

# ARAH KEBIJAKAN PEMBANGUNAN HUKUM DI BIDANG KESEJAHTERAAN RAKYAT, SOSIAL DAN BUDAYA: MEWUJUDKAN NEGARA SEJAHTERA REPUBLIK INDONESIA DI BAWAH RIDHO TUHAN YANG MAHA ESA\*

Oleh: Prof. Dr. H.M. Tahir Azhar, S.H.

**Sabda Rasulullah SAW:**

*Wa kada al-faqrū an ya kuuna kufran*

Artinya: "Hampir-hampir kemiskinan itu menjadikan seseorang kafir."

## I. PENDAHULUAN

Dalam paper ini penulis ingin mengemukakan latar belakang yang dikaitkan dengan teori Nomokrasi Islam<sup>1</sup>. Prinsip kesejahteraan adalah salah satu dari sembilan prinsip dalam negara Nomokrasi Islam. Prinsip kesejahteraan dalam Nomokrasi Islam bertujuan untuk mewujudkan keadilan sosial dan keadilan ekonomi bagi seluruh anggota masyarakat atau rakyat. Tugas itu dibebankan kepada penyelenggara negara dan masyarakat. Pengertian keadilan sosial dalam Nomokrasi Islam bukan hanya sekedar pemenuhan kebutuhan materiil atau kebendaan saja, akan tetapi mencakup pula pemenuhan kebutuhan spiritual dari seluruh rakyat. Negara berkewajiban memperhatikan dua macam kebutuhan itu dan menyediakan jaminan sosial untuk mereka yang kurang atau tidak mampu. Al-Quran telah menetapkan sejumlah sumber-sumber dana untuk jaminan sosial bagi anggota masyarakat yang memerlukan dengan berpedoman pada prinsip keadilan sosial dan keadilan ekonomi.

Untuk mewujudkan prinsip kesejahteraan, yang dalam Al-Quran dirumuskan dengan kata-kata "*baladun thayibatun wa robbun ghafuur*" yaitu suatu negara yang sejahtera di bawah ridho Allah, negara

\* Makalah disampaikan pada Seminar Arah Pembangunan Hukum Menurut UUD 1945 Hasil Amandemen diselenggarakan oleh BPHN Departemen Hukum dan HAM RI, Jakarta 29-31 Mei 2006

1 Tahir Azhary, Negara Hukum, hlm. 107-108.

berkewajiban mengatur dan mengalokasikan dana dalam jumlah yang cukup untuk keperluan jaminan sosial bagi mereka yang memerlukannya. Jaminan sosial itu mencakup tunjangan pengangguran, tunjangan orang tua (orang yang berusia pensiun), beasiswa untuk mereka yang sedang menuntut ilmu dan lain-lain. Negara berkewajiban pula menyediakan sarana-sarana peribadatan, pendidikan, panti asuhan, rumah sakit dan lain-lain.

Dalam Nomokrasi Islam hanya ada satu motivasi pelaksanaan prinsip kesejahteraan yaitu doktrin Islam: "*hablun min Allah wa hablun min al-nas*" yaitu aspek ibadah dan aspek muamalah. Dengan kata lain, realisasi prinsip kesejahteraan itu semata-mata bertujuan untuk mewujudkan keadilan sosial dalam masyarakat sesuai dengan perintah Allah SWT.

Berbeda dengan negara-negara barat, pelaksanaan kesejahteraan sosial memiliki motivasi ganda. Misalnya jaminan sosial bagi buruh perusahaan. Dari satu segi tunjangan itu didorong oleh kepentingan *establishment* perusahaan, karena ingin melindungi modalnya. Tunjangan itu dimaksudkan sebagai insentif buruh agar meningkatkan produktivitasnya. Dengan kata lain, tunjangan itu memberikan efek positif bagi perusahaan. Dilihat dari segi kepentingan buruh, orang akan menilai bahwa tunjangan itu mengandung motivasi perike-manusiaan. Namun motivasi yang pertama tampak lebih dominan karena dalam kenyataannya, sistem ekonomi kapitalis selalu mengutamakan kepentingan modal mereka. Walaupun jaminan sosial itu harus diberikan, perhitungan untung rugi perusahaan tidak mungkin diabaikan.

Sedangkan dalam Nomokrasi Islam, keadilan sosial dan keadilan ekonomi dimaksudkan untuk mencegah terjadinya penimbunan harta di tangan seseorang atau sekelompok orang, sementara anggota masyarakat lainnya mengalami kemiskinan. Salah satu misi Islam ialah memerangi kemiskinan, sekurangnya menghilangkan kesenjangan antar golongan orang-orang yang mampu dan golongan orang yang kurang mampu. Pendirian Al-Quran mengenai kedudukan harta ialah bahwa harta milik seseorang mempunyai fungsi sosial, karena itu bukan merupakan kepemilikan yang bersifat mutlak. Al-Quran menegaskan bahwa di dalam harta milik golongan hartawan itu ada hak orang-orang yang membutuhkannya karena keadaan ekonomi yang lemah atau tidak mampu, baik ia memintanya dengan tegas maupun tidak.

Kecuali Al-Quran telah menetapkan sejumlah sumber-sumber dana untuk jaminan sosial bagi anggota masyarakat yang memerlu-kannya dengan berpedoman pada prinsip keadilan sosial dan keadilan ekonomi, sehingga kesejahteraan yang dicita-citakan dapat terwujud. Sumber-sumber dana tersebut antara lain adalah zakat, infak, shadaqah, hibah, wakaf. Sumber-sumber dana tersebut akan dibahas lebih lanjut di bawah ini

## **II. BIDANG KESEJAHTERAAN RAKYAT**

### **A. Zakat Sebagai Sarana Peningkatan Kesejahteraan Rakyat**

Zakat adalah salah satu lembaga sosial dalam Islam yang mengandung dua makna, yaitu ibadat dan muamalah. Ia adalah salah satu rukun Islam yang merupakan kewajiban bagi setiap penganut Islam untuk menunaikannya apabila ia memiliki harta kekayaan. Karena demikian pentingnya lembaga zakat dalam Islam, Al-Quran menyebut perkataan itu sebanyak 82 kali banyaknya. Hubungan antara zakat dan sholat demikian eratnya. Keduanya adalah merupakan Rukun Islam. Perkataan zakat seringkali dirangkaikan dengan perkataan sholat di dalam Al-Quran. Hal ini menunjukkan bahwa baik zakat maupun sholat, kedua-duanya mengandung nilai-nilai ibadah. Kecuali itu, zakat merupakan pula salah satu sarana untuk menunjukkan keadilan sosial dan keadilan ekonomi di dalam Nomokrasi Islam. Maka lembaga zakat mengandung baik nilai ibadah maupun nilai sosial yang juga disebut sebagai salah satu bentuk amal kebajikan.

Supaya zakat bisa berfungsi dengan baik sebagai sarana peningkatan kesejahteraan rakyat, maka perangkat peraturan perundang-undangan yang sudah ada sekarang yaitu Undang-Undang No, 38 Tahun 1999 tentang pengelolaan zakat harus disertai dengan pembentukan peraturan perundang-undangan yang lain seperti undang-undang tentang wajib zakat, dan peraturan daerah yang mendukung pelaksanaan dari undang-undang tersebut.

### **B. Wakaf Sebagai Sumber Daya Ekonomi**

Salah satu konsep sumber daya ekonomi, apabila dikaitkan dengan tanah, adalah wakaf. Mungkin dapat dipahami, bahwa tanah merupakan *natural resources*, kecuali manusia sebagai *human resources* (sumber daya manusia). Dalam pengalaman sejarah, ekonomi suatu bangsa dan negara akan dapat tumbuh dan berkembang apabila kedua faktor

tersebut dapat dikelola sebaik mungkin dengan menggunakan penemuan-penemuan baru dalam IPTEK.

Bertitik tolak dari pemikiran di atas, maka tanah wakaf sebagai salah satu lembaga sosial Islam, pada hakikatnya mempunyai fungsi yang sama dan dapat digunakan sebagai salah satu sumber daya ekonomi. Artinya penggunaan tanah wakaf tidak terbatas hanya untuk kepentingan kegiatan-kegiatan tertentu saja berdasarkan orientasi konvensional seperti pendidikan, masjid, rumah sakit, panti asuhan dan lain-lain, tetapi tanah wakaf dalam pengertian makro dapat pula dimanfaatkan untuk kegiatan-kegiatan ekonomi seperti pertanian termasuk *mixed farm* atau pertanian dan peternakan, industri pertambangan, *real estate*, *office building*, hotel, restoran dan lain-lain. Kedudukan tanahnya tetap sebagai tanah wakaf, tetapi hasilnya mungkin dapat dimanfaatkan secara optimal, ketimbang misalnya tanah wakaf hanya digunakan sebagai sarana-sarana yang terbatas saja. Tentu saja umat Islam tidak perlu memanfaatkan semua tanah wakaf hanya untuk tujuan-tujuan produktif saja, tetapi hal ini dapat dianggap sebagai salah satu alternatif untuk mengoptimalkan fungsi wakaf tersebut.

Konon kabarnya di Mesir, Universitas Al-Azhar sebagai pemilik tanah wakaf, dari aset yang dimilikinya itu dapat berperan serta sebagai pemilik saham pada EGYPT AIRLINE. Dari hasil tanah pertanahan yang dimiliki oleh Universitas Al-Azhar sebagai tanah wakaf, Al-Azhar mampu membeli saham-saham dari perusahaan penerbangan nasionalnya. Bahkan hasil-hasil tanah wakafnya dapat menutup seluruh biaya kegiatan pendidikan Al-Azhar. Mulai dari TK sampai perguruan tinggi, Al-Azhar tidak memungut biaya bagi peserta didiknya, bahkan tersedia beasiswa yang cukup beserta tiket pesawat pulang pergi bagi mereka yang berasal dari luar negeri, apabila mereka memerlukannya. Mungkin pengalaman Universitas Al-Azhar ini dapat dijadikan sebagai salah satu pola umat Islam untuk mengembangkan tanah-tanah wakaf yang dimilikinya. Untuk itu, kira perlu dibuat perangkat hukum yang *comprehensive* yang menunjang pelaksanaan wakaf untuk tujuan ekonomis tersebut.

### **Bagaimana Memanfaatkan Tanah Wakaf**

Dari ilustrasi yang dikemukakan, mungkin perlu dilakukan langkah-langkah berikut ini:

1. Pendataan atau inventarisasi tanah-tanah wakaf yang berisi informasi tentang:

- a. Luas tanah.
  - b. Lokasi tanah.
  - c. Peruntukan tanah.
  - d. Nadzir (pengelola) tanah wakaf (kelompok orang atau badan hukum).
  - e. Program kerja pengelola tanah wakaf dan lain-lain yang relevan.
2. Penyusunan "*planning*" jangka pendek, menengah dan panjang. Perencanaan itu hendaknya dikaitkan dengan sejumlah program kerja dalam bidang-bidang pendidikan, sosial dalam arti yang luas, sehingga dapat diperoleh suatu gambaran berupa dana yang diperlukan untuk setiap program itu dan berapa dana yang mungkin akan dihasilkan melalui pemanfaatan atau pendayagunaan tanah-tanah wakaf secara produktif.
  3. Dengan memperhatikan potensi-potensi tanah wakaf, maka dapat ditentukan prioritas penggunaannya, apakah lebih bermanfaat untuk kepentingan pendidikan sosial atau untuk dikelola secara ekonomi sehingga tanah-tanah wakaf itu akan memberikan nilai tambah bagi lembaga wakaf itu sendiri. Mungkin dapat ditempuh suatu strategi campuran, di mana sebagian tanah wakaf itu digunakan untuk kepentingan pendidikan dan sosial secara permanen serta sebagian lagi digunakan untuk pengembangan tanah wakaf itu, dalam arti optimalisasi tujuan wakaf itu sendiri. Dengan kata lain, mengelola tanah-tanah wakaf secara produktif. Kombinasi antara tanah wakaf yang digunakan secara langsung dan tanah wakaf yang dikelola untuk tujuan-tujuan produktif adalah sangat ideal. Di pulau Jawa, hampir sebagian besar pesantren-pesantren menggunakan cara ini. Melalui cara ini lembaga-lembaga pendidikan Islam dapat berswasembada dan dapat bertahan.
  4. Prinsip-prinsip manajemen kotemporer yang sesuai dengan ajaran Islam perlu diterapkan dalam pengelolaan dan pengembangan tanah wakaf, artinya tanah wakaf harus dikelola secara profesional oleh manajer yang profesional. Dengan demikian perlu usaha-usaha yang serius dan bukan bersifat "nyambi". Karena itu kajian perbandingan tentang wakaf di negara-negara lain perlu dilakukan.
  5. Di negara-negara Barat tidak sedikit "*foundation*" atau "*stichting*" yang sudah mapan (*established*) seperti "*Ford Foundation*", "*Reckefeller Foundation*" dan lain-lain. Mungkin dari segi manajemen dan pengalaman mereka, kita dapat menarik manfaatnya. Untuk

itu perlu diadakan survey atau penelitian mengenai segi-segi yang relevan dengan wakaf terhadap mereka.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pemanfaatan tanah wakaf tidak lagi bertujuan satu target, tetapi multi target atau sekurangnya dua target yaitu (1) amal sosial dan (2) amal ekonomi.

### Peran Negara Dan Masyarakat

Untuk mengoptimalkan fungsi wakaf, dengan bi-orientasi atau sosial dan ekonomi, maka negara dan masyarakat (swasta) perlu berperan serta. Partisipasi negara, terutama penyediaan fasilitas (kemudahan) dan pengaturan wakaf yang memberikan dorongan dan motivasi untuk mengoptimalkan tujuan-tujuan wakaf itu. Di Indonesia, misalnya sudah ada PP Nomor 38 Tahun 1963, PP No. 28 Tahun 1977 dan Undang-Undang Nomor 41 tahun 2004 tentang wakaf.

Peran serta masyarakat (swasta), kecuali menyediakan tanah (lahan) wakaf itu sendiri, juga diharapkan bersedia menjadi sponsor dalam usaha-usaha yang dilakukan. Mungkin secara garis besar kegiatan-kegiatan optimalisasi tanah wakaf secara ekonomis dapat dikategorikan ke dalam tiga kelompok:

1. usaha-usaha pertanian, peternakan dan pembudidayaan ikan, udang dan lain-lain yang dibenarkan oleh syariah.
2. Usaha-usaha industri, pabrik genteng, ubin dan lain-lain. Ke dalam kelompok ini tidak tertutup kemungkinan industri ringan dan berat. Usaha dalam bidang karoseri mobil dan mungkin pula "assembly" mobil dapat merupakan salah satu contoh.
3. Usaha-usaha dalam bidang *real estate*, perkantoran, perhotelan, rumah makan dan lain-lain yang tidak bertentangan dengan syariah.

Pihak swasta mungkin dapat bekerjasama (bagi hasil) dengan pengelola wakaf (*nadzir*) menurut syarat-syarat yang disepakati bersama. Mungkin pula pihak swasta mengelola sepenuhnya misalnya sebagai "non profitable investor" atau orang yang menanamkan modalnya tanpa mengharapkan suatu keuntungan. Dengan perkataan lain, seluruh keuntungan diberikan kepada pihak pengelola tanah wakaf itu. Kemungkinan lain, pihak swasta dapat menyediakan sejumlah dana dalam bentuk infak atau shadaqah yang akan digunakan sebagai modal kerja untuk pengembangan tanah wakaf secara ekonomis. Dari segi perbankan, pada saat ini untuk umat Islam di Indonesia dapat digunakan

jasa-jasa Bank Muamalat Indonesia yang telah beroperasi sesuai dengan prinsip-prinsip Bank Syariah Islam. Fasilitas-fasilitas yang disediakan oleh Bank Muamalat itu kiranya dapat pula dimanfaatkan untuk pengembangan atau penggunaan tanah wakaf secara lebih optimal.

### C. Sistem Ekonomi dan Perbankan Islam

Sistem ekonomi dan perbankan Islam sekarang ini telah dijadikan sebagai salah satu alternatif dalam pengaturan di bidang ekonomi dan keuangan dalam rangka pembangunan nasional. Pada hemat penulis, konsep ekonomi Islam di dasarkan pada suatu landasan doktrin Islam bahwa hak milik mutlak tidak berada di tangan manusia tetapi pada Allah SWT. Manusia hanya mempunyai hak milik yang relatif atas barang dan jasa, Dengan kata lain apa yang dimiliki manusia menjadi amanah (titipan) yang harus dipertanggungjawabkan kelak di hadapan Allah SWT. Dalam Quran ditegaskan bahwa seluruh alam semesta dan semua benda yang terdapat di dalamnya adalah pemberian Allah kepada manusia yang harus dimanfaatkan untuk kepentingan manusia dan makhluk lainnya (QS 14: 33-34, 31:20).

Dalam konsep ekonomi Islam ada tiga hal yang harus diperhatikan yaitu moralitas (*akhlaq*), aspek sosial, dan pembatasan diri (*temperance*). Dalam doktrin Islam, motif mencari laba atau keuntungan tidak boleh membawa manusia pada individualisme yang ekstrim dan egosentris, yang hanya mementingkan dirinya dan tidak memperdulikan masyarakat. Islam membenarkan orang mencari laba, tetapi dalam batas yang wajar. Karena itu etika bisnis (dagang) merupakan salah satu faktor penting dalam Islam. Mohammad Arif, gurubesar ekonomi Universitas Malaya menegaskan : "*In an Islamic system, ethiscs and economic are not only compatible but also inseperable*".

Salah satu konsep dasar dalam ekonomi Islam adalah kerjasama yang didasarkan pada konsep saling menguntungkan . Dalam hukum Islam (*fiqh*) salah satu bentuk kerjasama yang sesuai dengan ajaran Islam ialah *qirad* yaitu kerjasama antar pemilik modal dan pengusaha yang memiliki keahlian, keterampilan dan tenaga.

Ciri penting dalam ekonomi Islam adalah sifat "kekeluargaan" atau dalam isitilah Quran disebut "*ukhuwah*" (persaudaraan). Karena itu kompetisi (persaingan) sebagaimana dalam ekonomi pasar menurut konsep Barat tidak dikenal. Kesempatan berusaha harus terbuka bagi

siapa pun. Karena itu sistem monopoli dan penimbunan barang oleh sekelompok orang tidak dibenarkan. Sesungguhnya asas kekeluargaan yang diterapkan dalam UUD 1945 (pasal 33) sinkron dengan sistem ekonomi Islam. Apabila di dalam praktik masih dijumpai hal-hal yang belum sinkron dengan ketentuan dalam pasal 33 UUD 1945. maka menjadi kewajiban untuk menyelaraskannya.

Tentang konsep dasar perbankan Islam ialah tanpa bunga. Kerjasama didasarkan pada prinsip "*profit loss sharing*" (untung rugi dihadapi bersama sesuai dengan perjanjian). Di sini kedudukan Banker adalah sebagai mitra (*partner*) bagi nasabah (pengusaha).

Dalam *fiqh*, sistem perbankan Islam dikenal dengan sebutan bank qirad.

Ada berapa manfaat yang perlu dicatat apabila sistem bank Islam itu diterapkan:

1. Keadilan ekonomi benar-benar dapat diwujudkan, dalam arti kepentingan bank maupun kepentingan nasabah dapat dilindungi. Dalam sistem perbankan barat, hanya pihak bank saja yang dilindungi hukum, dalam arti harta agunan yang dijadikan sebagai hipotik atau jaminan apabila nasabah dikategorikan sebagai debitor yang tidak mampu membayar utangnya (kredit macet), maka dengan sendirinya pihak bank boleh melelangnya. Ada kemungkinan harga lelang akan bernilai di atas jumlah kredit, atau di bawahnya. Dalam hal yang terakhir ini jelas kepentingan nasabah dirugikan.
2. Nasabah (pengusaha) dapat menggunakan fasilitas bank dengan mudah terutama untuk mengembangkan kegiatan usahanya dalam rangka berpartisipasi dalam pembangunan nasional. Nasabah tidak perlu menghadapi prosedur yang rumit, termasuk keharusan menyediakan barang agunan.
3. Boleh dikatakan sebagian besar rakyat Indonesia adalah pengusaha kecil (termasuk petani dan nelayan). Melalui "Bank Muamalat Islam" mereka dapat turut menikmati fasilitas yang disediakan oleh bank.

Kecuali pengembangan zakat, wakaf, dan perbankan yang didasarkan pada ekonomi syariah sebagai alternatif dari ekonomi yang sudah berjalan, untuk meningkatkan kesejahteraan, perlu juga dilakukan pembangunan ekonomi kerakyatan dengan mengembangkan jiwa *entreprenursip* dalam 5 bidang:

1. Pertanian dan perkebunan.
2. Peternakan.
3. Perikanan dan kelautan.
4. Industri kecil.
5. Orientasi ekspor.

Sehingga sarjana-sarjana yang dihasilkan adalah sarjana-sarjana yang siap menciptakan lapangan kerja baru. Jadi angka pengangguran bisa ditekan semaksimal mungkin.

### III. BIDANG SOSIAL

Dalam hubungan dengan masyarakat dan negara, kegiatan peningkatan kesejahteraan lebih terletak pada bidang kebijakan yang dilakukan oleh pihak pemerintah, misalnya dengan melakukan rehabilitasi keadaan. Yang dimaksud dengan rehabilitasi keadaan adalah usaha-usaha yang memungkinkan pengembalian dunia usaha ke jalan yang lurus, jujur dan memenuhi tuntutan ekonomi. Dalam rangka ini, semua perusahaan yang menjadi besar karena KKN hendaknya dikembalikan kepada posisi yang sesungguhnya, dengan antara lain menyita semua hasil yang diperoleh perusahaan tersebut secara tidak wajar. Mereka yang terlibat utang tidak perlu dibantu oleh pemerintah, kalau utang tersebut berpangkal dari kesalahan mereka sendiri. Demikian pula berbagai setoran atau komisi yang diperoleh dari KKN, semuanya harus dikembalikan kepada rakyat (negara).

Perbaikan dan peningkatan itu perlu dilakukan bagi:

1. Usaha kecil dan menengah.
2. Koperasi.
3. Usaha petani, bila perlu dengan memberi mereka subsidi.
4. Membuka kesempatan luas kepada para petani untuk mengolah lahan baru dengan bantuan modal dan bimbingan kemampuan kerja.
5. Dengan meningkatkan produksi makanan (bukan hanya beras melainkan juga sugu dan jagung), dan dengan demikian mengusahakan pengurangan impor beras, atau bahkan malah seharusnya menghentikannya.
6. Upah minimum perlu memadai untuk hidup layak menyangkut soal makan, pakaian, perumahan, kesehatan, pendidikan, berlibur

setahun sekali. Yang lemah dilindungi, yang besar tanggung jawabnya pun harus besar pula. *Social security* sejalan dengan tuntutan Islam. Cita-cita kemerdekaan kita tentang pasal 33 UUD 1945 memang memperhatikan kepentingan rakyat banyak.

#### IV. BIDANG BUDAYA

Sifat marhamah (kasih sayang) antara lain terhadap keluarga, orang tua, anak yatim, orang miskin, yang tua dan yang muda, musafir, anak jalanan, dan mereka yang lemah (karena tidak atau kurang berpenghasilan), Al-Quran mengemukakan hal ini: *Sembahlah Allah dan jangan persekutukan Dia dengan sesuatu apapun. Dan berbuat baiklah kepada kedua orang ibu bapak, karib kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin, tetangga dekat dan jauh, teman sejawat, ibnu sabil (orang yang dalam perjalanan) dan hamba sahaya. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang sombong dan membangga-banggakan diri* (Qs. An-Nisaa (4) :36). Sifat ini agaknya bisa juga dikemukakan dengan ungkapan kita : "yang kecil disayangi, yang tua dihormati". Dalam rangka ini perlu diperhatikan agar batas-batas yang dilarang tidak dilanggar. Umpamanya soal pergaulan yang harus senantiasa mencerminkan sopan santun, termasuk batas zina. Demikian juga kebiasaan-kebiasaan minum-minuman keras dan berjudi. Ada ketentuan dalam ajaran Islam yang perlu diperhatikan dalam hubungan ini (dan ini berlaku juga dalam bidang ekonomi dan politik), semua boleh kecuali yang dilarang. Ini berarti bahwa budaya dan peradaban boleh berkembang sesuai dengan pikiran dan kecenderungan manusia, namun batas-batasnya harus diperhatikan. Dalam hal yang boleh pun perlu diingat kategori yang lima: *al ahkam al khamsah*, dalam hal ini berlaku pula kategori : sunah, mubah, makruh, wajib dan haram. Seperti yang sekarang ini sedang ramai dibicarakan publik yaitu RUU Anti Pornografi dan Pornoaksi, terbitnya majalah *Play Boy* Indonesia, maraknya media cetak yang mengumbar aurat dan lain-lain. Bila pro kontra ini tidak disikapi dengan bijaksana maka bukan tidak mungkin akan menimbulkan permasalahan yang lebih besar lagi.

#### V. PEMBANGUNAN NASIONAL

Ketiga bidang di atas yaitu kesejahteraan, sosial dan budaya harus diarahkan pada sebuah proses pembangunan. Secara umum arti kata pembangunan ialah "perubahan (*change*). Dalam terminologi Islam, pembangunan mengandung makna kemampuan mewujudkan

cita-cita Islam melalui pribadi, keluarga dan masyarakat, dan kehidupan umat termasuk juga mengurus negara. Dengan kata lain, dilihat dari sudut Islam, pembangunan adalah ungkapan dinamika budaya yang ditandai oleh keinginan umat Islam untuk tetap berada dalam keadaan Islami. Sesungguhnya Nabi Muhammad saw. adalah seorang tokoh yang di dalam sejarah diakui sebagai pembangun yang telah berhasil baik secara duniawi maupun secara spiritual (Michael Hart, 1982). Dengan mengikuti jejak Rasulullah SAW, sesungguhnya tujuan pembangunan dalam Islam adalah mencapai kebahagiaan hidup baik duniawiah maupun ukrawiyah. Karena itu pendekatan pembangunan dalam ajaran Islam adalah non sekuler.

Bagaimana konsep pembangunan nasional Indonesia? Republik Indonesia sebagai suatu negara yang memiliki dasar filsafat Pancasila dan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa (pasal 29 ayat 1 UUD 1945: Negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa). Apabila kita memperhatikan bunyi pasal 29 ayat (1) UUD 1945) sebagai ahli hukum kita akan menemukan tafsiran bahwa dasar negara kita ialah Ketuhanan Yang Maha Esa (penulis menggunakan ejaan Ketuhanan dengan maksud untuk tetap memberikan makna keagungan kepada Allah SWT). Secara filosofis penulis memahami bahwa melalui UUD 1945. Bangsa Indonesia meletakkan posisi Tuhan di atas segala-galanya. Hal ini berbeda dengan sudut pandang barat yang meletakkan manusia pada posisi sentral (*antroposentrik*, sedangkan pendekatan bangsa Indonesia adalah *teosentrik* atau berpusat pada Tuhan). Namun harus dijelaskan, bahwa negara RI bukan merupakan negara teokrasi (agama).

Karena itu pembangunan nasional yang sedang kita alami akan berlanjut terus dan diselenggarakan berdasarkan dasar filsafat Pancasila dan secara konstitusional tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945. Dengan bertumpu pada Ketuhanan Yang Maha Esa, dengan sila pokok yang mendasari keempat sila lainnya sebagaimana dijelaskan oleh Bung Hatta, maka definisi pembangunan nasional tidak lain adalah suatu upaya bangsa Indonesia untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera (adil dan makmur) di bawah keridhoan Tuhan yang Maha Esa, baik kesejahteraan duniawi dan ukhrawi. Menurut hemat penulis, dimensi pembangunan nasional kita harus mencakup baik kesejahteraan lahiriah maupun kesejahteraan batiniah. Dengan kata lain, sasaran pembangunan bangsa Indonesia adalah manusia yang berkualitas tinggi, baik dalam dimensi spiritual (keagamaan) maupun dimensi ekonomi. Karena itu pembangunan agama dan

pembangunan ekonomi di negara Republik Indonesia harus berjalan "bergandengan tangan". Jadi konsep pembangunan nasional kita bukan hanya semata-mata memuat pembangunan dalam makna ekonomi saja, tetapi pembangunan nasional dalam makna yang luas.

## VI. UPAYA-UPAYA YANG PERLU DILAKUKAN

Beberapa upaya yang perlu dilakukan antara lain:

1. Pengaturan LSI itu dalam perangkat perundang-undangan. Zakat sebaiknya di atas dalam undang-undang tersendiri yang memuat tentang wajib zakat, macam-macam zakat, jenis harta, nisab, haul, kadar zakat, penerima zakat, macam-macam zakat dengan alokasi terbesar untuk fakir miskin, pengorganisasian dan pendayagunaan zakat.

Zakat sebagai suatu lembaga sosial memiliki potensi yang sangat besar. Dalam suatu penelitian pada tahun 1990-an, penulis mengajukan suatu asuransi seandainya wajib zakat di Indonesia setiap tahun ada 30 juta orang dan seandainya masing-masing mengeluarkan Rp 1.000.000,- (satu juta rupiah), maka akan terkumpul dana sebesar Rp 30.000.000.000.000,- (tiga puluh trilyun rupiah). Penulis yakin bahwa jumlah wajib zakat di Indonesia melebihi perkiraan tersebut, karena jumlah dana yang berasal dari zakat akan terkumpul lebih banyak dari jumlah tersebut. Alokasi dana zakat harus benar-benar diprioritaskan bagi mereka yang memerlukannya (fakir miskin dan mereka yang berpendapatan rendah). Karena itu, penggunaan dana zakat untuk pembangunan sarana fisik, misalnya mesjid, madrasah, rumah sakit dan lain-lain tidak dijadikan sebagai prioritas yang sama bagi fakir miskin dan mereka yang berpenghasilan rendah. Untuk pembangunan sarana fisik sebaiknya digunakan dana yang berasal dari infak, shadaqah dan hibah, selain dana yang tersedia dalam anggaran pembangunan.

Infak, shadaqah dan hibah dapat diatur dalam suatu undang-undang mengingat hukum ketiga lembaga sosial ini sama yaitu bukan fardu 'ain tetapi sunnah. Sedangkan zakat, kecuali ia adalah hukum islam keempat merupakan fardu'ain. Organisasi pengelola lembaga-lembaga sosial itu yang selama ini telah ditangani BAZIS dapat kiranya diteruskan, dengan syarat harus ada modifikasi dalam manajemen. Pengelolaan ZIS (Zakat, Infak, Shadaqah) harus dilakukan secara profesional menurut ilmu manajemen.

2. ICMI dan MUI hendaknya "melibatkan diri" dalam menyusun perencanaan, pelaksanaan dan pengembangan LSI tersebut sebagai salah satu faktor yang menunjang percepatan proses kemakmuran dan kesejahteraan negara RI dalam rangka pembangunan nasional.
3. Perlu diadakan sensus berkala untuk mengetahui data yang akurat tentang berapa jumlah penduduk Indonesia yang berkualifikasi (berhak) sebagai penerima zakat. Dengan demikian dapatlah ditentukan secara proporsional pendayagunaan dana zakat yang terkumpul. Salah satu sarana yang bisa digunakan adalah sensus ekonomi yang sekarang ini sedang dicanangkan oleh pemerintah.  
Penulis berkeyakinan Indonesia sebagai suatu negara yang berpenduduk terbanyak merupakan satu negara yang berpotensi besar dalam bidang zakat. Pada hemat penulis, salah satu kendala mengapa zakat belum memperlihatkan titik cerah dalam penanggulangan kemiskinan di Indonesia adalah soal pengaturan dan manajemen.
4. Orientasi zakat hendaknya tidak semata-mata bersifat konsumtif, tetapi secara bertahap para penerima zakat yang mustahik pada akhirnya "ditargetkan" untuk dapat mandiri dan bahkan suatu ketika ia dapat berubah status menjadi wajib zakat.
5. Pemanfaatan tanah wakaf dalam era pembangunan nasional sekarang dan pada masa yang akan datang, tidak hanya untuk keperluan sosial dan pendidikan saja, sebagaimana yang selama ini dilakukan, tetapi juga perlu dipikirkan kemungkinan-kemungkinan untuk memanfaatkan tanah wakaf itu secara produktif dan ekonomis. Karena itu orientasi gabungan secara ideal perlu ditempuh. Sebagai contoh, sukses yang dialami oleh Al-Azhar di Mesir dapat dijadikan pengalaman. Juga sukses yang diperoleh *foundations* atau *stichting* di negara-negara barat pun perlu dikaji.
6. Penegakan supremasi hukum.
7. Pendayagunaan sumber daya alam.
8. Pemanfaatan zakat dan pajak.
9. Mencerdaskan kehidupan bangsa dengan membuat kebijakan pendidikan murah untuk rakyat.
10. Mengatur satu kebijakan pendidikan yang tepat, seperti seluruh lulusan SLTA tidak harus ke perguruan tinggi, tetapi dibekali dengan

skill yang baik sehingga bisa menciptakan lapangan kerja sendiri dan melahirkan lulusan yang siap bekerja. Artinya sekolah kejuruan harus diperbanyak misalnya kejuruan di bidang peternakan, perikanan, komputer dan lain-lain.

## **KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

1. Di Indonesia, ada 3 (tiga) sistem hukum yang berlaku dan diakui yaitu Hukum Islam, Hukum Adat, dan Hukum Barat. Hukum Islam merupakan bagian yang integral dan tidak mungkin dipisahkan dari proses pembangunan hukum. Karena itu, peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia hendaknya didasarkan dan tidak menyimpang dari sistem hukum Islam (sebagai hukum agama).
2. Pada hakikatnya tujuan utama pembangunan hukum ialah meningkatkan kualitas hidup bangsa Indonesia baik spiritual (keagamaan) maupun materiil.
3. Prinsip-prinsip hukum Islam dalam segala bidang kehidupan sangat relevan dengan era pembangunan nasional, karena itu harus diperhatikan.
4. Sesuai dengan dasar filsafat negara RI Pancasila dan UUD 1945 (terutama pasal 29 ayat 1), maka nilai-nilai transendental yang Islami harus selalu menjadi salah satu landasan dalam setiap kebijakan pemerintah sehubungan dengan pembangunan nasional.
5. Pengaturan di bidang ekonomi dan keuangan (termasuk perbankan) selalu didasarkan pada nilai-nilai etik dan moral, baik nilai-nilai Islami maupun Pancasila.
6. Agar ZIS dapat dioptimalkan, maka pemerintah perlu meningkatkan status BAZIS menjadi instansi resmi pemerintah.
7. Pemerintah perlu melibatkan MUI dan ICMI dalam setiap hal yang berkaitan dengan proses pembangunan nasional yang menyangkut kepentingan umat Islam di Indonesia.
8. Tanah wakaf sebagai salah satu bentuk LSI dapat dijadikan sebagai salah satu sumber daya ekonomi. Potensi tanah wakaf sangat besar untuk dimanfaatkan secara produktif dan ekonomis.
9. Semua hasil yang diperoleh dari tanah wakaf itu dapat digunakan untuk berbagai kemaslahatan umat, terutama untuk mengurangi

kesenjangan antara golongan kaya dan *dhuafa* (fakir miskin). Pembagian (distribusi) hasil tanah wakaf dalam bentuk dana (keuntungan dalam bentuk uang), hendaknya dilakukan menurut tingkat kebutuhan kaum *dhuafa* (fakir miskin) itu. Idealnya, kepada setiap mereka dapat diberikan sebagai tunjangan sosial dalam jumlah yang memadai untuk setiap bulan. Sebagai perbandingan di Negeri Belanda, tunjangan sosial itu sebesar 1350 gulden perbulan.

10. Perlu dibuat suatu daftar inventarisasi dan klasifikasi orang-orang yang memerlukan bantuan dari hasil tanah wakaf itu, dengan suatu standar tertentu.

Mungkin fakir miskin yang diprioritaskan, namun tidak tertutup kemungkinan bagi para penganggur dan orang jompo. Panti-panti asuhan (anak yatim) tentu harus diprioritaskan. Demikian juga penyediaan dan beasiswa bagi mereka yang tidak mampu atau berpotensi.

11. Peran serta negara dan masyarakat sangat besar, karena itu perlu didukung oleh kemauan politik dan peraturan perundang-undangan dari pemerintah.



keuntungan antara golongan kaya dan miskin (fiskal miskin),  
Pendidikan (didukung) hasil tanah waktu dalam bentuk dana  
keuntungan dalam bentuk uang, hendaknya dilakukan menurut  
fiskal golongan kaya miskin (fiskal miskin) itu. Ideanya, sebagai  
selanjutnya dapat dibayar sebagai tunjangan sosial dalam  
kehidupan mereka untuk setiap tahun. Sebagai perbandingan  
di Negara Belanda, tunjangan sosial sebesar 1350 gulden setahun.

10. Perlu dibuat suatu daftar inventarisasi dan klasifikasi orang-orang  
yang memberikan kontribusi dan hasil tanah waktu itu, dengan  
suatu standar tertentu.

Mungkin baik sekali yang dipertimbangkan, namun tidak seluruh  
kemungkinan bagi para pengabdian dan orang-orang. Pihak-pihak  
sehari-hari yang telah harus dipertimbangkan. Demikian juga  
perbedaan dan perbedaan yang mereka yang tidak mampu atau  
berpotensi.

11. Perlu juga dan ini yang harus dipertimbangkan, karena itu  
diperlukan oleh pemerintah dan masyarakat yang berkeadilan.

