

Hubungan *Principal Agent* Kontrak Zakat Pada Kelembagaan Zakat Indonesia dan Malaysia

Syawaluddin S.

*Dosen tetap LAIN Sultan Amai Gorontalo, Mahasiswa S3 UNIBRAW-Malang
syawaluddin21@gmail.com*

Abstrak: *Tulisan ini merupakan studi komparatif di dua negara, Malaysia dan Indonesia perihal hubungan principal agent kontrak zakat ditinjau dari urgensi zakat, baik dari sisi ibadah maupun sosial-ekonomi menuntut pengelolaan zakat yang baik dan profesional. Sejatinya, pengelolaan harta zakat sejak zaman Rasulullah sampai dengan runtuhnya khilafah Islamiah merupakan tanggung jawab pemerintah. Namun belakangan model pengelolaan zakat di beberapa negara Muslim menjadi bervariasi, ada yang dikelola oleh negara seperti Yaman dan Malaysia. Adapula negara-negara yang melakukan pengelolaan zakat melalui swasta antara lain Kuwait, Bangladesh dan Afrika Selatan. Uniknyanya, sebagai salah satu negara Muslim, pengelolaan zakat di Indonesia dilakukan oleh pemerintah dan juga swasta secara bersamaan.*

Kata Kunci: Pengelolaan Zakat, Hubungan Principal Agent

Abstract: *This paper is a comparative study in two countries, Malaysia and Indonesia concerning the principal agent relationship where the contract zakat zakat in terms of urgency,*

both in terms of worship and socio-economic demands good management and professional zakat. Indeed, the management of Zakat since the time of the Prophet until the fall of the Islamic caliphate is the responsibility of the government. But lately zakat management models in some Muslim countries be varied, are managed by countries like Yemen and Malaysia. There is also the countries that make charitable contributions through private management including Kuwait, Bangladesh and South Africa. Interestingly, as one of the Muslim countries, zakat management in Indonesia is carried out by the government and also the private sector simultaneously.

Keywords: Management of Zakat, Relation of Principal Agent

A. Latar Belakang

Agency theory yang lahir dalam dekade kapitalisme yang mantap menjadikan teori ini semakin identik dengan semangat dan jiwa kapitalisme. *Agency theory* lahir sebagai dampak dari pengaruh kapitalisme yang begitu kental dalam bidang bisnis. Lahirnya *Agency theory* sendiri tidak bisa dilepaskan dari pemikiran kaum profesional kapitalis lebih khususnya lagi para akuntan kapitalis sebagai usaha untuk mengurangi perselisihan atau konflik dari pihak-pihak yang mengadakan kontrak karena usahanya memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya dari adanya kontrak tersebut. Sebenarnya *Agency theory* ini merupakan suatu teori deskriptif yang berusaha untuk menerangkan tindakan atau aksi dari pihak-pihak yang terlibat hubungan kontrak terhadap perubahan metode pengukuran akuntansi yang dilakukan oleh pihak perusahaan atau manajemen.

Dalam pemaknaannya *Agency Theory* terus mengalami evolusi seiring dengan perkembangan peradaban manusia dan arus informasi, Model *principal-agent* yang seharusnya dinamis dan tidak statis, hal disebabkan oleh hubungan yang berkembang dan berevolusi, olehnya itu model *principal-agent* juga harus diperluas pemaknaannya (Meier, 1998). Kasus pada lembaga profit dan non profit (sosial) serta

nirlaba akan mempunyai dinamika yang berbeda, sehingga model *principal-agent* juga akan berkembang mengikuti ritme kehidupan manusia.

Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki penduduk beragama Islam terbesar di dunia. Penduduk Indonesia yang menurut data pertumbuhan yang dikeluarkan oleh Bank Dunia tahun 2012 berjumlah 244.775.796 jiwa dan 88 % penduduknya mayoritas beragama Islam atau sekitar 182,570,000 jiwa, sehingga Indonesia termasuk dalam jumlah penduduk muslim terbesar di dunia walaupun Indonesia bukan negara Islam. Jumlah penduduk muslim yang sangat besar merupakan salah satu potensi yang dapat dimanfaatkan oleh pemerintah untuk mengentaskan kemiskinan yang saat ini sedang melanda bangsa Indonesia, karena dengan jumlah penduduk muslim yang sangat besar 88 % sehingga melalui salah satu instrumen keagamaan yaitu zakat dapat mengentaskan kemiskinan dan memperkecil kesenjangan sosial yang ada di masyarakat (Rosyida,2012)

Hubungan keagenan terjadi ketika salah satu atau lebih individu yang disebut sebagai *prinsipal* menyewa individu atau organisasi lain, yang disebut sebagai *agen* untuk melakukan sejumlah jasa dan mendelegasikan kewenangan untuk membuat keputusan kepada *agen* tersebut (Brigham dan Houston, 2006). Hubungan keagenan yang utama dalam konteks pengelolaan zakat terjadi antara (1) Muzakki dan amil zakat (2) Amil zakat dan mustahiq. Potensi konflik keagenan adalah hal yang penting karena para muzakki menginginkan jaminan yang pasti akan tercapainya tujuan zakat yang diamanahkan kepada amil. Konflik antara muzakki dan amil terjadi ketika para muzakki memiliki klaim pencapaian tujuan sesuai harapan mereka. Penyatuan kepentingan ketiga komponen yakni muzakki, amil dan mustahiq seringkali menimbulkan masalah keagenan (*agency problem*).

Fakta di atas yang menunjukkan urgensi zakat, baik dari sisi ibadah maupun sosial-ekonomi menuntut pengelolaan zakat yang

baik dan profesional. Sejatinya, pengelolaan harta zakat sejak zaman Rasulullah sampai dengan runtuhnya khilafah Islamiah merupakan tanggung jawab pemerintah (Sadeq, 2002). Namun belakangan model pengelolaan zakat di beberapa negara Muslim menjadi bervariasi, Sadeq mengklasifikasikan dua model pengelolaan zakat yang ada pada saat ini yakni; dikelola oleh negara dan dikelola oleh swasta dibawah pengawasan negara. Negara-negara yang pengelolaan zakatnya dilakukan oleh negara antara lain Pakistan, Sudan, Saudi Arabia, Yaman dan Malaysia. Sedangkan negara-negara yang melakukan pengelolaan zakat melalui swasta antara lain Kuwait, Bangladesh dan Afrika Selatan (Ahmed, 2004). Uniknya, sebagai salah satu negara Muslim, pengelolaan zakat di Indonesia dilakukan oleh pemerintah dan juga swasta secara bersamaan.

Konflik kepentingan di antara pihak prinsipal dan agen secara konseptual melahirkan *agency problem*, yaitu terjadi ketika agent lebih mengutamakan kepentingan diri sendiri dari pada kepentingan prinsipal. Eisenhardt menyampaikan bahwa *agency problem* ditandai adanya konflik antara harapan atau tujuan *principal* dengan *agent*, dan *principal* mengalami kesulitan untuk meverifikasi apa yang sesungguhnya sedang dikerjakan oleh agent (Eisenhardt, 1989). Sementara pendapat Kilick, *agency problem* muncul ketika pemaksimalan fungsi utilitas lebih dari satu pihak memerlukan suatu bentuk tindakan kerjasama dan ketika fungsi sasaran dari para pihak berbeda (Killick, 1997).

Dengan demikian *agency problem* diartikan sebagai konflik yang timbul antara *principal* dengan *agent* dikarenakan adanya kecenderungan agent lebih mementingkan tujuannya dari pada tujuan perusahaan. *Agency problem* sangat potensial untuk terjadi pada organisasi manapun, terutama jika organisasi itu semakin besar. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Deni dan Khomsiyah menyimpulkan bahwa organisasi yang besar dapat memiliki masalah keagenan yang lebih besar karena agen lebih sulit untuk dimonitor (Deni, 2000).

Fenomena hubungan prinsipal-agen yang mencuatkan *agency problem* menarik untuk dikaji jika melihat kembali fakta yang terjadi di lapangan, terutama pada kasus di Lembaga Zakat . Secara normatif, BAZNAS merupakan lembaga yang dibentuk oleh negara yang bertugas untuk mengurus masalah zakat nasional secara profesional dan melembaga, Masyarakat muslim (*muzakki*) sebagai pemilik (prinsipal) zakat telah mendelegasikan otoritasnya kepada pihak yang memiliki keahlian manajerial untuk mengelola zakat (BAZNAS) misalnya, diperbolehkan untuk menghimpun, mendistribusikan dan pendayagunaannya.

Dalam prakteknya, pemberian wewenang pengelolaan dari *muzakki* kepada amil (*agent*) sebagai pengelola zakat telah menimbulkan *agency problem*. Beberapa masalah menjelaskan fakta adanya *agency problem* seperti; (1) potensi zakat Indonesia yang sangat besar namun tidak pernah tergalai secara optimal, (2) Indonesia yang mayoritas penduduknya adalah muslim belum memberikan kepercayaan secara penuh kepada lembaga pengelola zakat yang dikelola oleh pemerintah, (3) Pemahaman dan informasi tentang zakat belum sepenuhnya diterima oleh masyarakat dan (4) Banyaknya lembaga pengelola zakat yang bekerja dalam masyarakat, dan sebagainya.

B. Kajian Teori

1. Pengertian dan Asumsi Teori Agensi

Teori agensi lahir dari pemikiran Berle and Means (1932) yang mengkaji penyerahan otoritas dari pemilik (*owners*) ke manajer (*agent*) (Asahay,1998). Kedua peneliti tersebut mengemukakan bahwa manajer adalah orang yang tidak dapat dipercaya penuh dan memiliki tujuan yang terpisah dengan tujuan *principal* (Asahay,1998). Hasil penelitian kedua ahli tersebut kemudian menguatkan perhatian terhadap fenomena hubungan keagenan. Istilah hubungan keagenan, pendekatan keagenan atau hubungan *principal-agent* kemudian juga bermunculan, yang biasanya

digunakan secara bergantian untuk menggambarkan banyak dan berbagai hubungan fungsional dan kontrak antara prinsipal dan agen (Arie,1997).

Teori keagenan mendasarkan pada beberapa asumsi. *Pertama*, asumsi tentang sifat manusia. Asumsi ini menekankan bahwa manusia selalu mengutamakan kepentingan dirinya sendiri (*self-interest*), selalu berupaya untuk menghindari risiko (*risk-aversion*), dan manusia dianggap memiliki rasionalitas yang terbatas (*bounded rationality*). *Kedua*, asumsi tentang organisasi, dalam asumsi ini organisasi dianggap selalu terjadi konflik tujuan antar pihak yang berkepentingan, adanya informasi yang tidak simetris (*asymmetric information*) antara *principal dan agent*, dan efisiensi sebagai kriteria efektivitas. *Ketiga*, asumsi informasi adalah bahwa informasi sebagai komoditas yang dapat diperjualbelikan (*information as a purchasable commodity*) (Eisenhardt,1989).

Perbedaan “kepentingan ekonomis” ini bisa saja disebabkan atau menyebabkan timbulnya kesenjangan informasi antara *muzakki (stakeholder)* dan *amil*. Teori agensi mengasumsikan bahwa semua individu bertindak atas kepentingan mereka sendiri. *Muzakki* sebagai *principal* diasumsikan hanya tertarik pada kepuasan yang mereka akan dapat dan melakukan aktivitas zakat, sedang para agen diasumsikan menerima kepuasan berupa kompensasi materi dan syarat-syarat yang menyertai dalam hubungan tersebut. Selanjutnya agen akan berusaha untuk selalu dapat memenuhi tuntutan *principal* agar mendapatkan kompensasi yang tinggi, sehingga jika tidak ada pengawasan yang baik maka agen dapat memainkan beberapa kondisi organisasi agar seolah-olah target tercapai. Dengan kondisi seperti ini maka terjadilah *creative accounting* yang menyalahi aturan.

2. Ketidakseimbangan Informasi (*Asymmetri Information*)

Dalam penyajian informasi, permasalahan timbul ketika *principal* dan manajemen memiliki persepsi dan sikap yang

berbeda dalam hal pemberian informasi yang akan digunakan oleh principal untuk memberikan insentif kepada agent. Hal lain yang membuat permasalahan adalah persepsi kedua belah pihak dalam menanggung resiko (Eisenhardt, 1988). Manajemen pengelola zakat (BAZIS) dalam mengelola organisasi cenderung lebih mementingkan kepentingan pribadinya daripada meningkatkan nilai organisasi. Masalah *principal agent* yang secara khusus dihadapi oleh pihak *principal* (Manzilati, 2009) yaitu :

Agen memiliki lebih banyak informasi tentang tugas dan memiliki keuntungan dari informasi tersebut. Principal tidak dapat sepenuhnya dan tanpa *cost* untuk mengawasi apa yang dilakukan. Agen tidak memiliki spontanitas terhadap insentif untuk memaksimalkan output karena usaha tersebut berbiaya bagi agen dan jika agen tidak mendapatkan kompensasi dari biaya tersebut, maka tidak ada insentif untuk memberikan usaha yang tepat sehingga agen cenderung untuk lalai dan menyelesaikan tugasnya pada tingkat yang minimal. Persoalan tersebut akan menghambat tujuan *principal* yakni ingin mempengaruhi agen agar memaksimalkan kesejahteraan *principal* dan meminimalkan kerugian agensi, dalam kenyataannya bahwa informasi tidak selalu sempurna (*assymetric information*) sehingga memunculkan masalah *principal agent*, adapun bentuk masalah tersebut adalah :

a. *Adversa Selection*

Miller (2003) melihat munculnya *adversa selection* karena ketidak mampuan *principal* (*muzakki*) untuk meneliti sifat agennya (*amil*) dan segala kemungkinan yang mengelilingi mereka. Kerugian yang berujung pada meningkatnya biaya transaksi ini yang terjadi sebelum terjadi aktivitas tersebut disebut *adversa selection*. Salah pilih (*adversa selection*) tersebut bisa terjadi ketika masyarakat terutama muzakki mengira bahwa jika yang jadi pengurus amil zakat keturunan orang yang berpengaruh akan memiliki kredibilitas dan integritas

yang memadai, akan tetapi dalam kenyataannya masyarakat bisa kecewa karena tidak sesuai dengan harapannya.

b. *Moral Hazard*

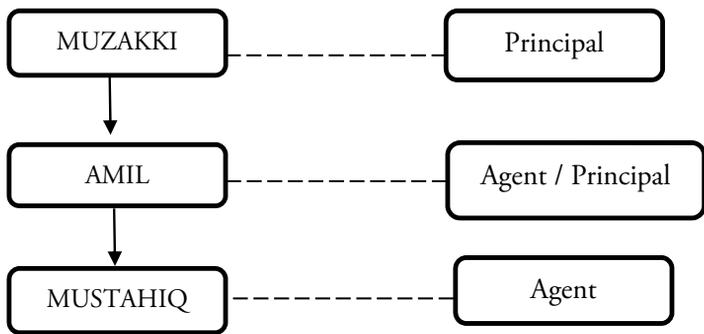
Moral hazard didefinisikan bahwa agen (*amil*) membuat keputusan yang berdampak pada kepuasan pada *amil* sendiri tanpa mengindahkan kepuasan *principal* (*muzakki*), dengan kata lain bahwa *moral hazard* adalah kecenderungan perilaku tidak bertanggung jawab dalam menjaga moral yang terjadi dengan sengaja dan disadari oleh agen (*amil*) yang dilakukan secara sembunyi-sembunyi agar tidak diketahui oleh *principal* (*muzakki*).

Berdasarkan persoalan tersebut dapat disimpulkan bahwa terdapat dua tipe masalah model *principal agent*, yaitu :

- Model aksi tersembunyi (*moral hazard*)
Model ini *muzakki* (*principal*) tidak dapat mengambil tindakan terhadap apa yang dilakukan oleh *amil* (*agent*).
- Model informasi tersembunyi
Agen mempunyai informasi yang lebih baik daripada *muzakki* (*principal*) yang terkait dengan parameter eksogen ketika kontrak dibuat.

Dari kedua model tersebut, menurut Beckert (2007) bahwa pendekatan yang digunakan adalah pendekatan ekonomi informasi yang menanggalkan asumsi bahwa pelaku baik *muzakki* maupun *amil* memiliki informasi yang sempurna terkait dengan kualitas barang (zakat). Hubungan keagenan (*agency relationship*) antara *muzakki* (*principal*) dengan *amil* (*agent*) dapat digambarkan, sebagai berikut :

Gambar 1. Agency Theory



Sumber : Modifikasi dari Bech (2007)

Implikasi penerapan teori keagenan dapat menimbulkan hal positif dalam bentuk efisiensi, tetapi lebih banyak menimbulkan hal negatif dalam bentuk perilaku oportunistis (*opportunistic behavior*). Pihak *agency* (*amil*) memiliki informasi yang lebih banyak daripada pihak *principal* (*muzakki*), sedangkan dari pihak *principal* boleh jadi memanfaatkan kepentingan pribadi atau golongannya sendiri (*self interest*) karena memiliki keunggulan kekuasaan (*discretionary power*).

C. Pembahasan

Masalah keagenan yang mungkin timbul dalam tata kelola zakat, dimana muzakki sebagai principal dan amil sebagai agen, kesadaran dan partisipasi para muzakki sangat penting artinya bagi tata kelola zakat terutama dalam hal pengutipan, dan distribusinya karena partisipasi muzakki akan mempengaruhi pelaksanaan manajemen dan kinerja lembaga, akan tetapi pada tahap pelaksanaannya sering timbul berbagai permasalahan, seperti manajemen tata kelola amil yang mengabaikan tugas utamanya yaitu melayani kebutuhan para muzakki dengan memberikan manfaat seoptimal mungkin, namun

kenyataannya seringkali manajemen memilih untuk memberikan pelayanan apa adanya atau konvensional kepada para muzakki dan mustahik. karena dianggap lebih menguntungkan, program yang dibuat oleh manajemen tidak memperdulikan kebutuhan muzakki dan mustahik. Hal ini semua pada akhirnya dapat mempengaruhi bobot dan partisipasi muzakki untuk berzakat misalnya muzakki merasa tidak optimal memperoleh informasi tentang seluk beluk pengelolaan zakat dari pengelola zakat, sehingga timbul keengganan bagi muzakki untuk makin berpartisipasi terhadap zakatnya, menjadikan masalah tersebut menjadi *conflict of interest dan cost of participation*.

1. Masalah *Principal-Agent* yang dihadapi Lembaga Zakat

Masalah yang timbul dari Agency relationship ini sebenarnya bermula dari adanya hasrat pihak manajemen untuk tidak bertindak demi kepentingan terbaik dari principal. Dimana pemilik dari perusahaan dalam praktek tata kelola zakat misalnya muzakki menyerahkan amanah kepada amil untuk mengelola zakat sesuai syarat yang berlaku. Zakat sebagai ibadah tentu mempunyai implikasi kepada muzakki itu sendiri dan menginginkan manajemen untuk membuat keputusan-keputusan yang memberi nilai tambah bagi muzakki, jika kemudian hal tersebut tidak sesuai dengan harapannya dan malah tidak bisa bertindak seperti yang diinginkan oleh principal dari hubungan kerja tersebut, amil seringkali membuat keputusan yang memaksimalkan utiliti diri sendiri atau institusi daripada untuk memaksimalkan principal. Dimana amil sebagai agen sering melakukan aktivitas yang tidak efisien yang tentunya merupakan beban dari principal.

1.1 Hubungan Principal Agent Pada Kontrak (akad) zakat Pada Lembaga Zakat Baznas dan PPZ

Hubungan kerjasama kontrak (akad) zakat antara lembaga zakat (amil) dengan masyarakat (*muzakki*) pada dasarnya bertujuan untuk menyalurkan atau memanfaatkan

dana zakat yang terkumpul kepada mustahik (*asnaf*) yang memerlukan bantuan dengan terlebih dahulu diseleksi atau diketahui kelayakannya oleh para petugas amil, menemukan mustahik yang benar-benar memenuhi syarat *syar'i* agar dapat diperoleh jenis bantuan zakat yang tepat dan menguntungkan serta mustahik dapat menggunakannya dengan baik dan sesuai *syar'i* pula.

Untuk melihat hubungan antara lembaga zakat (amil) dan masyarakat selaku *muzakki*, peneliti melihat hubungan antara pihak-pihak yang terkait dalam akad (kontrak) zakat dalam perspektif teori keagenan (*agency theory*). Teori keagenan terfokus pada hubungan dua pihak yakni hubungan antara *principal* dan *agent*, dimana posisi *principal* merupakan pihak yang mendelegasikan kewenangannya kepada *agent*, kedua belah pihak diasumsikan sebagai pihak-pihak yang melakukan transaksi ekonomi yang rasional dan masing-masing pihak mempunyai motivasi untuk memaksimalkan kepentingannya (*utilitas*) masing-masing.

1.2 Proses muzakki sebagai *principal* melakukan analisa pembayaran

Muzakki selaku pemilik dana yang bertindak sebagai *principal* yang memberikan kepercayaan/amanah kepada lembaga zakat (amil), berada pada pihak *agent* yang diberi kepercayaan/amanah untuk mengelola dana zakat yang berasal dari para muzakki para amil selanjutnya bertugas untuk menyampaikan kepada para asnaf sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Hak dan kewajiban dari masing-masing pihak dalam kedudukannya sebagai *principal* maupun *agent* diatur dalam kontrak (akad) penerimaan dan pengelolaan zakat.

Mustahik selaku *mudharib* yang mengajukan permohonan untuk mendapatkan zakat wajib mengikuti prosedur yang ditetapkan oleh lembaga pengelola zakat

selaku amil, persyaratan dan tahapan yang harus dilalui hingga memperoleh bantuan zakat bisa disebut sebagai analisa pembiayaan yang biasanya didasarkan atas hasil survey oleh tim khusus. Adapun tujuan analisa ini adalah sebagai instrumen bagi lembaga pengelola zakat untuk menilai dan mengambil keputusan berkaitan dengan : 1) Bagaimanakah kondisi sesungguhnya calon penerima (mustahik), 2) untuk menentukan jenis SKIM yang dibutuhkan, dan 3) Kemungkinan pemanfaatan dana yang diberikan pada usaha produktif atau konsumtif.

1.3 Proses Amil sebagai *Principal* melakukan analisa skim bantuan

Dalam rangka menyalurkan dana zakat kepada para asnaf dalam bentuk pembiayaan atau lainnya, lembaga pengelola zakat selaku principal, wajib memberikan kepercayaan penuh kepada mustahik untuk memanfaatkan fasilitas bantuan yang diberikan baik itu sifatnya konsumtif ataupun produktif. Untuk menjaga agar supaya pemberian dana zakat dapat berdayaguna maka oleh pihak lembaga pengelola zakat memberikan pembekalan baik yang sifatnya teknis maupun membangun kepercayaan diri dari para mustahik, dengan tidak menggunakan pemberian itu kepada hal-hal yang betul-betul bermanfaat sesuai dengan harapan dan amanah dari muzakki.

Kontrak pada tata kelola zakat yang dijalankan oleh lembaga zakat selaku amil merupakan suatu kontrak yang mengandung peluang terjadinya *assimetry information* yang berbentuk kegiatan yang tidak terobservasi dari aktivitas para lembaga zakat dari pihak muzakki selaku *principal*. Demikian halnya dengan pemanfaatan dana zakat juga demikian memiliki peluang tak terobservasi dari pengelola zakat yang dilakukan oleh para *mustahik* dalam pemanfaatannya.

Kegiatan *agent* yang tidak terobservasi oleh *principal* dikenal dengan *hidden action*, sedangkan informasi yang tidak simetris dikenal dengan *hidden information*. *Hidden action* akan menimbulkan *moral hazard* dan *hidden information* akan menimbulkan *adverse selection*.

Untuk mencegah terjadinya *adverse selection* yang dapat dilakukan adalah melakukan tindakan analisa skim yakni tindakan dalam memilih bentuk bantuan yang akan diberikan kepada *mustahik*, selain itu dapat juga dilakukan screening terhadap karakteristik calon *mustahik* yang selanjutnya diberikan pencerahan mengenai hal ihwal pemanfaatan dana zakat yang sesuai dengan kaidah *syar'i*. Hal ini penting dilakukan untuk memperoleh gambaran yang jelas meskipun sebelumnya telah dilakukan peninjauan langsung ke tempat *mustahik*, apalagi yang sifatnya produktif agar nilai-nilai kontrak zakat tidak terabaikan.

Lewis & Algaoud (2001), mengemukakan bahwa untuk mengurangi risiko *adverse selection* dalam sebuah lembaga keuangan dipandang perlu untuk melakukan upaya evaluasi atas usaha dan kapasitas calon nasabah dengan menggunakan pengetahuan pribadi dari catatan masa lampau untuk menilai karakter dan kecerdasan finansial. Pada lembaga BAZNAS sebelum memutuskan seseorang berhak memperoleh bantuan dana zakat baik yang sifatnya konsumtif maupun produktif maka terlebih dahulu dilakukan survey langsung untuk menilai kelayakan berdasarkan ketentuan asnaf yang berlaku. Sedangkan yang dilakukan oleh PPZ adalah menyiapkan form skim, untuk menilai dan menentukan status asnaf maka Baitul Mal telah menggunakan *ta'rifan* asnaf berpandukan kepada musyawarah bagian kuasa Hukum Syarak Wilayah Persekutuan.

Gambar alur pelayanan Mustahik BAZNAS



Secara umum ada beberapa aspek yang dijadikan pertimbangan oleh lembaga zakat (Baznas dan PPZ/BM) dalam memberikan bantuan zakat, antara lain 1) fakir miskin yang tidak mempunyai harta atau pekerjaan atau menerima pendapatan lain yang jumlahnya tidak sampai 50% atau lain tetapi tidak mencukupi untuk keperluan harian dengan tanggungan keluarganya dari keperluan hariannya, 2) seseorang yang mempunyai pekerjaan atau pendapatan, 3) orang yang terbelit hutang karena memenuhi keperluan hidup diri dan keluarganya dan sukar untuk keluar darinya. Aspek-aspek inilah antara lain yang menjadi pertimbangan oleh lembaga pengelola zakat yang digali melalui kegiatan survey dan screening tadi yang dimaksudkan agar pencapaian tujuan kontrak zakat bisa lebih optimal.

2. Proses Terciptanya Kontrak (akad) zakat Pada Lembaga Zakat Baznas dan PPZ

Hukum kontrak innominat yang masih berkembang di masyarakat saat ini tidak memerlukan kontrak secara tertulis. Jika dilihat dari strukturnya, maka hubungan antara muzakki, amil dan mustahik memiliki komitmen atau perjanjian yang tidak tertuang dalam bentuk kontrak tertulis. Kontrak secara tidak tertulis terjadi dikarenakan masing-masing pelaku menjadi saling tergantung, jumlah dana zakat yang akan dikelola oleh amil bergantung pada kepercayaan muzakki sedangkan mustahik tergantung kelayakan

dan kepercayaan yang diberikan oleh amil selaku pengelola dana. Hubungan seperti ini termasuk dalam hukum kontrak innominat yang masih berkembang di Negara Indonesia.

Menurut Salim (2008:7), kontrak merupakan perjanjian kedua belah pihak untuk melakukan kerja sama dan ada beberapa hukum yang mengaturnya agar tidak ada yang rugi. Sedangkan hukum kontrak itu sendiri dapat diartikan, yaitu keseluruhan dari kaidah hukum yang mengatur hubungan hukum antara dua pihak atau lebih berdasarkan kata sepakat untuk menimbulkan akibat hukum. Setiap orang bebas untuk mengadakan perjanjian, baik yang sudah diatur maupun yang belum diatur di dalam undang-undang, hal ini dapat dikatakan hukum kontrak sistem terbuka (open system). Di dalam Pasal 1319 KUH Perdata dan artikel NBW hanya disebutkan dua macam kontrak menurut namanya, yaitu kontrak nominaat (bernama) dan kontrak innominaat (tidak bernama). Hukum kontrak nominaat merupakan ketentuan hukum yang mengkaji berbagai kontrak atau perjanjian yang dikenal di dalam KUH Perdata. Sedangkan hukum kontrak innominaat adalah keseluruhan kaedah hukum yang mengkaji berbagai kontrak yang timbul, tumbuh, dan hidup dalam masyarakat dan kontrak ini belum dikenal pada saat KUH diundangkan.

Berkaitan dengan hukum yang ada di negara Indonesia, dapat dihubungkan dengan permasalahan yang diteliti. Hukum kontrak innominat yang masih berkembang dan terjadi di lembaga tata kelola zakat. Penelitian ini mencoba menjelaskan perjanjian yang muncul akibat dari hubungan antara muzakki, amil dan mustahik. Hubungan tersebut memiliki keterkaitan antara pihak satu dengan yang lain yaitu muzakki yang bertindak sebagai principal terhadap amil yang bertindak selaku agent dan amil sebagai principal terhadap muzakki yang bertindak sebagai agent, yang harus masing-masing agent harus bertanggung jawab atas amanah yang diterimanya. Amil harus bertanggungjawab

atas amanah zakat yang diterima dan dikelola sedangkan muzakki harus bertanggungjawab atas sejumlah zakat yang diterimanya dari amil untuk dimanfaatkan sebagaimana mestinya.

3. Posisi Kontrak Principal-Agent BAZNAS dan PPZ

Hubungan kontrak pihak muzakki, amil dan mustahik dalam tata kelola zakat berjalan tanpa adanya kontrak yang formal atau tertulis berupa akad, dimana muzakki sebagai principal menyerahkan kewenangannya kepada amil dan amil menyerahkan pula kewenangannya kepada mustahik, hubungan ini terjadi untuk menjalankan salah satu tujuan muzakki yakni menyampaikan kewajiban zakatnya kepada para asnaf secara baik dan bertanggungjawab.

Baznas dan PPZ tidak memiliki kontrak tertulis karena ibadah zakat merupakan ibadah yang mengedepankan keikhlasan dalam melakukannya, sehingga kontrak (akad) tertulis tidak perlu dilakukan. Kontrak secara tidak tertulis dapat menguntungkan kedua belah pihak, dan juga dapat mengakibatkan salah satu pihak untung dan pihak yang lain dapat dirugikan. Realitanya bahwa jika dilihat dalam perspektif teori ini yaitu prinsipal mempunyai wewenang penuh atas agent, akan tetapi disaat yang bersamaan agent menjalankan aktivitasnya tanpa harus diketahui oleh muzakki. Dengan kata lain, hubungan yang terjadi dalam penelitian ini merupakan hubungan yang tidak seimbang antara prinsipal dan agen.

4. Perbandingan Kelembagaan Pengelolaan Zakat Indonesia-Malaysia

Tabel : Perbandingan Kelembagaan Pengelolaan Zakat di Indonesia dan Malaysia

Aspek	Indonesia	Malaysia
Bentuk Negara	Republik (Desentralisasi)	Kerajaan (Desentralisasi)
Dasar Hukum	Undang-Undang nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang berlaku secara nasional	Setiap negara bagian memiliki undang-undang sendiri
Lembaga Pengelola	Badan Amil Zakat pada tingkat Nasional, daerah Provinsi, Kabupaten/kota, kecamatan dan Lembaga Amil Zakat yang memenuhi persyaratan.	Secara teknis dikelola oleh PPZ atau Baitul Maal (atau nama lainnya) yang berada di bawah Majelis Agama Islam masing-masing negeri
Sanksi	Hanya mengatur sanksi bagi pengelola zakat yang melakukan pelanggaran. Tidak ada sanksi bagi individu yang tidak membayar zakat.	Ada sanksi bagi individu yang tidak membayar zakat. Besarnya tergantung ketentuan undang-undang setiap provinsi bagian
Pemungutan dan Pengelolaan	Di pungut oleh masing-masing lembaga, baik Baznas, Bazda, maupun LAZ dikelola oleh lembaga yang bersangkutan.	Bagi provinsi bagian yang memiliki PPZ dan Baitul Mal, pengumpulannya oleh PPZ, sedangkan penyaluran oleh Baitul Mal. Jika negara bagian tersebut hanya memiliki PPZ atau Baitul Mal saja, pengumpulan dan penyalurannya dilakukan oleh lembaga tersebut.

Aspek	Indonesia	Malaysia
Bentuk Negara	Republik (Desentralisasi)	Kerajaan (Desentralisasi)
Objek	Ditetapkan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 dan berlaku secara nasional.	Objek zakat disetiap negara (provinsi) bagian berbeda-beda tergantung dari peraturan di provinsi bagian tersebut.
Inisiatif Pengelolaan	Berasal dari masyarakat, melalui BAZ dan LAZ	Berasal dari pemerintah

Dari berbagai sumber : diolah,2014

D. Kesimpulan dan Saran

Pemaknaannya *Agency Theory* terus mengalami evolusi seiring dengan perkembangan peradaban manusia dan arus informasi, Model *principal-agent* yang seharusnya dinamis dan tidak statis, hal disebabkan oleh hubungan yang berkembang dan berevolusi, olehnya itu model *principal-agent* juga harus diperluas pemaknaannya. Kasus pada lembaga profit dan non profit (sosial) serta nirlaba akan mempunyai dinamika yang berbeda, sehingga model *principal-agent* juga akan berkembang mengikuti ritme kehidupan manusia.

Hubungan keagenan yang utama dalam konteks pengelolaan zakat terjadi antara (1) Muzakki dan amil zakat (2) Amil zakat dan mustahiq. Potensi konflik keagenan adalah hal yang penting karena para muzakki menginginkan jaminan yang pasti akan tercapainya tujuan zakat yang diamanahkan kepada amil. Konflik antara muzakki dan amil terjadi ketika para muzakki memiliki klaim pencapaian tujuan sesuai harapan mereka. Penyatuan kepentingan ketiga komponen yakni muzakki, amil dan mustahiq seringkali menimbulkan masalah keagenan (*agency problem*). Belakangan model pengelolaan zakat di beberapa negara Muslim menjadi bervariasi, Sadeq mengklasifikasikan

dua model pengelolaan zakat yang ada pada saat ini yakni; dikelola oleh negara dan dikelola oleh swasta dibawah pengawasan negara.

Kontrak pada tata kelola zakat yang dijalankan oleh lembaga zakat selaku amil merupakan suatu kontrak yang mengandung peluang terjadinya *assimetry information* yang berbentuk, kegiatan yang tidak terobservasi dari aktivitas para lembaga zakat dari pihak muzakki selaku *principal*. Demikian halnya dengan pemanfaatan dana zakat juga demikian memiliki peluang tak terobservasi dari pengelola zakat yang dilakukan oleh para *mustahik* dalam pemanfaatannya. Kegiatan *agent* yang tidak terobservasi oleh *principal* dikenal dengan *hidden action*, sedangkan informasi yang tidak simetris dikenal dengan *hidden information*. *Hidden action* akan menimbulkan *moral hazard* dan *hidden information* akan menimbulkan *adverse selection*. Untuk mencegah terjadinya *adverse selection* yang dapat dilakukan adalah melakukan tindakan analisa skim yakni tindakan dalam memilih bentuk bantuan yang akan diberikan kepada *mustahik*, selain itu dapat juga dilakukan *screening* terhadap karakteristik calon *mustahik* yang selanjutnya diberikan pencerahan mengenai hal ihwal pemanfaatan dana zakat yang sesuai dengan kaidah *syar'i*. Hal ini penting dilakukan untuk memperoleh gambaran yang jelas meskipun sebelumnya telah dilakukan peninjauan langsung ke tempat *mustahik*, apalagi yang sifatnya produktif agar nilai-nilai kontrak zakat tidak terabaikan.

Daftar Pustaka

- Ahmed,H. (2004). *Role of zakah and awqaf in poverty alleviation*. Jeddah: Islamic Research and Training Institute.
- Arie, Halacmi,1997.*Agency Theory and Transaction Analysis in the Increasingly Competitive Public Sector,*” dalam Lev I. Jakobson, *Innovation and Inertia in Public Administration under Reform: The Case of Rusia*, Moscow: National Conference Of The American Society For Publik Administration Philadelphia, PA, hal. 166
- Asahay, Bhalchandra Desai,1998. *A study of the Relationship between Changes in the Corporate Governance Mechanism: CEO Turnover and Performance*

in Declining Firms, Dessertation, Doctor of Philosophy Degree, Memphis University, hal. 29.

Beckert, Jens.2007. *The Social Order of Market*.MPIIG Discussion Paper 07(15):5-9.Cologne.

Eisenhardt, Kathleem. M. (1989). *Agency Theory: An Assesment and Review*. *Academy of management Review*, 14, hal 57-74

Meier Kenneth J., Richard W.Waterman.1998. *Principal-Agent Model: Sebuah Ekspansi?*.Journal of Public Administration Research and Theory, J-PART 8(1998):2:173-202

Manzilati,Asfi,2009. *Tata Kelola Kelembagaan (Institutional Arrangement) Kontrak Usaha Tani Dalam Rangka Persoalan Keagenan (Principal Agent Problem) dan Implikasinya Terhadap Keberlanjutan Usaha Tani*.Program Doktor Ilmu Ekonomi PPS Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya Malang

Rosyidah, Trie Anis & Asfi Manzilati.2012. *Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Terhadap Legalitas Pengelolaan Zakat Oleh Lembaga Amil Zakat (Studi Pada Beberapa LAZ Di Kota Malang)*. Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya. Email: Rosyiod@gmail.com_

Sadeq,A.A. (2002). *A survey of the institution of zakah: Issues, theories, and administration*. Jeddah: Islamic Research and Training Institute.