tanggal 15 Mei 2016, dan revisi II tanggal 12 Juni 2016

**Abstract:** This paper discusses the contribution of Islamic philanthropy (ZISWAF) in maintaining the existence and development of civil society organizations based on religion, such as NU, Muhammadiyah and Mathlaul Anwar. The presence of these institutions be a companion of government in the development of educational, social and religious. The strength of this philanthropy has successfully demonstrated its role and maintain the development of civil society in Indonesia. Relations philanthropy Islam and various religious organizations is an integral and interrelated. In other words, Islam philanthropy exists and grows because it was developed by a period of Islamic Organizations, and vice versa. Philanthropy development in each of these community organizations, appear to be associated with the traits and characteristics of each. Especially during the reform era in Indonesia, managing ZISWAF more lively. It was driven by the transparent and accountable management through institutions ZISWAF. Consequently ZISWAF institutions grew and gained the trust of the public very well.

**Keywords:** Civil society organizations, philanthropy, ZISWAF, democracy.

**Abstrak:** Tulisan ini membahas tentang kontribusi filantropi Islam (ZISWAF) dalam menjaga eksistensi dan perkembangan organisasi masyarakat (ormas) yang berbasis agama, seperti NU, Muhammadiyah dan Mathlaul Anwar. Kehadiran lembaga ini menjadi pendamping pemerintah dalam pengembangan pendidikan, sosial dan keagamaan. Kekuatan filantropi ini telah berhasil menunjukkan perannya dan menjaga berkembangnya masyarakat sipil di Indonesia. Hubungan filantropi Islam dan ormas-ormas keagamaan ini merupakan satu kesatuan yang saling terkait. Dengan kata lain, filantropi Islam eksis dan tumbuh karena dikembangkan oleh masa ormas Islam, demikian juga sebaliknya. Perkembangan filantropi di masing-masing ormas ini terlihat berhubungan dengan ciri dan karakteristik ormas masing-masing. Khususnya pada masa reformasi di Indonesia, pengelolaan ZISWAF semakin semarak di Indonesia, karena didorong oleh pengelolaan yang transparan dan akuntabel oleh lembaga-lembaga ZISWAF. Konsekuensinya lembaga ZISWAF semakin berkembang dan mendapat kepercayaan yang sangat baik dari masyarakat.

**Kata Kunci:** Organisasi masyarakat, filantropi, ZISWAF, demokrasi.

## Pendahuluan

Dalam rentang sejarah Islam Indonesia, dimensi sosial, budaya dan politik menjadi bagian penting yang tidak bisa dipisahkan dari perkembangan organisasi Islam. Secara politik, respon terhadap rejim penguasa terutama masa penjajahan, seperti Belanda dan Jepang, mendorong lahirnya ormas-ormas. Respon itu memperkuat pembentukan identitas diri bangsa dan agama terutama dalam pelayanan terhadap masyarakat yang diabai-kan oleh pemerintah. Karena itu gerakan Islam tidak semata-mata faktor kebetulan tetapi sesuatu yang terbentuk dalam kerangka yang terbangun dalam ideologi atau kebangsaan.<sup>1</sup>

Sedang pada aspek sosial, perkembangan masyarakat meniscayakan tumbuhnya kelompok-kelompok yang terikat oleh keyakinan atau kedekatan daerah atau suku. Sebab hal tersebut merupakan interaksi antar individu dan kelompok berartikulasi dalam pandangan dan keyakinan sehingga mengkristal menjadi perhimpunan atau organisasi. Pola hubungan ini membentuk solidaritas yang kuat baik berbasis agama maupun kebangsaan terutama dalam menghadapi tekanan politik dan ekonomi dari luar kelompoknya. Dalam perkembangannya solidaritas ini membentuk organisasi kemasyarakatan. Dengan kondisi ini maka tumbuh kelompok agama yang mencoba untuk merespon sesuai dengan tingkat keyakinan agama dan pengalaman intelektualnya. Maka lahirlah organisasi agama dengan label modernis, tradisionalis atau konservatif.

Ketika masa pemerintahan Hindia Belanda, kelahiran ormas Islam bisa dipetakan dari

tiga hal: *pertama*, dakwah Islamiyah; *kedua*, pengembangan pendidikan; dan *ketiga*, pen-guatan ekonomi masyarakat. Ketiga hal ini menonjol pada masa itu karena pergerakan Islam lebih memungkinkan untuk dilakukan, sebab bidang politik dikontrol dan dilarang oleh pemerintah Hindia Belanda.

Dalam memperlakukan warga pribumi, Belanda menerapkan kebijakan yang diskriminatif,<sup>2</sup> terutama dalam hal pendidikan, diprioritaskan kepada kelompok priyayi atau kelas sosial menengah-atas. Sistem sekolah yang dikenalkan adalah *Volkscholen*, sekolah rakyat yang mulai diuji cobakan di Jawa dan Madura.<sup>3</sup> Masyarakat umum yang kelas sosialnya dianggap tidak layak untuk belajar di sekolah sistem Belanda, belajar di halaqah atau surau-surau atau pesantren tradisional dengan pengajaran agama sebagai kurikulum dasarnya. Pada saat itulah pesantren menjadi alternatif pendidikan masyarakat umum, disamping biayanya semampu orang tua murid, sistem pendidikan ini lebih merakyat, karena menyatu dengan warga. Pembangunan dan biaya pengelolaan pesantren juga didukung oleh infaq, sadaqah dan wakaf masyarakat. Karena itu pesantren banyak muncul di pedesaan jauh dari hiruk pikuk masyarakat.

Disamping pedesaan, pergerakan pen-didikan dikota juga muncul, terutama inisiasi

2 Contoh diskriminatif yang dilakukan Belanda adalah subsidi yang disalurkan ke lembaga pendidikan. Pada tahun 1930an, misalnya, subsidi yang disa-lurkan kepada sekolah-sekolah di bawah naungan Kristen mencapai f. 972,600 sedang kepada umat Islam yang penduduknya lebih banyak hanya f. 7,500. Ketimpangan ini pada tahun-tahun kemudian semakin lebar sehingga menimbulkan ke-curigaan yang mendalam bagi umat Islam. Howard M. Federspiel, *Islam and Ideology in the Emerging Indonesian State (Persis 1923-1957)*, (Leiden: Brill, 2001), hlm. 65.

3 *Ibid.*, hlm. 22.

1 Quintan Wictorowicz, *Islamic Activism A Social Movement Theory Approach*, (Indiana: Indiana University Press, 2004). Buku ini menjelaskan secara tuntas teori tentang gerakan sosial yang terbentuk oleh tujuan-tujuan dalam bingkai visi dan misi organisasi.

para saudagar dan aktifis Muslim. Di Jakarta misalnya, berdiri Jamiatul Khayr, dan di Sumatra Barat muncul Thawalib. Peran pedagang (bisnisman) Arab dan pribumi, yang umumnya memiliki jaringan luas, mempercepat pertumbuhan gerakan Islam. Dari situlah perkumpulan Islam yang berorientasi pada dakwah, sosial dan ekonomi mulai tumbuh, yang sekarang sering disebut ormas Islam.

Menguatnya gerakan Islam juga dipengaruhi semangat Pan Islamisme Timur Tengah, terutama setelah banyaknya para jamaah haji yang pulang dari Mekah dan para pemuda Muslim yang belajar di sana. Sebut misalnya KH. Hasjim Asy'ari (pendiri Nahdhatul Ulama, NU) dan KH. Muhammad Dahlan (pendiri Muhammadiyah), Syekh Achmad Chatib dari Minangkabau dan Syekh al-Banjari dari Banjarmasin. Dari kelompok Arab, pengaruh Arab Hadrami juga sangat penting terutama dalam bidang pendidikan dan dakwah, sebut misalnya Jamiatul Khayr dan al-Irsyad oleh Surkati. Berawal dari sinilah muncul kemudian ormas Islam yang lingkup kegiatannya tidak saja pendidikan, tetapi juga dakwah, sosial, ekonomi dan kesehatan.<sup>4</sup> Jami'atul Khayr, Al-Irsyad dan Muhammadiyah adalah contoh gerakan Islam yang mulai mengembangkan pendidikan dan dakwah di Jawa. Muhammadiyah sendiri pada 1912-1920 mulai mengembangkan aktivitasnya dalam bidang pendidikan dan kesejahteraan sosial. Dari lembaga pendidikan ini kemudian lahir gerakan-gerakan sosial yang lebih luas terutama dalam meningkatkan harkat dan derajat masyarakat. Sejak mulai pemerintahan Jepang, ormas Islam mulai terlibat dalam kegiatan politik disamping pendidikan dan dakwah, terutama ketika Jepang menfasilitasi berdirinya Masyumi (Majlis Syura Muslimin

Indonesia).

Namun perlu dicatat, selain pendidikan dan dakwah, semangat nasionalisme prakemerdekaan juga memunculkan gerakan-gerakan politik seperti Sarekat Islam (1911), dibentuk oleh para saudagar Muslim yang awalnya sebagai reaksi atas dominasi bisnis kelompok Cina khususnya dalam bidang tekstil. SI pertama kali didirikan pada tahun 1911 oleh Raden Mas Tirtoadisuryo. Tujuan SI yaitu untuk memperkuat pribumi Muslim terutama dalam kemampuan ekonomi dan politik. Di bawah pengaruh Cokroaminoto yang mulai terlibat pada tahun 1912, SI berkembang dengan cepat dan cukup berpengaruh di beberapa daerah. Berkat kepemimpinannya yang kharismatik, Cokroaminoto dikenal sebagai Ratu Adil, yang dianggap bisa menyelematkan masyarakat dari keterpurukan. Pada tahun 1913 SI mendapat pengakuan dari Belanda dan setahun kemudian (1914) kepengurusan resmi terbentuk dengan Cokroaminoto sebagai pimpinannya dan Samanhudi sebagai pimpinan kehormatan dan wakilnya Gunawan. Pada tahun 1916, SI berkembang pesat dan berhasil membuat cabang di beberapa daerah, terutama seluruh Jawa dan menjadi organisasi Islam terbesar saat itu.

Bagaimana komunitas Muslim membentuk asosiasi atau organisasi Islam, bertahan dan bahkan berkembang dengan baik? Dan bagaimana mereka bisa melakukan kegiatan sosial dan pendidikan? Pertanyaan ini penting untuk menggambarkan bagaimana sejarah sosial Ormas Islam Indonesia bisa digambarkan secara jelas. Peran tokoh agama dan semangat kebangsaan dan agama menjadi motor penggerak penting gerakan ormas Islam. Lembaga pesantren, masjid dan madrasah menjadi media yang sangat signifikan. Melalui lembaga itu kegiatan pendidikan dan keagamaan berjalan dengan baik, terutama disokong oleh dana

<sup>4</sup> Ibid., hlm. 25

zakat, infaq, sadaqah dan wakaf.<sup>5</sup> Menurut catatan Jepang, pada tahun 1942 pertumbuhan madrasah dan sekolah di Jawa mencapai 1831 sekolah dengan jumlah murid 139, 415 murid. Jumlah ini menjadi bukti bagaimana gerakan ormas Islam yang didukung oleh dana amal keagamaan menjadi dua sisi yang tidak bisa dipisahkan. Di luar Jawa, sekolah (madrasah) di Minangkabau juga mengalami pertumbuhan dengan cepat hingga 1213 madrasah dengan jumlah siswa 69,983 pada tahun 1933. Dalam bidang politik, Persatuan Moeslim-eon Indonesia berdiri yang digagas oleh para ulama tradisional di Sumatra. Ormas ini merespon isu "nationalisme" dalam menghadapi anti Belanda yang berhasil mempropagandakan kesamaan antara Islam dan nasionalisme.<sup>6</sup> Menurut Alim, munculnya pergerakan-pergerakan umat Islam pada akhir abad ke-19 Indonesia disebabkan oleh kemunduran total sebagai akibat eksploitasi politik pemerintah kolonial Belanda. Wujud pertama sikap tersebut berupa kesadaran berorganisasi.<sup>7</sup>

5 Asep Saepudin Jahan, "Reinterpreting Islamic Norms the Conflict between Legal Paradigms and Socio-Economic Challenges: A Case Study of Waqf and Zakat in Contemporary Indonesia," *Dissertation Submitted to Oriental Institut*, Universitas Leipzig, 2005, hlm. 87-89. Dalam pengumpulan zakat dua kelompok masyarakat yang sangat berperan, kiyai sebagai tokoh independent dan dekat dengan masyarakat dan penghulu, pegawai keagamaan yang ditunjuk oleh colonial Belanda untuk menjadi fasilitator urusan keagamaan, perkawinan, perceraian, takmir masjid, wakaf dan urusan kematian. Sedang kiyai, sebagai tokoh agama di masyarakat, menjadikan madrasah atau pesantren sebagai tempat pengembangan agama dimana masyarakat menyalurkan zakat dan wakafnya. Dari situlah kegiatan organisasi berjalan dan berkembang.

6 Howard M. Federspiel, *Op. Cit.*, hlm. 52.

7 Ahmad Alim, "Peran Ormas-ormas Islam Dalam Penyelenggaraan Pendidikan di Indonesia pada Zaman Pra-Kemerdekaan", (<http://ahmadalim>.

Pengaruh pergerakan itu hingga sekarang berpengaruh yang terlembaga dalam organisasi massa Islam dengan berbagai macam orientasinya, seperti akhir-akhir ini muncul dengan membawa isu jender<sup>8</sup> dan hak asasi manusia. Menurut data Kementerian Dalam Negeri, jumlah organisasi masyarakat yang ada di Indonesia sampai dengan tahun 2010 mencapai 9000 ormas.<sup>9</sup> Jumlah ini belum termasuk organisasi masyarakat yang belum terdaftar. Jumlah ormas ini satu sisi sangat potensial karena memiliki masa pengikutnya yang menjadi binaan atau jaringan, namun pada sisi lain juga menimbulkan potensi konflik.

## Kemandirian Ormas dengan ZISWAF

### 1. Jam'iatul Khair

Ormas ini lahir pada 17 Juli 1905 di Jakarta dengan mayoritas anggotanya keturunan Arab, Jami'atul Khair adalah satu-satunya ormas Islam sangat modern di masanya. Al-Jamiatul Khairiyah merupakan organisasi pendidikan Islam tertua di Jakarta oleh para ulama asal Arab Hadramaut dan juga pemuda Alawiyyin, seperti Habib Abubakar bin Ali bin Abubakar bin Umar Shahab, Sayid Muhammad Al-Fakir Ibn. Abn. Al Rahman Al Mansyur, Idrus bin Ahmad Shahab, Ali bin Ahmad Shahab,

<blogspot.com/2010/08/peran-ormas-ormas-pra-kemerdekaan.html>), akses 19 Mei 2011.

8 Contoh kajian yang membahas tentang perempuan ormas Islam seperti dilakukan oleh Cora Vreede-De Steurs, *The Indonesian Women, Struggles and Achievements* (Gravenhage: Mouton and Co., 1960). Dalam bentuk disertasi dan tesis salah satunya adalah Hamidah, "Gerakan Wanita Islam Indonesia: Suatu Kajian Sosio-Historis Terhadap Aisyiah-Nasyiatul Aisyah dan Muslimat Fatayat NU", *Dissertasi*, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2008.

9 <http://sigitsoebroto.blogspot.com/2011/02/peran-ormas-islam-implementasi-dan.html>, akses 19 Mei 2011.

Abubakar bin Abdullah Alatas, Muhammad bin Abdurrahman Shahab, Abubakar bin Muhammad Alhabisyi dan Syechan bin Ahmad Shahab. Di tangan ulama-ulama inilah Jami'atul Khair tumbuh pesat. Sebagai respon atas kemunduran pribumi dan masyarakat Muslim pada satu sisi dan diskriminasi colonial terhadap pendidikan pribumi pada sisi lain, Jami'atul Khair aktif dalam mengembangkan pendidikan, da'wah dan penerbitan surat kabar.

Syekh Ahmad Surkati<sup>10</sup> adalah sebagai pendiri al-Irsyad, organisasi Islam yang disebut Fijper sebagai ormas yang mengawali penyemaian pembaruan Islam di Indonesia.<sup>11</sup> Berlangsungnya kegiatan pendidikan saat itu, terutama Jami'atul Khair, didukung secara kuat oleh infaq dan shadaqah para simpatisan donator kaya keturunan Arab, sehingga dana amal agama berhasil mendorong tumbuhnya perkembangan pendidikan.<sup>12</sup>

10 Nama lengkap Surkati adalah Syeikh Ahmad bin Muhammad Assoorkaty al-Anshary.

11 G. F. Pijper, *Beberapa Studi tentang Sejarah Islam di Indonesia 1900 - 1950*, Terj. Oleh Tudjimah dan Yessy Dagusdin, (Jakarta: Universitas Indonesia, 1984), hlm. 120 dan 114. Lihat juga web al-irsyad pada [http://alirsyad.net/index.php?option=com\\_content&task=view&id=25&Itemid=42](http://alirsyad.net/index.php?option=com_content&task=view&id=25&Itemid=42)

12 Selanjutnya, pada tahun-tahun berikutnya didatangkan lagi guru lainnya seperti: Al Hasyimi dari Tunis, Muhammad Abdul Fatah Ansari (Sudan), Muhammad Noor (Abdul Anwar) al-Ansari, Hasan Hamid al-Antasari, dan Ahmad Al-Awif yang ditugaskan dan mendirikan sekolah Jam'iyatul Khair di Surabaya. organisasi Jam'iyatul Khair termasuk organisasi Islam pertama yang memulai melaksanakan bentuk organuisasi modern: memiliki AD/ART, memiliki daftar anggota, ada rapat secara berkala, dan mendirikan lembaga pendidikan.

Dalam pelaksanaan pendidikan, Jam'iyatul Khair dapat dikatakan sebagai pelopor pendidikan Islam modern di Indonesia: memiliki kurikulum, buku-buku pelajaran bergambar, ada kelas-kelas, menggunakan bangku, papan, tulis dan

Organisasi ini berhasil menggerakkan pendidikan dan ekonomi masyarakat, terutama untuk menyaingi kekuatan Cina. Karena gerakannya yang gencar melawan hegemoni ekonomi Cina, Hayat al-Qulub dilarang oleh pemerintahan Belanda dan pada tahun 1917 dengan bantuan Haji Umar Said Cokroamimoto, Abdul Halim mendapatkan izin untuk menjalankan pendidikannya di bawah naungan *Persatuan Umat Islam*.

Hingga saat ini Jamiyatul Khair memiliki puluhan madrasah ibtidaiyah, madrasah tsanawiyah dan Aliyah. Pengembangan pendidikan yang lebih menonjol Jamiyatul Khair adalah perguruan tinggi Islamnya yang berpusat di Jakarta. Mungkin karena larangan Belanda ketika pendiriannya, Jamiyatul Khair tidak berkembang di daerah-daerah, namun hanya berpusat di sekitar Jakarta.

## 2. Al-Islah wal-Irsyad

Perhimpunan Al-Irsyad Al-Islamiyyah (Jam'iyat al-Islah wal Irsyad al-Islamiyyah) berdiri pada 6 September 1914 (15 Syawwal 1332 H) oleh Syeikh Ahmad Surkati. Tanggal itu mengacu pada pendirian Madrasah Al-Irsyad Al-Islamiyyah yang pertama di Jakarta, yang sebelumnya Surkati aktif membantu Jamiyatul Khair Jakarta. Seperti halnya Jami'at al-Khair, Al-Irsyad mengkalim dirinya sebagai gerakan pembaruan dengan menamakan ormasnya Al-Islah wal-Irsyad dengan misi pokok yaitu pembaharuan dalam Islam (reformisme). Perkembangan pendidikan al-Irsyad disamping didukung oleh ZISWAF, juga iuran sekolah yang dibayarkan oleh orang tua murid. Pengumpulan dana dari simpatisan al-Irsyad terutama keturunan Arab memperluas jaringan al-Irsyad ke berbagai daerah antara lain Cirebon, Bumiayu, Tegal, Pekalongan,

sebagainya.

Surabaya, dan Lawang. Cabang-cabang ini juga mendirikan sekolah-sekolah walaupun masih pada tingkat sekolah rendah. Pada tahun 1930an, cabang Surabaya mendirikan sekolah guru 2 tahun dan sekolah dasar rendah berbahasa Belanda yang bernama Schakelschool.

Keberhasilan dana ZISWAF yang dihimpu dari donatur al-Irsyad, pada periode 1930-an al- Irsyad mampu memberikan beasiswa studi ke luar negeri terutama Mesir, bagi lulusan terbaik. Peran dana ZISWAF mendorong perluasan aktifitas al-Irsyad tidak saja pada sektor pendidikan tetapi juga kesehatan dan da'wah disamping pada bidang penerbitan buku-buku Islam. Hingga saat ini lebih dari 130 cabang telah berdiri al-Irsyad dari ujung Sumatra hingga Papua.

### **3. Muhammadiyah**

Organisasi ini didirikan di Yogyakarta tanggal 8 Dzulhijjah 1330H bertepatan dengan tanggal 18 November 1912 oleh KH Ahmad Dahlan atas anjuran dari beberapa muridnya anggota Budi Utomo untuk mendirikan suatu lembaga pendidikan yang bersifat permanen. Misi ideologis Muhammadiyah adalah pembaharuan, terutama dari berbagai macam penyimpanan ajaran orthodoxy, yang dikenal dengan bid'a, takhayyul dan khurafat. Disamping itu Muhammadiyah juga bertujuan untuk meningkatkan pendidikan agama dan kehidupan sosial warga Muhammadiyah. Berkat usaha keras KH. Achmad Dachlan, Muhammadiyah terus berkembang dengan menyediakan pendidikan agama bagi mereka yang belajar di sekolah umum dan kemudian mendirikan model sekolah sendiri. Sebagai pergerakan masyarakat, perhatian Muhammadiyah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat juga dikembangkan terutama untuk menyantuni dan menyekolahkan anak-anak yatim piatu.

Dalam perkembangannya, Muhammadiyah banyak dibantu oleh kalangan saudagar dan cendikia kelas menengah Muslim terutama pedagang Yogyakarta kemudian di beberapa kota di Jawa.<sup>13</sup>

Dengan perkembangan yang sangat fenomenal, Muhammadiyah adalah salah satu ormas modern yang paling penting pada masa itu.<sup>14</sup> Disamping bergerak dalam bidang sosial, ekonomi dan pendidikan, Muhammadiyah juga merespon gerakan kristenisasi yang dilakukan oleh Belanda. Model kristenisasi yang dilakukan Belanda tidak semata-mata bersifat ideologis, namun dengan cara pendekatan ekonomi kepada orang-orang miskin. Untuk membendung arus ini, Muhammadiyah melakukan pembentahan pada bidang kemiskinan, kesehatan, pendidikan dan pembenaran ekonomi. Asumsinya, kekuatan ekonomi akan mensejahterakan masyarakat sehingga dengan sejahtera masyarakat tidak mudah terpancing untuk pindah agama.

Dengan cara ini Muhammadiyah bisa berkembang secara cepat. Seperti dijelaskan oleh James L. Peacock, guru besar North Carolina University “Muhammadiyah adalah organisasi kemanusiaan Islam terbesar di dunia”. Dengan sejumlah deretan amal usaha, hampir 500 RS maupun klinik besar dan kecil, 167 Perguruan Tinggi, 15000 sekolah sejak Bustanul Atfal hingga Sekolah Menengah Umum, dan 350 Panti Asuhan. Bersamaan dengan itu puluhan ribu masjid berdiri di pelosok tanah air. Karena itu Muhammadiyah layak mendapat apresiasi dari lembaga-lembaga kemanu-

13 Howard M. Federspiel, “The Muhammadiyah: A Study of an Orthodox Islamic Movement in Indonesia”, *Indonesia*, Vol. 10 (Oct, 1970), hlm. 57-79.

14 Deliar Noer, *Gerakan Modern Islam di Indonesia*, (Jakarta: LP3ES, 1980), hlm. 1900-1942

siaan lain di dunia.<sup>15</sup> Perkembangan Muhammadiyah yang sangat pesat menjadi bukti kuat bahwa dana infaq atau ZISWAF yang dikelola secara produktif berhasil memberdayakan masyarakat. Salah satu kunci keberhasilan ini adalah pengelolaan atau manajemen harta dilakukan secara transparan, akuntabel dan jujur. Keberhasilan Muhammadiyah dalam bidang pendidikan, kesehatan dan ekonomi ditentukan oleh sistem pengelolaan organisasi yang modern. Muhammadiyah bisa dikatakan sebagai satu-satunya ormas Islam yang sangat mapan sejak berdirinya pada tahun 1912 hingga saat ini. Kemampuan Muhammadiyah mengembangkan amal usahanya, disamping manajemen yang rapih, adalah melakukan persuasi dan dakwah yang relevan dengan kebutuhan masyarakat. Dengan kata lain Muhammadiyah mampu memasarkan isu-isu kemiskinan, pendidikan dan kesehatan sebagai bagian penting kebutuhan masyarakat sehingga mampu mendorong simpati dan ketertiban aktif masyarakat untuk menginfakkan dananya dalam kegiatan ibadah, sosial dan ekonomi.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> <http://www.muhammadiyah.or.id/id/artikel-saja-ratun-thoyyibah-muhammadiyah-detail-15.html>, akses 19 Mei 2011. Pada tahun 2004, menurut catatan laporan singkat Infrastruktur Muhammadiyah, Muhamamdiyah Up until 2004, Muhammadiyah mengelola tidak kurang dari 4,301 masjidik, 4,345 lembaga pendidikan mulai dari tingkat dasar hingga perguruan tinggi. Muhammadiyah juga mengelola 222 lembaga sosial seperti panti asuhan dan 155 rumah sakit/pelayanan kesehatan. Perbedaan jumlah hingga tahun 2011, atau kurang lebih selama 7 tahun, mengalami perkembangan yang begitu cepat. Asep Saepudin Jaha, Op. Cit., hlm. 119.

<sup>16</sup> Greg Fealy, "Consuming Islam: Commodified Religion and Aspirational Pietism in Contemporary Indonesia", in *Expressing Islam Religious Life and Politics in Indonesia*, ed. Greg Fealy and Sally White, (Singapore: ISEAS, 2008), hlm. 17.

Pada tataran ini, Islam dengan segala atributnya tentang keadilan, membela yang lemah, bersih dan sehat dijadikan sebagai komoditas untuk diartikulasikan dengan masyarakat publik sehingga melahirkan ketertiban langsung berupa dana amal seperti zakat, infaq, sadaqah dan wakaf atau tenaga relawan. Dalam bentuk dana, misalnya, model ZISWAF berperan sangat penting. Maka tidak mengherankan bahwa sekolah dan tempat-tempat ibadah yang berdiri di berbagai daerah adalah hasil wakaf yang diberikan warga Muhammadiyah dan masyarakat pada umumnya. Keberhasilan dalam penghimpunan dana Muhammadiyah juga ditentukan oleh sistem produktifitas penggunaan dana melalui investasi dan manajemen yang transparan dan akuntabel. Maka inilah mungkin adagium transparansi Muhammadiyah yang menjadi bukti keberhasilannya seperti disampaikan oleh salah satu pengurus daerah, ia mengatakan, "sebesar apapun dana yang keluar dan masuk di Muhammadiyah, selalu dicatat dan ada buktinya."<sup>17</sup> Seperti dikatakan bapak Lukman, Muhammadiyah wilayah NTB mampu meminjamkan uang kepada Pemda NTB untuk membiayai kontingen MTQ sebagai dana talangan yang belum bisa dikeluarkan segera dari APBD.<sup>18</sup> Inilah salah satu bukti bagaimana ormas menjadi bagian sangat krusial di masyarakat yang tidak mungkin dilakukan oleh Negara.

<sup>17</sup> Wawancara FGD dengan bapak Lukmanul Hakim, Pimpinan Wilayah Muhammadiyah NTB. Bulan September 2010.

<sup>18</sup> FGD dengan Muhammadiyah Wilayah NTB bulan September 2010. Dalam FGD ini, penulis berhasil menggali informasi bahwa peran ormas termasuk di dalamnya Muhammadiyah, NU dan NW berhasil mengontrol pemerintah terutama dalam penggunaan dana APBD. Hal ini menunjukkan bahwa ormas berperan penting dalam penguatan good governance di daerah-daerah.

Misi Muhammadiyah yang dijelaskan di atas dapat di lihat dalam anggaran dasar dan rumah tangganya. Berikut adalah beberapa model kegiatan Muhammadiyah sesuai dengan anggaran dasarnya (1950): (a) Mengadakan da'wah Islam; (b) Memajukan pendidikan dan pengajaran; (c) Menghidup suburkan masyarakat tolong-menolong; (d) Mendirikan dan memelihara tempat ibadah dan wakaf; (e) Mendidik dan memelihara tempat ibadah dan wakaf; (f) Mendidik dan mengasuh anak-anak pemuda-pemuda, supaya kelak menjadi Muslim yang berarti; (g) Berusaha kearah perbaikan penghidupan dan kehidupan yang sesuai dengan ajaran Islam; dan (h) Berusaha dengan segala kebijaksanaan supaya kehendak dan peraturan Islam berlaku dalam masyarakat.

Dengan kekuatan dana amal terutama zakat, infaq sadaqah dan wakaf, Muhammadiyah mampu mengembangkan kegiatannya dalam berbagai bidang, baik yang berhubungan langsung dengan keagamaan atau sosial pada umumnya. Bidang kegiatan Muhammadiyah antara lain: Majlis Tarjih, Majlis Tabligh, Majlis Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan, Majlis Pembinaan Kesejahteraan Umat (PKU), Majlis Pustaka dan Majlis Bimbingan Pemuda. Selain itu, masih ada organisasi otonom di bawah Muhammadiyah, seperti: "Aisyiyah, Nasi'atul 'Aisyiyah (Bagi putri-putri Muhammadiyah), Pemuda Muhammadiyah, Ikatan Mahasiswa Muhammadiyah, dan Ikatan Remaja Muhammadiyah (IRM), dan Hizbul Wathan (Kependuan). Keragaman bidang kegiatan Muhammadiyah menjadi cirinya sebagai lembaga modern yang menjalankan misi (dakwah). Karena itu pendidikan Muhammadiyah dirancang sebagai: (a) Alat da'wah ke dalam dan ke luar anggota Muhammadiyah, atau untuk seluruh masyarakat; (b) Tempat pembibitan kader yang dilaksanakan secara sistematis dan selektif sesuai den-

gan kebutuhan Muhammadiyah khususnya dan masyarakat Islam pada umumnya; dan (c) Gerak amal anggota. Penyelenggaraan pendidikan diatur secara berkewajiban terhadap penyelenggara dan peningkatan pendidikan itu dan menyekolahkan anak-anaknya ke sekolah Muhammadiyah.

Pergerakan dana amal ZISWAF ini menghantarkan Muhammadiyah sebagai lembaga yang terorganisir secara rapi ke tingkat ranting. Namun perlu dicatat bahwa sistem organisasi yang rapi ini, atau sering disebut *beauracratic system*, seringkali memperlemah inisiatif pengurus cabang dan ranting terutama dalam melakukan inovasi-inovasi yang perlu dilakukan. Hal ini disebabkan oleh sistem kebijakan satu komando dari pusat sehingga tidak mudah difahami ketingak wilayah dan ranting. Karena sistem ini memiliki kekuatan satu sisi tetapi juga lemah pada sisi lainnya.

Perlu dicatat di sini bahwa pengelolaan zakat pada masa awal berdiri Muhammadiyah, masih dibedakan dengan kebiasaan infaq, sadaqah atau wakaf. Pada kasus infaq, sadaqah dan wakaf, Muhammadiyah mengorganisirnya pada divisi khusus bersamaan dengan usaha dan pemeliharaan dan pengelolaan perpendaharaan wakaf Muhammadiyah. Sedang pengelolaan zakat, sebelum lahirnya UU No. 38 Tahun 1999, diorganisir secara musiman (temporer) oleh lembaga-lembaga yang berada di bawah naungan Muhammadiyah seperti madrasah, sekolah, majlis taklim dan rumah sakit. Cara pengelolaan seperti ini lebih bersifat ad-hoc yaitu dibentuk ketika menjelang dan sehabis Ramadhan. Sistem penghimpunan zakat biasanya dilakukan dengan cara menyebarluaskan kupon atau formulir bagi warga Muhammadiyah yang akan membayarkan zakatnya. Cara ini pun dilakukan secara suka rela dan hasil dari pengumpulan zakat ini tidak menjadi pelaporan utama dari pengurus

Muhammadiyah di daerah. Sehingga informasi seberapa besar potensi zakat warga Muhammadiyah sampai sekarang pun belum bisa dilakukan.<sup>19</sup>

Perubahan drastis dalam pengelolaan zakat diawali dengan lahirnya UU No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. UU ini menginspirasi pendirian LAZ (Lembaga Amil Zakat) Muhammadiyah yang didirikan di Jakarta sesuai dengan surat keputusan Pimpinan Pusat Muhammadiyah No.103/KEP/I.0/K/2002 pada tanggal 23 Rabī‘ al-Akhîr 1423/4 July 2002 dan Surat Keputusan Kementerian Agama No. 457 pada tanggal 21 November 2002. Lembaga amil zakat ini diakui sebagai lembaga zakat resmi sesuai dengan UU No. 38 tahun 1999. Misi LAZ ini, disamping mengumpulkan zakat dari warga Muhammadiyah, juga mengumpulkan dana zakat, infaq, sadaqah dari perusahaan-perusahaan swasta dan pegawai negeri. LAZ ini baru akan berkembang ke beberapa daerah, walaupun fokus saat ini masih di wilayah Jakarta, Bogor, Bekasi, Tangerang dan Bandung, baik warga Muhammadiyah maupun bukan.<sup>20</sup>

Berbeda dengan zakat, pengelolaan wakaf di Muhammadiyah, walaupun disebut sebagai organisasi modern, belum dilakukan secara mandiri dan professional. Mungkin karena difahami wakaf lebih bersifat “keagamaan” sehingga mengikuti aturan dan karakteristik fikih Islam klasik, maka pengelolaan wakaf berbeda dengan unit usaha (amal usaha) Muhammadiyah. Jika unit usaha dilakukan secara profit, semi-profit atau hanya sebagai pelayanan masyarakat seperti sekolah/madrasah, maka wakaf dikelola secara setengah hati. Artinya, asset wakaf Muhammadiyah pada dasarnya belum dikembangkan secara profesional dan produktif. Hal ini mungkin

disebabkan karena: pertama, sumber daya Muhammadiyah yang tidak ditempatkan untuk mengurus hal-hal itu dari kalangan muda dan professional; kedua, wakaf masih terkait dengan urusan “agama/fikih” yang terikat ketentuan para pewakaf (waqif).<sup>21</sup>

Pengelolaan wakaf Muhammadiyah, seperti diuraikan oleh Asep Saepudin Jahar, dalam risetnya tahun 2004, diorganisir oleh pengurus yang sudah tua, umumnya pensiunan pegawai negeri. Sistem pengelolaan seperti ini nampaknya lebih bersifat konvensional, untuk tidak mengatakan konservatif, yaitu secara suka rela dan tanpa imbalan honor. Pengurus wakaf disebut sebagai pengelolaan harta dan perbendaharaan wakaf. Akibatnya, petugas wakaf lebih bersifat administrative dan passive, tidak banyak mengetahui tentang masalah-masalah wakaf yang dihadapi oleh Muhammadiyah, terutama di daerah. Alhasil, sistem pengelolaan wakaf Muhammadiyah masih berada di persimpangan jalan. Padahal pada sisi inilah wakaf sebenarnya sebagai asset penting, disamping amal usaha yang dimiliki Muhammadiyah selama ini, jika dikembangkan dengan baik.<sup>22</sup>

Keunggulan dana sosial yang dihimpun Muhammadiyah baik infaq, sadaqah atau wakaf mendorong tumbuhnya perkembangan pendidikan dan rumah sakit atau klinik. Pengaruh dana sosial yang dibangun pada klinik dapat dilihat dari kiprah Muhammadiyah dalam misi bantuan bencana pada abad dua puluh, terutama ketika terjadi meletusnya Gunung Kelud. Pada saat itu, sebagai ormas Islam yang punya perhatian pada kondisi sosial masyarakat Muhammadiyah membuat aksi cepat tanggap darurat bencana berskala sedang dengan mendirikan unit penyelesaian yang disebut *Penolong Kesengsaraan*

19 Asep Saepudin Jahar, *Op. Cit.*, hlm. 114-115.

20 *Ibid.*, hlm. 115.

21 *Ibid.*, hlm. 118.

22 *Ibid.*, hlm. 118-119.

*Oemoem* (PKO). Unit bantuan bencana ini terus digalakkan sebagai penolong darurat di daerah-daerah yang terkena bencana baik di perkotaan maupun perkotaan. Dengan pentingnya unit bantuan seperti ini dan seringnya terjadi bencana di berbagai daerah, Muhammadiyah membuat poly-klinik pada 15 Februari 1923.<sup>23</sup>

Pada pertengahan tahun 1960-an PKO dirubah namanya menjadi PKU sebagai cara untuk mempertegas peran Muhammadiyah dalam bidang kesehatan dan sosial yang berada langsung di bawah Majelis PKU. Bersamaan dengan Kongres (Muktamar) Nasional Muhammadiyah [*Muktamar*] pada tahun 2005, Majlis ini berganti naman menjadi *Majelis Kesehatan Masyarakat*. Sekarang rumah sakit Muhammadiyah diberi naman *RS PKU Muhammadiyah*. Peran Aisyiyah sebagai sayap ormas Muhammadiyah, rumah sakit atau klinik yang menangani kelahiran ibu biasanya ditangani oleh lembaga ini. Karena itu rumah sakit, klinik-klinik Muhammadiyah tumbuh dengan baik sebagai misi pelayan masyarakat dalam bidang sosial, ekonomi, kesehatan dan pendidikan. Sekarang ini nama rumah sakit

Muhammadiyah biasanya dikenal Rumah Sakit Islam.

Terkait dengan zakat, rumah sakit atau klinik Muhammadiyah bertugas juga mengumpulkan zakat yang hasilnya sebagian dialokasikan kepada mereka yang berhak menerimanya dan atau diberikan kepada pasien miskin untuk membiayai pengobatan yang dibutuhkan. Dalam sistem pengelolaan zakat, ormas Islam seperti Muhammadiyah tidak mengembangkan model manajemen yang terpadu dengan sistem yang tunggal dan terorganisasi secara vertical dari pusat hingga ke cabang. Setiap pengurus diberikan wewenang untuk melakukan pengelolaan zakat, seperti sekolah, perguruan tinggi dan klinik, kemudian menyalurkannya kepada mereka yang berhak.<sup>24</sup> Namun dalam perkembangan terakhir ini, rumah sakit-rumah sakit Muhammadiyah di Jakarta seperti Pondok Kopi, Cempaka Putih, Sekapura dan Malang, mengumpulkan dana zakat yang sebagian dananya di salurkan ke LAZISMuh di Jakarta. Dana ini oleh LAZISMuh dikembangkan sebagai program pengembangan ekonomi dan dakwah.

Peran ormas dalam pengembangan ZISWAF seperti dijelaskan di atas sangat signifikan, jika dilihat dengan potensi keterlibatan anggota, simpatisan dan lembaga-lembaga cabang di daerah. Dari pengalaman Muhammadiyah, menjadi bukti bahwa kontribusi ormas baik dalam bidang sosial, ekonomi, keagamaan dan bahkan politik tidak bisa diragukan lagi. Permasalahannya sekarang, bagaimana ormas-ormas mengorganisir dirinya secara baik, terutama dalam hal *good governance* tadi. Penguatan institusi dan sistem manajemen adalah salah satu hal penting, sehingga sumber dana yang terkumpul bisa dialokasikan secara efektif bagi pembiayaan

---

23 Informasi tentang PKO dapat dilihat di *Reglement Moehammadiyah Bahagian Penolong Kesengsaraan Oemoem Hindia Timur di Djokjakarta*, Pertjetakan Persatoen, Yogyakarta; Juga *Buah Hasil Konperensi PKU (Penolong Kesengsaraan Umum) Muhammadiyah Seluruh Indonesia: 20–22 Mei 1961 di Jakarta*; Lihat Panitia HUT RSU PKU (1988), *Memperingati Milad ke 65 SRU PKU Muhammadiyah Yogyakarta*, RSU PKU Muhammadiyah, Yogyakarta, hlm. 14; Juga H.S. Prodjokusumo, *Menelusuri dan Napak Tilas Perjalanan Muhammadiyah: 85 Tahun Perjuangan dan Pengorbanan Para Anggota dan Pimpinan*, Yayasan Amal Bakti Masyarakat, Jakarta, hlm. 39. Lihat juga Hilman Latif, "Health Provision for the Poor Islamic Aids and the Rise of Charitable Clinics in Indonesia," in *South East Asia Research*, 18, 3 (2010), hlm 544.

24 *Ibid.*, hlm. 545. Lihat juga Asep Saepudin Jahan, *Op. Cit.*, hlm. 114-116.

organisasi dan kebutuhan masyarakat sesuai dengan program-program yang dijalankan.

#### **4. Nahdlatul ‘Ulama**

Ormas Islam yang paling penting di Indonesia selain Muhammadiyah adalah Nahdlatul Ulama. "Nahdlatul Ulama" didirikan di Surabaya pada tanggal 31 Januari 1926M bertepatan dengan tanggal 16 Rajab 1444 H oleh kalangan ulama seperti KH Hasyim Asy'ari dan KH Abdul Wahab Hasbullah pengikut mazhab Ahlusunnah wal Jama'ah. Menurut Choerul Anam (1985), berdirinya gerakan NU adalah sebagai reaksi terhadap gerakan reformasi kalangan umat Islam dan berusaha mempertahankan salah satu dari empat madzhab dalam masalah fikih, yaitu Madzhab Hanafi, Madzhab Maliki, Madzhab Syyyafi'i dan Madzhab Hanbali. Sedangkan dalam aqidah, NU berpegang kepada aliran Ahlusunnah wal Jama'ah. Dalam konteks ini, NU memahami hakikat ahlusunnah wal Jama'ah sebagai ajaran islam yang murni sebagaimana diajarkan dan diamalkan oleh Rasulullah SAW bersama para sahabatnya.

Pada mulanya NU merupakan organisasi keagamaan, namun dengan berkembangnya masyarakat lingkup kegiatan NU juga terlibat dalam politik dan kegiatan sosial. Diantara bentuk reaksi NU terhadap kekuatan politik kolonial di masa pra-kemerdekaan adalah: (1) Menolak subsidi yang ditawarkan pemerintah untuk madrasah NU dan sistem kerja paksa (rodi) yang dibebankan kepada bangsa Indonesia; (2) Menolak rencana ordonansi perkawinan tercatat; (3) Menolak diadakan milisi; (4) Mendukung tuntutan berparlemen; (5) Mengadakan usaha-usaha social dalam masyarakat; (6) Mendidik mental beragama diantaranya mendirikan pondok-pondok pesantren.

Berbeda dengan ormas lainnya yang lebih tegas kepada respon politik belanda, seperti Sarekat Islam, NU lahir lebih bersifat teologis. Sebagai respon ulama terhadap muktamar Islam di Mekah atas inisiatif kerajaan Saudi dan pengaruh kuat Wahabi, ulama NU mengajukan usulan pemberlakuan ajaran Islam yang lebih menghargai pendapat mazahib, berbeda dengan gerakan Wahabi yang lebih memusatkan perhatian pada al-Quran dan al-Sunnah dirujuk secara kaku (literalis). Awal kehadiran NU seperti ini mempengaruhi perkembangan organisasi, pada satu sisi sangat flexible yaitu NU mudah diterima masyarakat karena akomodatif dengan tradisi lokal (adat), namun padasasi lain, NU tidak siap dalam mengatur lembaganya sesuai dengan manajemen organisasi yang rapih. Ikatan perhimpunan NU tidak dirancang untuk merespon isu-isu sosial actual tertama politik pemerintahan Belanda sehingga membentuk organisasinya secara rapih dan modern. Sebaliknya, NU dibiarkan menjadi ormas yang bersifat komunal dihimpun dengan kekuatan solidaritas emosional. Karena itu kekuatan kharismatik kiyai yang umumnya memiliki pesantren atau madrasah lebih dominant dari pada organisasi. Dengan kata lain, keberhasilan NU ditentukan oleh ikatan komunal yang kuat antara anggotanya yang dibantu oleh peran kiyai dengan sistem silsilah, hubungan pesantren dan gerakan sufistik.

Maka gerakan pertama NU bukan pada sistem madrasah/sekolah yang baik, pelayanan kesehatan atau pengembangan usaha, melainkan mengembangkan sistem pengajaran agama seperti yang diajarkan di Mekah, seperti yang dikembangkan KH. Hasyim Asy'ari dengan pesantren Tebuireng Jombang Jawa Timur. Sistem pendidikan pertama yang dikembangkan lebih mengikuti halaqah yang diadopsi dari model pembelajaran di

Mekah, dimana Hasyim Asy'ari pernah belajar di sana, yang diterapkan di pesantren. Kurikulum yang dikembangkan lebih bersifat tradisional mengikuti sistem yang dibangun oleh keahlian kiyai. Karena itu setiap pesantren memiliki ciri khas keahlian tersendiri berbeda dari satu pesantren ke pesantren lainnya, seperti dalam fikih, nahwu (tata bahasa), tafsir atau hadits. Sistem seperti ini secara langsung berpengaruh kepada sistem pengelolaan lembaga, baik NU secara organisasi dan pesantren sebagai pusat produksi ilmu kalangan santri pada sisi lain. Ternyata model ini lebih mudah diterima masyarakat, walaupun secara sistem organisasi lemah, terbukti dari penetrasi NU ke berbagai wilayah dan melampui Muhammadiyah hingga saat ini.

Tidak diragukan lagi, model tradisional yang dikembangkan kiyai dengan pesantrennya seperti ini NU tetap eksis bahkan menjadi ormas Islam terbesar di Indonesia didukung oleh sistem dana amal atau ZISWAF dengan baik. Artinya peran zakat, infaq, sadaqah dan wakaf telah membantu bertahannya NU dari semenjak berdirinya hingga saat ini. Yang menarik, sistem pengelolaan ZISWAF di NU tidak bisa dijadikan gambaran sebagai asset NU secara organisasi, namun sebaliknya asset-asset itu menjadi milik kiyai atau yayasan keluarga kiyai. Dengan demikian NU sebagai lembaga tidak memiliki asset secara signifikan, karena harta benda itu lebih dipercayaikan masyarakat kepada kiyai yang mereka percayai. Maka tidak heran dikatakan oleh salah seorang aktifis NU, Rumadi, "kalau NU membuat sekolah pasti tidak akan jadi."<sup>25</sup> Ini menunjukkan bahwa kemandirian para individu dengan figure kiyai lebih menonjol dari pada sistem organisasi. Ikatan antara anggota NU dengan organisasi lebih bersifat "politik"

dan simbolis untuk mempertegas identitas dirinya. Yang kuat adalah ikatan NU dengan guru atau kiyai pesantren yang mengajarkan keagamaan dengan aliran Aswaja (Ahlus Sunnah Wal Jama'ah), yang dianut sebagai ideology teologis NU.

Usaha-usaha NU dalam mendedikasikan dirinya sebagai gerakan keagamaan dan sosial telah dilakukan dalam berbagai bidang, walaupun tingkat keberhasilannya masih minim jika dibandingkan dengan potensi masa yang dimilikinya. Lagi-lagi masalah utamanya sistem organisasi NU lebih bersifat mekanis (meminjam istilah Durkheim), yaitu hubungan sosial masyarakatnya lebih direkatkan oleh hubungan emosional. Dengan kata lain, tujuan organisasi yang niscayanya bersifat organic dan rasional dikalahkan dengan model mekanis yang telah lama tumbuh kuat ketika santri (anggota NU secara otomatis) menjalin interaksi keilmuan dengan kiyainya. Maka kesadaran organisasi sebagai anggota NU tidak terjadi ketika masuk menjadi santri di pesantren, namun sebaliknya, yaitu keanggotaannya sebagai warga NU setelah menjadi santri atau bahkan setelah keluar menjadi alumni.

Model seperti inilah yang beda dilakukan oleh Muhammadiyah, dimana model ke-Muhammadiyah-an dan sistem organisasi Muhammadiyah yang "militant" sebagai lembaga dakwah dan sosial sudah dikuatkan sejak masuk sekolah Muhammadiyah. Namun kedua model ini memiliki ciri khas masing-masing dan saling memperkuat satu sama lain. NU memiliki soliditas dalam tradisi khazanah intelektual klasik dan relasi antara guru dan murid, sementara Muhammadiyah unggul dalam organisasi dan manajemennya. Dari kedua ormas inilah saling mengisi dua ruang yang kosong, satu di pedesaan yang kuat ikatan sosialnya, walaupun mekanis dan yang kedua di perkotaan, lebih bersifat organik

---

25 Komunikasi pribadi pada Februari 2011.

yang rasional. Karena itu kelompok kelas menengah yang bergerak dalam usaha pada masa pra-kemerdekaan didominasi oleh kelompok Muhammadiyah, yang umumnya saudagar sementara NU didukung kalangan pedesaan yang umumnya petani.

Jika dilihat dari potensi dana yang dapat memperkuat NU terutama di pesantren-pesantren di seluruh Indonesia, sumbangan sukarela dari warga dan orang tua murid yang mengirimkan putra-putrinya menimba ilmu di pesantren berupa zakat, infaq, sadaqah dan wakaf sangat besar jumlahnya. Ukurannya dapat dilihat di bawah ini terutama bagaimana lembaga-lembaga NU sekarang mencoba mendata jumlah sebenarnya. Menurut catatan kasar, pada tahun 1990 NU memiliki madrasah sebanyak 4606 buah, suatu jumlah yang sangat kecil jika dibandingkan dengan warga NU yang tersebar di berbagai daerah. Namun, menurut informasi terakhir jumlah pesantren telah mencapai lebih dari 10.000 buah.<sup>26</sup> Jumlah ini sebagai asset kalangan Nahdiyyin (orang-orang NU) bukan NU secara organisasi. Namun ikatan mereka sebagai anggota NU sangat kuat. Saat ini, beberapa lembaga penting yang dikelola NU adalah sebagai berikut: (a) Lembaga Dakwah NU dengan 28 Wilayah dan 328 cabang; (b) Lembaga Pendidikan Ma'arif NU dengan 20 Wilayah dan 117 Cabang. Ma'arif hingga saat ini mengelola 3.885 TK/TPQ, 197 SD dan 3.861 MI, 378 SLTP dan 733 MTs, 211 SLTA dan 212 MA, dan 44 Universitas dan 23 Akademi/Sekolah Tinggi; (c) Lembaga Pelayanan Kesehatan Nahdlatul Ulama (LPKNU), yang terdiri dari 27 Wilayah dan 100 lebih cabang;<sup>27</sup> (d) Lembaga Pereko-

nomian Nahdlatul Ulama (LPNU) yang terdiri dari 24 Wilayah dan 207 cabang; (e) Lembaga Pengembangan Pertanian Nahdlatul Ulama (LP2NU), terdiri dari 19 Wilayah dan 140 cabang; (f) Rabithah Ma'ahid Islamiyah (RMI) terdiri dari 27 Wilayah dan 323 cabang. Jaringan usaha lembaga ini mencapai 6.830 pesantren; (g) Lembaga Kemaslahatan Keluarga Nahdlatul Ulama (LKKNU) terdiri dari 22 Wilayah dan 50 lebih cabang; (h) Lembaga Takmir Masjid Indonesia (LTMI) yang terdiri dari 16 wilayah tingkat propinsi; (i) Lembaga Kajian dan Pengembangan Sumber Daya manusia (Lakpesdam) yang terdiri dari 16 Wilayah dan 60 lebih cabang; (j) Sarikat Buruh Muslimin Indonesia (Sarbumusi) terdiri dari 14 Wilayah dan 342 cabang dilengkapi dengan 135 basis Gerakan Buruh Lapangan Pekerjaan (GBLP); (k) Lembaga Penyuluhan dan Bantuan Hukum (LPBH) berjumlah 1 wilayah dan 1 cabang; dan (l) Lajnah Bahtsul Masail (LBM-NU) terdiri dari 31 Wilayah dan 339 Cabang.

Selain 12 Lembaga, 4 Lajnah, dan 9 Badan Otonom, khusus di tingkat pusat, NU juga memiliki *Centre for Strategic Policy Studies* (CSPS) yang bertugas mengkaji masalah-masalah yang terkait dengan kebijakan strategis pemerintah.<sup>28</sup> Disamping itu NU juga memiliki Lajnah Falakiyah (LF-NU) di 5 wilayah. Lembaga Ta'lif wa Nasyr (LTN-NU) di 16 wilayah. Lajnah Awakaf (LA-NU) di 27 wilayah dan 100 lebih cabang. Disamping itu Lajnah Zakat, Infaq dan Shadaqah (LAZIS NU) di 27 wilayah dan 100 lebih cabang.

Jumlah lembaga baik yang secara hierarkis berada langsung di bawah NU atau lembaga-lembaga lain yang terpisah dari organisasi menjadi bukti nyata bahwa NU dapat eksis secara mandiri karena sumbangsih dana amal

26 Lihat *Republika*, 22 April 2010.

27 Namun kegiatan kesehatan NU dalam divisi ini tidak terlihat seperti apa model kesehatan yang berlangsung, terutama besar dan kapasitas lembaga yang dibuat.

28 Lihat <http://nu.or.id>

ZISWAF. Perkembangan ini akan sulit terjadi jika pemerintah terlibat langsung mengurus NU. Bahkan NU akan menjadi kerdil karena campur tangan politik yang akan menggerogoti organisasi. Dampak positif dengan sistem aturan pemerintah saat ini mendorong NU menjadi lembaga yang dinamis dan bahkan menjadi gerakan masyarakat sipil yang tidak ada bandinggannya. Bahkan, sumber daya manusia yang dihasilkan NU menjadi potensi sangat besar dalam penguatan demokrasi di Indonesia.

### 5. Persatuan Islam (Persis)

Berdirinya Persatuan Islam (Persis) diawali dengan terbentuknya suatu kelompok tadarus dari sebuah kenduri keluarga di kota Bandung tepatnya di gang Pakgade. Kelompok ini dipimpin oleh H. Muhammad Zamzam dan H. Muhammad Yunus. Bersama jama'ahnya dengan penuh kecintaan mereka mengkaji dan mengaji ajaran Islam. Persis secara formal didirikan pada tanggal 12 September 1923 di Bandung, oleh sekelompok umat Islam yang tertarik pada kajian dan aktivitas keagamaan. Sebelum gerakan Islam pada masa pra-kemerdekaan Persis juga bertujuan meningkatkan pendidikan, sosial dan ekonomi masyarakat. Dengan demikian pendirian Persis juga pengaruh gerakan Islam yang ada saat itu seperti Budi Utomo pada 1908, Sarikat Islam pada tahun 1911 dan Muhammadiyah pada tahun 1912.

Satu kegiatan penting dalam PERSIS adalah lembaga pendidikan Islam, sebuah proyek yang dikembangkan Natsir yang terdiri dari beberapa buah sekolah: TK, HIS (1930), sekolah MULO (1931) dan sekolah guru (1932). Inisiatif Natsir ini merupakan jawaban terhadap tuntutan dari berbagai pihak, termasuk beberapa orang yang mengambil pelajaran

privat bahasa Inggris dan pelajaran lain dengannya. Di samping pendidikan Islam, PERSIS juga mendirikan pesantren yang disebut Pesantren Persis di Bandung (Maret 1936) untuk membentuk kader-kader yang mempunyai keinginan untuk menyebarkan agama. Usaha ini terutama merupakan inisiatif Hassan yang senang bereksperimen. Pesantren kemudian dipindahkan ke Bangil, Jawa Timur, ketika Hassan pindah ke sana dengan membawa 25 dari 40 siswanya di Bandung. Dalam masa pendudukan Jepang, pesantren itu terpaksa ditutup, tetapi pada 1 Muharam 1371 (Oktober 1951) dibuka kembali secara resmi.<sup>29</sup>

Sejak berdirinya Persis yang menggolongkan dirinya sebagai *harakah tajdid* (Gerakan Pembaharu) yang bertujuan memurnikan ibadah umat dari takhayul, bid'ah, dan *churafat* (TBC) sangat giat melaksanakan penyebaran faham Al-Quran dan As-sunah. Gerakan pemurnian (*purifikasi*) ajaran Islam dilakukan dengan cara fundamentalis yang bersifat militan sehingga mengundang kontroversi bahkan terkesan revolusioner. Pemurnian aqidah dan perbaikan ibadah menjadi gerakan mendasar Persis, karena ormas ini melihat bahwa kerusakan akidah (pencemaran) dan penyimpanan praktek ibadah telah terjadi pada umat Islam.<sup>30</sup>

Kehadiran PERSIS dengan perpaduan KH Zam Zam dan Moh Yunus di Jawa Barat memperkuat modernisasi Islam di daerah ini. Dalam menembangkan dakwah dan ajarannya, PERSIS menerbitkan majalah *Pembela Islam* yang disebar ke Jawa, Sumatra dan Kalimantan. Pada tahun 1930an, oplah majalah *Pembela Islam* pada tahun itu mencapai 1000-

29 Lihat juga Howard M. Federspiel, *Op. Cit.*, hlm. 250-300.

30 [http://www.persis.or.id/index.php?mod=content&cmd=news&berita\\_id=1313](http://www.persis.or.id/index.php?mod=content&cmd=news&berita_id=1313), akses 18 Mei 2011.

2000 exemplar.<sup>31</sup> Pada waktu yang bersamaan juga diterbitkan majalah at-Taqwah yang lebih mendiskusikan tentang isu-isu bid'ah di masyarakat. Besarnya oplah penerbitan PERSIS pada masa itu menunjukkan bahwa dana infaq dan sadaqah berjalan sangat baik, terutama KH. Moh Yunus yang berprofesi sebagai saudagar. Pemasukan dana pada perkembangan berikutnya dihimpun dari anggota dan infaq masyarakat, sehingga kegiatan pendidikan PERSIS berkembang di Jawa Barat, walaupun tidak semaju Muhammadiyah.

Sistem pendidikan PERSIS terdiri dari: roudlatul Athfal 2 tahun, ibtidaiyyah 6 tahun, tajhiyyah 2 tahun, tsanawiyah 4 tahun, diniyyah 'ula 6 tahun, diniyyah wustha 4 tahun, muallimin 2 tahun, pesantren luhur 4-5 tahun. Disamping belajar ilmu-ilmu keislaman, sistem pendidikan Persis juga mengenalkan beberapa buku yang secara khusus membahas persoalan keorganisasian dan kejamiyyahan PERSIS. Ditingkat muallimin pelajaran umum juga diajarkan, seperti bahasa indonesia, bahasa inggris, matematika, ilmu pengetahuan sosial, pendidikan kesehatan dan pendidikan keguruan.

Hingga saat ini PERSIS mengembangkan pendidikan Islam yang tersebar di Jawa Timur seperti Bangil dan Jawa Barat. Perkembangan PERSIS dari awal berdiri hingga saat ini tidak bisa dilepaskan dari hubungan kiyai dengan masyarakat. Perkembangan PERSIS di berbagai daerah terutama di Jawa Barat, seperti Bandung, Garut, Cianjur, dan Bogor menjadi bukti bahwa dana ZISWAF yang disumbangkan masyarakat mampu memperlancar kegiatan pendidikan di PERSIS.

## 6. *Mathla'ul Anwar*

Ormas Islam yang cukup tua dan lebih awal dari Nahdhatul Ulama adalah Mathla'ul Anwar yang didirikan pada tahun 1916 di Menes, salah satu kecamatan di kabupaten Pandeglang, Banten. MA didirikan oleh sekelompok kiyai antara lain Kiyai Haji Entol, Muhammad Yasin, Kiyai Haji *Tubagus* MuhammadSholeh, Kiyai Haji *Mas* Abdurrahman. Faktor agama dan pendidikan menjadi pendorong utama berdirinya MA, yaitu kondisi sosial masyarakat Banten yang kental dengan kehidupan sinkretisme, seperti daerah Jawa pada umumnya. Karena itu MA menfokuskan aktifitasnya pada pendidikan dan dakwah Islamiyah. Salah satu pendiri MA yang cukup dikenal adalah kiyai Haji *Entol* Muhammad Yasin lahir pada tahun 1860 di Simanying Menes berasal dari keluarga *priyayi* (aristocrat).<sup>32</sup> Di bawah pengaruhnya, respon masyarakat pada MA meningkat sehingga MA dapat berkembang dengan pesat hingga akhir 1950an. Salah satu keterlibatan masyarakat dalam perkembangan MA adalah bantuan financial berupa zakat, infaq, sadaqah dan wakaf. Karena itu, sumber dana utama MA adalah sumbangan masyarakat yang bersifat sukarela.

Seperi ormas Islam lainnya, peran guru ngaji atau kiyai sangat penting dalam mobilisasi masyarakat, baik berupa bantuan tenaga atau dana untuk pendirian madrasah, mushalla atau masjid. Bantuan berupa infaq, sadaqah dan wakaf biasanya diberikan masyarakat untuk pembiayaan pembangunan dan sarana prasarana pendidikan, selain zakat yang dibayarkan kepada kiyai setahun sekali. Namun dari sisi lain, dukungan warga untuk menyokong kebutuhan kiyai atau op-

<sup>31</sup> Howard M. Federspiel, *Islam...*, Op. Cit., hlm. 93-94.

<sup>32</sup> Rosyidin, *From Kampung to Kota: A Study of the Transformation of Mathla'ul Anwar 1916-1998*, hlm. 10-15.

ersasional pendidikan, hasil panen pertanian biasanya sering diberikan sebagai pengganti uang, seperti beras, singkong, pisang dan lain sebagainya. Dalam membiayai kehidupan rumah tangga, kiyai atau guru ngaji mengelola sawah atau ladang sebagai pemenuhan hidup sehari-hari disamping infaq atau sadaqah dari masyarakat. Di sinilah hubungan masyarakat dan ormas dengan kiyai sebagai figur kharismatik memperkuat perkembangan pendidikan dan sosial masyarakat. Bahkan murid sering kali terjun dalam pengelolaan sawah dan kebun yang dimiliki kiyai.<sup>33</sup>

Kontribusi penting zakat, infaq, sadaqah dan wakaf dapat dilihat dari perkembangan pembangunan dan fasilitas MA pada masa awal berdiri. Ruang kelas untuk belajar bertambah dari waktu ke waktu bahkan fasilitas belajar seperti kursi, papan tulis dan meja telah melengkapi kebutuhan madrasah saat itu. Sebagai contoh sumbangsih warga dalam pembangunan MA adalah Demang *Entol Jasudin*, seorang priyayi Menes yang mewakafkan tanahnya untuk MA. Dengan wakaf ini MA terus berkembang, bahkan pada tahun 1950an MA sejajar dengan NU dan Muhammadiyah dari sisi jumlah sekolah yang dimilikinya.<sup>34</sup> Dari sinilah MA mampu membangun sekolah dan fasilitas lainnya. Perlengakan kelas dan sarana prasarana lainnya menjadi bagian dari

33 *Ibid.*, hlm. 37. Pembiayaan kegiatan keagamaan lebih pada swadaya masyarakat, terutama hasil alam, bagi mereka yang tidak punya materi, bantuan berupa tenaga untuk pendirian madrasah atau mushalla.

34 *Ibid.* Dalam kajiannya perkembangan MA mulai menurun pada awal 1970an ketika terjadi friksi di dalam, sehingga berdirilah madrasah-madrasah di sekitar Menes seperti Malnu (Madrasah Aliyah li-Nahdhatil Ulama) Nurul Amal, dan Ahlus Sunnah wal Jama'ah. Pada saat itu madrasah MA yang tersebar di Jawa dan Sumatra mencapai lebih dari 1000, suatu jumlah yang fenomenal melampaui madrasah yang dimiliki NU.

peran ZISWAF masyarakat.<sup>35</sup>

Sejak tahun 1950, Mathla'ul Anwar berhasil membuka ratusan madrasah di sekitar Banten dan Lampung. Bahkan pada tahun 1951, 800 madrasah telah dibangun, yangbiayanya dari swadaya masyarakat terutama ZISWAF. Pada saat itu, madrasah-madrasah tersebar di Banten, Lampung, Bogor and Karawang, berkembang pesat dibanding jumlah madrasah yang ada pada tahun 1947 sebanyak 73 buah . Dengan perkembangan madrasah yang begitu cepat, Mathla'ul Anwar berhasil memperluas model madrasah modern di daerah pedesaan.<sup>36</sup>

Saat ini Mathla'ul Anwar telah memiliki universitas dikenal dengan UNMA (Universitas Mathlau'ul Anwar) didirikan tahun 2001 di daerah Menes yang sebelumnya bernama Perguruan Tinggi Mathlaul Anwar yang berdiri tahun 1988. UNMA memiliki 11 fakultas antara lain Agama, FISIP, Ekonomi, Hukum, FKIP dan MIPA. Namun, sistem kaderisasi dan pengembangan usaha yang tidak dilakukan dengan baik, sebagai ormas MA mengalami stagnan jika dibandingkan dengan Muhammadiyah.

## 7. Al-Washliyah

Jam'iyyatul Washliyah didirikan di Medan tanggal 30 November 1930 bertepatan dengan tanggal 9 Rojab, 1249H oleh para pelajar dan para guru Maktab Islamiyah Tapanuli/ Maktab Islamiyah Tapanuli. Maktab Islamiyah Tapanuli ini adalah sebuah madrasah yang didirikan di Medan tanggal 19 Mei 1918 oleh masyarakat Tapanuli dan merupakan madrasah tertua di Medan. Al Washliyah, adalah sebuah organisasi yang berdasarkan Islam,

35 Awal pendirian MA dibantu oleh zis masyarakat. *Ibid.*, hlm. 41.

36 *Ibid.*, hlm. 107.

dengan aliran fikih madzhab Syafi'i dan aqidah Ahklusunnah Waljama'ah dalam teologinya. Al Wasliyah, bergerak dalam bidang pendidikan, social dan keagamaan. Usaha-usaha yang dilakukannya antara lain: (a) Mengusahakan berlakunya hukum Islam; (b) Memperbanyak tabligh, tadzkir, dan pengajaran di tengah-tengah Umat Islam; (c) Menerbitkan kitab-kitab, surat kabar-surat kabar, majalah, surat-surat siaran dan mengadakan taman bacaan; (d) Membangun perguruan dan mengatur kesempurnaan pelajaran, pendidikan dan kebudayaan; (e) Menyantuni fakir miskin dan memelihara serta mendidik anak yatim piatu; (f) Menyampaikan seruan Islam kepada orang-orang yang belum beragama Islam; (g) Mendirikan, memelihara serta memperbaiki tempat ibadah; (h) Memajukan dan menggembirakan penghidupan dengan jalan yang halal; (i) Dan lain-lain.

Pengaruh dakwah al-Washliyah, banyak suku Batak yang memeluk agama Islam, dan pendidikan al-Wasliyah juga menyebar ke hampir seluruh provinsi di Indonesia; Sistem pendidikan al-Washliyah adalah: (a) Madrasah Ibtidaiyah 6 tahun; (b) Madrasah Tsanawiyah 3 tahun; (c) Madrasah Qismul 'Ali 3 tahun; (d) Madrasah Mu'alimin 3 tahun; (e) Mendirikan Pendidikan Guru Agama (PGA) 6 tahun; (f) SD al-Washliyah 6 tahun; (g) SMP Al-Washliyah 3 tahun; dan (h) SMA al-Washliyah 3 tahun.

Untuk lembaga pendidikan Sekolah Dasar sampai SMA, proposisi pendidikan agama dan umum dibedakan yaitu 70% pengetahuan umum dan 30% ilmu Agama. Pada tahun 1958 al-Washliyah telah mampu mendidik Perguruan Tinggi Agama Islam (PTAI) di Medan dan Jakarta. Di Medan, perguruan tinggi al-Washliyah berubah menjadi Universitas dengan pengembangan cabang di berbagai wilayah, seperti di Sibolga, Ke-

bon Jahe, Rantau Prapat, Langsa (Aceh) dan lain-lain, bahkan sampai ke Kalimantan (di daerah Brabai, kalimanhtan Selatan. Di Barabai sekarang namanya berubah menjadi STIT al-Washliyah Barabai. Dari sini dapat dilihat bahwa al-Wasliyah berperan penting dalam penguatan pendidikan dan da'wah.<sup>37</sup> Seperti ormas Islam lainnya, peran ZISWAF sangat fundamental dalam pengembangan pendidikan dan dakwah al-Washliyah.

### Zakat: Antara Negara dan Ormas

Sebagaimana telah diuraikan di atas, peran ormas sangat penting dalam mengembangkan pendidikan, ekonomi dan dakwah sosial yang didanai oleh swadaya masyarakat terutama zakat, infaq, sadaqah dan wakaf. Hal ini membuktikan bahwa sistem pengelolaan ZISWAF oleh ormas dengan mengikuti aturan yang ditetapkan pemerintah menjadi model sangat produktif dan dinamis dalam pengembangan masyarakat dan menguatnya masyarakat sipil (civil society). Kemandirian ormas bahkan membantu program pemerintah dalam bidang sosial, pendidikan dan kesehatan yang tidak mungkin dijangkau oleh negara. Dengan kata lain, ormas menjadi agen perubahan sosial sangat penting dalam sejarah pembangunan Indonesia. Bahkan kekuatan ormas menjadi penyeimbang kekuatan Negara sebagai prasyarat menguatnya kesadaran kewargaan Negara demokrasi. Lebih jauh, dari ormas pemerintah mendapatkan sumber daya manusia partai politik dan lembaga-lembaga resmi

<sup>37</sup> Ahmad Alim, Peran Ormas-ormas Islam Dalam Penyelenggaraan Pendidikan di Indonesia pada Zaman Pra-Kemerdekaan, (<http://ahmadalim.blogspot.com/2010/08/peran-ormas-ormas-pra-kemerdekaan.html>) diakses pada 19 Mei 2011. Data mengenai al-Washliyah diambil dari tulisan Ahmad Alim. Saya mohon izin untuk mengambil data ini semua.

Negara lainnya.

Kehadiran lembaga zakat (LAZ) yang dikelola oleh ormas Islam memberikan nuansa baru dalam pengembangan zakat, infaq, sadaqah di tanah air akhir-akhir ini. Praktek ini telah lama berlangsung bahkan sejak masa penjajahan. Pada masa itu peran kiyai atau tokoh masyarakat dengan pendirian pesantren, madrasah, mesjid dan halaqah keagamaan berhasil mengumpulkan zakat dan dana amal suka rela lainnya untuk membiayai kegiatan sosial. Hal ini dilakukan karena pemerintah tidak memberikan jaminan keuangan yang cukup atau bahkan tidak mampu menutupi kebutuhan masyarakat, termasuk dalam hal pendidikan, kesehatan dan ekonomi.

Pada masa Orde Baru, masyarakat meminta pemerintah untuk menjadi fasilitator dan regulator pengelolaan zakat. Namun, president Soeharto ingin memisahkan urusan agama dan politik dari Negara yang berasas Pancasila; pengakuan zakat dalam pengelolaan Negara berarti dia mengokomodasi Islam sebagai bagian dari sistem Negara. Karenanya, Soeharto memberikan keleluasaan dalam pengurusan zakat oleh ormas-ormas Islam dan menolak untuk melibatkan Negara campur tangan dalam urusan pengelolaan zakat.<sup>38</sup> Perintaan masyarakat Islam pada saat itu dapat dimaklumi, karena pendekatan itu dilakukan sebagai upaya untuk memudahkan pemungutan secara massive, karena mereka khawatir, jika tanpa campur tangan pemerintah, praktek pengelolaan zakat akan dianggap sebagai subversi atau gagasan penerapan syariat Islam.

Pasca reformasi, pertumbuhan ormas Islam yang menjalankan kegiatan pendidikan, ekonomi kerakyatan, kesehatan dan dakwah

mendapatkan dananya dari dua hal: sumbangan suka rela berupa ZIS dan wakaf atau sumbangan kerjasama dari lembaga lain dalam dan luar negeri; dan kedua adalah income (hasil usaha) dari jasa atau usaha produktif yang dikembangkan di masyarakat. Untuk yang kedua ini, model yang dikembangkan oleh ormas Islam bersifat sosial dan pengabdian, bukan untuk tujuan profit. Berkaitan dengan pertumbuhan ormas Islam yang mengembangkan pengumpulan dan pendistribusian zakat, perdebatan tentang peran Negara dan masyarakat dalam lingkup bidang ini mengejutkan, terutama bagaimana kedua lembaga ini (Pemerintah dan non-pemerintah) berperan. Untuk menjelaskan hal ini saya akan bahas dari dua sisi. Pertama, sejarah pengembangan zakat dalam konteks Indonesia. Kedua, zakat pada sisi gerakan sosial dan kemasyarakatan ormas.

Dalam tradisi filantropi Islam (ZISWAF), peran masyarakat sipil sangat dominant di masa pra-kemerdekaan. Peran ini terkait erat dengan kebiasaan dan struktur masyarakat di mana pemerintah Hindia Belanda tidak ingin terlibat secara langsung dalam urusan agama. Karena itu perkembangan masjid, lembaga pendidikan dan kegiatan keagamaan di Banten, Cirebon, Aceh dan Demak didanai dari dan ZISWAF.<sup>39</sup> Kerjasama Negara dan masyarakat sipil yang dimotori oleh kiyai berjalan saling memperkuat satu sama lain terutama dalam gerakan dakwah dan pendidikan. Pada masa kejayaan kesultanan Banten, seperti Sultan Maulana Muhammad, urusan ZISWAF diserahkan kepada kiyai/ulama untuk mengurus masjid, pendidikan dan keagamaan sementara kesultanan hanya menfasilitasi kegiatannya.

Pada masa pemerintahan Hindia Belanda, kegiatan wakaf dan zakat dikontrol secara

38 Asep Saepudin Jahan, *Op. Cit.*, hlm. 181-189. Lihat juga, Arskal Salim, *Challenging the Secular State*, (Honolulu: University of Hawai'I Press, 2009), hlm.115-133.

39 Asep Saepudin Jahan, *Op. Cit.*, hlm. 79-81.

ketat oleh Belanda, walaupun pengelolaan masih dilakukan oleh masyarakat. Pengontrolan langsung Balanda sebagai upaya untuk mengetahui sirkulasi keuangan dan tujuan dari wakaf, yaitu untuk tidak digunakan dalam membiayai perlawanan/pemberontakan. Untuk menerapkan control ini, walaupun pada prakteknya terjadi penyimpangan, petugas penghulu ditempatkan di kantor urusan agama. Pada saat inilah penghulu punya akses pada data keuangan dan sumbangan lainnya yang dihimpun di Masjid. Bahkan Belanda menerapkan peraturan bahwa suatu masjid tidak boleh mengelola dana melebihi batas maksimal yang telah ditetapkan. Pembatasan ini menunjukkan kekhawatiran Belanda atas penyalahgunaan keuangan terutama dalam kegiatan-kegiatan bersifat politik.<sup>40</sup>

Sistem pengelolaan ZISWAF pada masa pra-kemerdekaan seperti dijelaskan di atas bagi pemerintah kolonial lebih dianggap sebagai potensi perlawanan yang bisa dibiayai dari dana yang terkumpul, disamping usaha pemerintah untuk menjaga jarak dengan urusan agama penduduk.

Peran masyarakat sipil atau ormas Islam semakin terlihat kuat setelah kemerdekaan terutama ketika pemerintahan Orde Baru. Dengan tujuan depolitisasi agama, yaitu untuk menjauhkan agama dari kehidupan politik terutama supaya Pancasila sebagai dasar tunggal dalam kehidupan bernegara, kegiatan Ormas Islam diberikan keleluasaan, selama tidak terlibat dalam politik praktis. Dengan dukungan Ormas ini, sekolah-sekolah swasta, madrasah swasta dan pesantren berkembang, rumah sakit/klinik dan panti asuhan tumbuh di berbagai daerah yang dananya dihimpun dari

dana ZISWAF. Untuk menyebut contoh kecil peran ormas, Muhammadiyah, NU, Persis, al-Irsyad, Mathla'ul Anwar, dan Nahdhatul Wathan di NTB, mampu melayani kebutuhan pendidikan dan keagamaan masyarakat. Jika dilihat dari sebaran wilayah dan infrastruktur yang dibutuhkan, Negara akan sulit untuk mengelola lembaga-lembaga itu. Karena itu, Negara hanya berperan sebagai fasilitator dan regulator seperti menerapkan aturan yayasan atau perhimpunan.

Perlu dijelaskan di sini bahwa gerakan masyarakat sipil pada masa Orde Baru diawali pada tahun 1970an dan 1980an, tidak selalu berbasis agama, tetapi lebih pada gerakan sosial masyarakat yang dikenal dengan LSM (NGO, non-government organization). NGO biasanya mendapatkan dana dari funding asing, terutama untuk mendanai kegiatan sesuai dengan kepentingan pemberi dana untuk membiayai pemberdayaan masyarakat, pendidikan demokrasi, HAM, lingkungan hidup dan lain sebagainya. Dengan demikian kegiatan LSM sangat menggantungkan pada bantuan donor. Sebagai ormas non-profit, LSM memiliki bentuk yayasan mengikuti aturan dalam UU No. 28 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 16 Tahun 2001 tentang Yayasan yang bertujuan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan yayasan. Namun keberadaan NGO sangat independent dan kerjasama pemerintah dengan lembaga semacam ini lemah. Hal ini pemerintah kurang memberdayaan NGO untuk kepentingan penguatan sistem Negara. Alih-alih NGO dianggap berseberangan dengan kebijakan atau program pemerintah. Managemen transparansi dan akuntabilitas NGO biasanya mengikuti aturan UU No. 28 Tahun 2004.<sup>41</sup>

40 Muhamad Hisyam, *Caught Between Three Fires: The Javanese Pangulu Underthe Dutch Colonial Administration 1882-1942*, (Jakarta: INIS, 2001), hlm. 113.

41 Hans Antlöv, Rustam Ibrahim dan Peter van Tuijl, *NGO governance and Accountability in Indonesia: Challenges in the New Democratizing*

Kelemahan NGO model ini sangat menggantungkan hidupnya dari dana asing, bukan swadaya masyarakat yang dilakukan oleh LAZ (Lembaga Amil Zakat). Karena itu dana zakat yang dilakukan oleh ormas (LAZ) menjadi alternative paling tepat untuk menghilangkan ketergantungan ormas pada dana asing. Maka peran pemerintah diperlukan dalam pembangunan sistem pengelolaan yang baik, teratur, transparan dan akuntabel bukan terlibat ikut mengelola zakat. Seperti di jelaskan di atas, keberhasilan ormas Islam sejak masa pra-kemerdekaan hingga saat ini adalah kemandirian dan pengelolaan ZISWAF dengan kerjasama besama masyarakat. Maka keterlibatan pemerintah dalam urusan ini bukan pendekatan dan solusi yang relevan, atau bahkan kontraproduktif bagi pengembangan masyarakat sipil yang mandiri dan kuat.

Perhatian atas independensi Ormas dalam pengelolaan zakat juga menjadi perhatian masyarakat baik secara individu maupun organisasi. Berbagai pandangan cenderung menekankan pada penguatan lembaga dengan sistem aturan yang mendorong transparansi dan akuntabilitas dengan memerlukan Negara sebagai fasilitator dan regulator sehingga lembaga-lembaga zakat memiliki kualitas standard yang baik dan dipercaya. Saleh Daulay, Sekretaris Lembaga Hukum dan HAM PP Muhammadiyah mengatakan, "Sertifikasi pengelolaan zakat ini penting supaya tidak muncul lembaga-lembaga amil zakat karbitan saal menjelang Hari Idul Fitri Kalau setelah disertifikasi lembaga tersebut tidak layak lagi untuk mengelola zakat maka harus ditutup, namun kalau sebaliknya maka harus di support."<sup>42</sup> Bagaimana peran pemer-

intah dalam pengelolaan zakat? pandangan masyarakat sipil umumnya melihat peran pemerintah menfasilitasi dan membuat aturan yang baik dalam pengelolaan zakat. Hal ini, dimungkinkan supaya tidak terjadi politisasi agama melalui zakat juga supaya tidak mengurangi kepercayaan masyarakat yang selama ini mulai tumbuh pada lembaga zakat. Bagi Azyumardi Azra, intelektual Muslim dan ketua ICMI melihat praktek zakat yang dilakukan ormas berhasil mendidik masyarakat untuk dinamis dan tidak bergantung pada Negara. Menurutnya, "ormas membiayai organisasi sendiri, dan kebanyakan dananya ber-summer dari zakat, infaq, sadaqah dan wakaf. Jika pemerintah ikut menjadi operator zakat bisa mengurangi sumber pendanaan Ormas Islam. "Bisa membuat keringnya sumber kehidupan dari Ormas-ormas Islam itu, termasuk juga dengan kelembagaan masjid dan sebagainya." Bahkan ia melihat jika pengelolaan zakat yang memungkinkan pemerintah sebagai operator, konsekuensinya sangat membahayakan masa depan bangsa. Menurutnya, "Karena tidak akan ada lagi orang yang akan bikin pesantren, madrasah, ini yang perlu kita perhitungkan." Ia juga menyebutkan, jika pemerintah ingin memainkan peran maka seharusnya hanya menjadi pengawas, atau regulator."<sup>43</sup> Pendapat yang serupa disampaikan oleh kalangan praktisi dan peneliti filantropi Islam. CSRC (Center for Study of Religion and Culture), misalnya, melihat peran Negara dalam zakat sebagai sesuatu yang tidak perlu terlibat langsung dalam pengelolaan. Peran Negara adalah menjamin kegiatan ZISWAF sesuai dengan good governance yaitu sertifikasi pengelola zakat dan akuntabilitasnya ditambah dengan standardisasi bagi para pengelola zakat.<sup>44</sup>

Country, Juli 2005.

42 Pelita 22 April 2010, disampaikan dalam rapat dengar pendapat dengan Komisi VIII di Gedung DPR pada Rabu 21 April 2010.

Pentingnya peran masyarakat dalam

43 Harian Pelita, 22 April 2010.

44 Wawancara Harian Pelita, 22 April 2010.

pengelolaan zakat juga menjadi perhatian lembaga akademis, seperti dilontarkan Direktur Islamic Economics and Finance (IEF), Universitas Trisakti, Sofyan Syafii Harahap. Ia mengatakan bahwa “pemerintah harusnya keluar dari masalah yang diurus masyarakat.” Baginya keterlibatan Negara yang diwakili oleh kemenag dalam pengelolaan zakat dengan membatasi peran LAZ dalam pendistribusian zakat, adalah bentuk amputasi bagi LAZ. Ia menekankan peran pemerintah sebagai regulator dan pengawas saja.<sup>45</sup>

Sofyan mencontohkan, “jika ada LAZ yang sudah berhasil, disitulah fungsi pemerintah untuk melakukan pengawasan dan mengamati sejauhmana regulasi dilaksanakan LAZ.” Kekuatan ormas dalam mengelola zakat terletak pada kepercayaan masyarakat dibanding dengan pemerintah yang tingkat good governance-nya masih rendah. Hal ini terbukti dari pengumpulan dana zakat yang dilakukan BAZ di beberapa daerah yang tidak signifikan. Yusuf Wibisono, wakil Direktur Pusat Ekonomi dan Bisnis Syariah mengatakan,” kinerja zakat justrumeningkat jika dikelola oleh masyarakat. Organisasi nirlaba yang transparan dan akuntabel lebih disukai dan menumbuhkan kepercayaan muzakki. "Di sini, kepercayaan menjadi kata kuncinya."<sup>46</sup>

Pendapat tentang pentingnya keterlibatan ormas dalam pengelolaan zakat menjadi suara orkestra yang seragam, terutama NU, Muhammadiyah, al-Irsyad dan Mathla’ul Anwar. “Pemerintah sebaiknya berperan sebagai regulator dan pengawas pemungutan dan distribusi dana zakat. Pemerintah hendaknya tidak memainkan peran sebagai 'operator' sebagaimana tecermin dalam RUU tersebut.”<sup>47</sup>

45 Harian Republika, 15 Desember 2009

46 Ibid.

47 Opini Azyumardi Azra, Negara dan Pengelolaan Zakat, pada harian Republika 30 April 2010. Ia

Bagi Azra, peran penting ormas dalam pengelolaan zakat tidak sebatas pada sumber keuangan yang bisa digunakan untuk pendidikan dan kegiatan sosial tetapi juga dalam kerangka demokrasi, “ormas dapat memainkan peran sebagai masyarakat madani berbasis Islam (*Islamic-based civil society*), yang tentu saja sangat vital bagi pembentukan *civic culture*, sebuah elemen amat penting bagi peningkatan demokrasi.”

## Penutup

Merujuk kepada perkembangan sejarah dan fungsi ormas dalam Negara demokrasi, pengelolaan filantropi Islam (ZISWAF) sangat penting berada pada wilayah masyarakat sipil (ormas Islam). Pada zaman pra-kemerdekaan, keberhasilan ormas menyaingi bahkan merebut kemerdekaan adalah sumbangsih dari kerjasama masyarakat yang terhimpun dalam gerakan pendidikan, sosial, dan ekonomi dengan sumber dananya adalah ZISWAF. Semaraknya pengelolaan ZISWAF pada masa reformasi berbeda dari masa orde baru didorong oleh pengelolaan yang transparan dan akuntabel oleh lembaga-lembaga ZISWAF. Karena itu lembaga ZISWAF yang berkembanga saat ini dan mendapat kepercayaan yang sangat baik, seperti, mengambil contoh kecil, Muhammadiyah, NU, dan lembaga zakat Dompet Dhuafa Republika, PKPU dan Rumah Zakat.

Model ini, jika bercermin pada gerakan

---

kebetulan juga, seperti dijelaskan dalam opininya, bersama ormas Islam antara lain ICMI, NU, Muhammadiyah, al-Irsyad dan MA hadir dalam dengar pendapat dengan komisi VIII DPR pada minggu ketiga bulan April 2010. Permasalahan yang dibahas dalam pertemuan itu adalah peran ormas (LAZ) dan pemerintah dalam pengelolaan zakat. Semua ormas berpendapat bahwa zakat perlu dikembalikan ke masyarakat (ormas) sementara pemerintah mengontrol, manfisilitasi dan membuat aturannya yang baik.

foundation yang tumbuh subur di Amerika dan Eropa, mengingatkan penulis pada contoh, Ford Foundation, Rockefler Foundation, Asia Foundation, Carnegie Foundation dan Oxfam Foundation yang pada awalnya didukung oleh dana amal masyarakat. Yayasan (foundation) itu mandiri mengelola sendiri dananya terbebas dari campur tangan Negara. Alhasil, banyak orang yang berhasil disokong dari lembaga itu dengan melakukan kajian penelitian dan kegiatan sosial yang disediakan dananya oleh foundation tadi. Bahkan, banyak orang Indonesia yang berhutang budi pada foundation disebut di atas. Harapan saya, ke depan LAZ akan seperti foundation yang berkembang seperti di Negara-negara demokrasi disebut di atas. Untuk konteks Indonesia, pra-syarat demokrasi dan perjalanan untuk menuju kepada bentuk foundation yang akan lahir dari LAZ maka pemerintah tidak relevan terlibat langsung dalam pengelolaan zakat. Keterlibatan Negara cukup dalam memberikan aturan dan fasilitas untuk mengontrol berlangsungnya filantropi modern.

Tantangan LAZ ke depan adalah kemandirian dan sinergi program antar lembaga. Maka yang diperlukan adalah bagaimana lembaga ini (ormas LAZ) mampu bekerjasama antar lembaga untuk melahirkan program-program yang produktif dan efektif di masyarakat. Maka pemerintah diperlukan untuk membuat aturan yang jelas terutama tentang sinergi lembaga, disamping terkait dengan keterbuakaan dalam manajemen lembaga. Dari sinilah, LAZ lambat laun akan menjadi institusi yang sangat kuat dan penting dimasa mendatang seperti halnya pengalaman di Negara-negara lain.

## Bibliography

### Literatur

- Arskal Salim, *Challenging the Secular State*, Honolulu: Univeristy of Hawai'I Press, 2009.
- Asep Saepudin Jahan, "Reinterpreting Islamic Norms the Conflict between Legal Paradigms and Socio-Economic Challenges: A Case Study of Waqf and Zakat in Contemporary Indonesia," *Dissertation Submitted to Oriental Institut*, Universitas Leipzig, 2005.
- Deliar Noer, *Gerakan Modern Islam di Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 1980.
- G. F. Pijper, *Beberapa Studi tentang Sejarah Islam di Indonesia 1900 - 1950*, Terj. Oleh Prof. Dr. Tudjimah dan Drs. Yessy Dagusdin, Jakarta: Universitas Indoneisa, 1984.
- Greg Fealy, "Consuming Islam: Commodified Religion and Aspirational Pietism in Contemporary Indonesia", in *Expressing Islam Religious Life and Politics in Indonesia*, ed. Greg Fealy and Sally White, Singapore: ISEAS, 2008.
- H. S. Prodjokusumo, *Menelusuri dan Napak Tilas Perjalanan Muhammadiyah: 85 Tahun Perjuangan dan Pengorbanan Para Anggota dan Pimpinan*, Jakarta: Yayasan Amal Bakti Masyarakat, t.t.
- Hamidah, "Gerakan Wanita Islam Indonesia: Suatu Kajian Sosio-Historis Terhadap Aisyiah-Nasyiatul Aisyah dan Muslimat Fatayat NU", *Dissertasi*, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2008.
- Hans Antlöv, Rustam Ibrahim dan Peter van Tuijl, *NGO governance and Accountability in Indonesia: Challengese in the New Democratizing Country*, Juli 2005.
- Hilman Latif, "Health Provision for the Poor Islamic Aids and the Rise of Charitable

- Clinics in Indonesia,” in *South East Asia Research*, 18, 3 (2010).
- Howard M. Federspiel, *Islam and Ideology in the Emerging Indonesian State (Persis 1923-1957)*, Leiden: Brill, 2001.
- Howard M. Federspiel, “The Muhammadiyah: A Study of an Orthodox Islamic Movement in Indonesia”, *Indonesia*, Vol. 10 (Oct, 1970).
- Muhamad Hisyam, *Caught Between Three Fires: The Javanese Pangulu Underthe Dutch Colonial Administration 1882-1942*, Jakarta: INIS, 2001.
- Quintan Wictorowicz, *Islamic Activism a Social Movement Theory Approach*, Indiana: Indiana University Press, 2004
- Rosyidin, *From Kampung to Kota: A Study of the Transformation of Mathla’ul Anwar 1916-1998*.
- Website**
- Ahmad Alim, “Peran Ormas-ormas Islam Dalam Penyelenggaraan Pendidikan di Indonesia pada Zaman Pra-Kemerdekaan”, (<http://ahmadalim.blogspot.com/2010/08/peran-ormas-ormas-pra-kemerdekaan.html>).
- [Http://alirsyad.net/index.php?option=com\\_content task=view&id=25&Itemid=42](http://alirsyad.net/index.php?option=com_content&task=view&id=25&Itemid=42)
- <Http://www.muhammadiyah.or.id/id/artikel-sajaratun-thooyibah-muhammadiyah-detail-15.html>
- <Http://nu.or.id>
- [Http://www.persis.or.id/index.php?mod=content&cmd=news&berita\\_id=1313](Http://www.persis.or.id/index.php?mod=content&cmd=news&berita_id=1313)
- <Http://sigitsoebroto.blogspot.com/2011/02/peran-ormas-islam-implementasi-dan.html>

### Dokumen

Buah Hasil Konperensi PKU (Penolong Kesengsaraan Umum) Muhammadiyah Seluruh Indonesia: 20–22 Mei 1961 di Jakarta.

Reglement Moehammadiyah Bahagian Penolong Kesengsaraan Oemoem Hindia Timur di Djokjakarta, Pertjetakan Persatoen, Yogyakarta

Panitia HUT RSU PKU (1988), *Memperingati Milad ke 65 SRU PKU Muhammadiyah Yogyakarta*, RSU PKU Muhammadiyah, Yogyakarta.

### Surat Kabar

Harian Republika, 15 Desember 2009

Harian Republika, 22 April 2010.

Harian Pelita, 22 April 2010.