

KOLABORASI BIROKRASI *FUNDRAISING* ZAKAT

(Multisitus Badan Amil Zakat Nasional Kota Surabaya dan Kabupaten Gresik)

DISERTASI



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

Oleh

Mufi Imron Rosyadi
NIM. 223307030007

KH ACHMAD SIDDIQ

PROGRAM STUDI STUDI ISLAM

PASCASARJANA UIN KHAS JEMBER

TAHUN 2025

KOLABORASI BIROKRASI *FUNDRAISING ZAKAT*

(Multisitus Badan Amil Zakat Nasional Kota Surabaya dan Kabupaten Gresik)

DISERTASI

Diajukan sebagai satu syarat guna mengikuti ujian terbuka

Program Study Islam

Universitas Negeri Kiai Haji Ahmad Siddiq Jember

Promotor

Prof. Dr. Moch. Chotib, S. Ag., M.M

NIP. 197107272002121003

Co. Promotor

Prof. Dr. Fawaizul Umam, M.Ag

NIP , 197302272000031001



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

Oleh

Mufi Imron Rosvadi

NIM. 223307030007

**PROGRAM STUDI STUDI ISLAM
PASCASARJANA UIN KHAS JEMBER
TAHUN 2025**

LEMBAR PERSETUJUAN

Disertasi dengan judul "**Kolaborasi Birokrasi Fundraising Zakat (Mutlisitus Badan Amil Zakat Nasional Kota Surabaya Dan Kabupaten Gresik)**" yang ditulis oleh **Mufi Imron Rosyadi** NIM : 233307030007 ini telah dilaksanakan Ujian Terbuka Disertasi dan revisi untuk memenuhi persyaratan meraih gelar Doktor pada Program Studi Studi Islam Pascasarjana Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember.

Jember 20 Desember 2025
Promotor:

Prof. Dr. Moch. Chotib, S.Ag., M.M.

Co Promotor

Prof. Dr. Fawaizul Umam, M.Ag.

LEMBAR PENGESAHAN

Disertasi dengan judul “**Kolaborasi Birokrasi Fundraising Zakat (Mutlisitus Badan Amil Zakat Nasional Kota Surabaya Dan Kabupaten Gresik)**” yang ditulis oleh **Mufi Imron Rosyadi** NIM : 233307030007 ini telah dilaksanakan Ujian Terbuka Disertasi dan revisi untuk memenuhi persyaratan meraih gelar Doktor pada Program Studi Studi Islam Pascasarjana Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember.

Dewan Pengaji

1. Ketua Sidang : Prof. Dr. H. Hepni, S.Ag., M.M.
2. Pengaji Utama : Prof. Dr. Nur Syam, M.Si
3. Pengaji : Prof. Dr. H. Babun Suharto, S.E., M.M.
4. Pengaji : Prof. Dr. Khamdan Rifa'i, S.E, M.Si.
5. Pengaji : Prof. Dr. Hj. Nurul Widyawati IR, S.Sos., M.Si.
6. Pengaji : Prof. Dr. H. Mashudi, M.Pd.
7. Promotor : Prof. Dr. Moch. Chotib, S.Ag., M.M.
8. Co Promotor : Prof. Dr. Fawaizul Umam, M.Ag.



PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini saya :

Nama : MUFID IMRON ROSYADI
NIM : 223307010005
Program : S3 – Studi Islam UINKHAS Jember
Institusi : Pascasarjana UINKHAS Jember

Dengan sungguh sungguh menyatakan bahwa disertasi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Jember, 01 Agustus 2025
Saya yang menyatakan



MUFID IMRON ROSYADI

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KH ACHMAD SIDDIQ
JEMBER

ABSTRAK

MUFI IMRON ROSYADI, 2025. “*Kolaborasi Birokrasi Fundraising Zakat (Multisitus Badan Amil Zakat Nasional Kota Surabaya dan Kabupaten Gresik)*”

Disertasi, Program Studi Studi Islam Pascasarjana Universitas Islam Negeri Kiai Haji Ahmad Shiddiq Jember. Promotor : Prof. Dr. Moch. Chotib, S. Ag., M.M, Co-Promotor : Prof. Dr. Fawaizul Umam, M.Ag

Zakat merupakan instrumen filantropi Islam yang potensial dalam pengentasan kemiskinan, namun praktik *fundraising* sering menghadapi hambatan manajerial, kelembagaan, dan kepercayaan publik. Kolaborasi birokrasi dalam *fundraising* zakat menjadi pendekatan strategis yang mampu menjawab persoalan tersebut.

Penelitian ini berfokus pada komitmen, proses, dan implikasi kolaborasi birokrasi fundraising zakat di BAZNAS Kota Surabaya dan Kabupaten Gresik. Tujuan utamanya adalah menganalisis bagaimana birokrasi lokal bersama BAZNAS membangun komitmen, merancang proses, dan menghasilkan implikasi sosial-ekonomi yang signifikan

Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif lintas situs. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi, dengan subjek penelitian para aktor yang terlibat dalam kolaborasi birokrasi zakat. Teknik *purposive* digunakan untuk memilih informan kunci, sementara analisis data dilakukan dengan reduksi, penyajian, dan verifikasi temuan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Surabaya mengembangkan model kolaborasi akseleratif berbasis dukungan politik wali kota dan pemotongan zakat ASN, menghasilkan lonjakan penghimpunan zakat secara signifikan. Sementara itu, Gresik membangun model legal-partisipatif melalui Perda, partisipasi multipihak, dan jejaring desa-masjid-perusahaan, yang menghasilkan pertumbuhan stabil dan berkelanjutan. Implikasi kolaborasi di kedua daerah meliputi peningkatan penghimpunan dana, penguatan kelembagaan zakat, dan dampak sosial-ekonomi nyata, seperti beasiswa pendidikan, program usaha produktif, serta pemberdayaan mustahik menjadi muzaki. Secara keseluruhan temuan memberikan tawaran penerapan model kolaborasi birokrasi *hybrid*.

Kata Kunci: *Kolaborasi Birokrasi, Fundraising Zakat, BAZNAS,*

ABSTRACT

MUFI IMRON ROSYADI, 2025. *“Bureaucratic Collaboration in Zakat Fundraising (A Multisite Study of the National Zakat Agency in Surabaya City and Gresik Regency)”*

Dissertation, Postgraduate Program in Islamic Studies, State Islamic University of Kiai Haji Ahmad Shiddiq Jember. Promotor: Prof. Dr. Moch. Chotib, S.Ag.,M.M, Co-Promotor : Prof. Dr. Fawaizul Umam, M.Ag

Zakat is an instrument of Islamic philanthropy with significant potential for poverty alleviation; however, its fundraising practices often face managerial, institutional, and public trust barriers. Bureaucratic collaboration in zakat fundraising emerges as a strategic approach to address these challenges.

This research focuses on the commitment, process, and implications of bureaucratic collaboration in zakat fundraising at the National Zakat Agency (BAZNAS) in Surabaya City and Gresik Regency. Its primary objective is to analyze how local bureaucracies, in partnership with BAZNAS, build commitment, design processes, and generate significant socio-economic implications.

This study employs a cross-site qualitative research method. Data were collected through in-depth interviews, observation, and documentation with actors involved in the zakat bureaucratic collaboration. Purposive sampling was used to select key informants, while data analysis was conducted through data reduction, data display, and verification of findings.

The findings indicate that Surabaya developed an accelerative collaboration model based on the mayor's political support and mandatory zakat deductions from Civil Servants (ASN), resulting in a significant surge in zakat collection. Meanwhile, Gresik established a legal-participatory model through local regulations (Perda), multi-stakeholder participation, and village-mosque-corporate networks, yielding stable and sustainable growth. The implications of collaboration in both regions include increased fund collection, the strengthening of zakat institutions, and tangible socio-economic impacts, such as educational scholarships, productive enterprise programs, and the empowerment of *mustahik* (zakat recipients) to become *muzaki* (zakat payers). Overall, the findings propose the application of a hybrid bureaucratic collaboration model.

Keywords: *Bureaucratic Collaboration, Zakat Fundraising, BAZNAS*

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah Subhanahu wa Ta'ala, karena atas rahmat, taufik, dan hidayah-Nya, penulis dapat menyelesaikan disertasi dengan judul 'KOLABORASI BIROKRASI FUNDRAISING ZAKAT (Multisitus Badan Amil Zakat Nasional Kota Surabaya dan Kabupaten Gresik).

Disertasi ini disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Doktor pada Program Studi Islam Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember. Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penyusunan disertasi ini tidak mungkin terselesaikan tanpa adanya dukungan, bimbingan, doa, dan bantuan dari berbagai pihak.

Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis menyampaikan penghargaan dan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Rektor Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember, Prof Dr H. Hepni Zain SAg MM CPE, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menempuh pendidikan di program doktoral.
2. Direktur Pasca Sarjana Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember, Prof. Dr. H. Mashudi, M.Pd. beserta jajaran, yang senantiasa memberikan dukungan akademik dan administratif selama proses penyusunan disertasi.
3. Promotor, Prof. Dr. Moch. Chotib, S.Ag.,M.M, dan Kopromotor, Prof. Dr. Fawaizul Umam, M.Ag, yang dengan sabar, penuh perhatian, dan ketulusan memberikan arahan, kritik konstruktif, serta motivasi hingga terselesaiannya disertasi ini.
4. Kaprodi Studi Islam, Dr. Imam Bonjol Juhari,S.Ag.,M.Si yang dengan penuh perhatian, dan memberi motivasi hingga terselesaiannya disertasi ini.

5. Para dosen dan penguji, yang telah memberikan masukan berharga demi penyempurnaan karya ilmiah ini.
6. Badan Amil Zakat Nasional, dan instansi pemerintah terkait, yang telah memberikan data, informasi, serta kesempatan untuk melakukan penelitian lapangan.
7. Temen-temen sejawat dan rekan kerja yang telah memberi masukan dan membantu mempermudah dalam proses pengumpulan data dan diskusi terkait disertasi ini
8. Keluarga tercinta, yang senantiasa memberikan doa, semangat, dan dukungan moral selama proses panjang penyusunan disertasi ini.

Penulis menyadari bahwa disertasi ini masih jauh dari sempurna. Oleh sebab itu, penulis sangat mengharapkan kritik dan saran yang membangun demi perbaikan di masa mendatang. Semoga disertasi ini dapat memberikan manfaat, khususnya dalam memperkaya kajian akademik dan praktik tentang penguatan kolaborasi birokrasi fundraising zakat di Indonesia, serta menjadi kontribusi nyata bagi peningkatan kesejahteraan umat.

Jember, 01 Agustus 2025
Penulis,

MUFI IMRON ROSYADI

DAFTAR ISI

HALAMAN PENGESAHAN	iv
PERNYATAAN KEASLIAN	v
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI.....	xi
BAB I.....	1
A. Konteks Penelitian	1
B. Fokus Kajian	21
C. Tujuan Kajian	22
D. Manfaat Kajian	22
E. Definisi Istilah	25
F. Sistematika Penulisan	27
BAB II	29
A. Penelitian Terdahulu	29
B. Kajian Teori	40
1. Dinamika Konsep Tata Kelola Zakat	40
2. Kolaborasi Birokrasi.....	51
3. <i>Fundraising Zakat</i>	71
C. Kerangka Konseptual Penelitian	95
BAB III.....	98
A. Pendekatan dan Jenis Penelitian.....	98
B. Lokasi penelitian	99
C. Kehadiran peneliti	100
D. Subjek penelitian.....	101
E. Data	104
F. Teknik pengumpulan data	106
G. Analisis data	109
1. Analisa Situs Tunggal	109
2. Analisis data multi situs.....	115
3. Keabsahan data.....	116
4. Tahapan-tahapan penelitian	117

BAB IV	119
A. Paparan Data.....	119
1. Situs I: Kolaborasi Birokrasi <i>Fundraising</i> Zakat Baznas Kota Surabaya	119
a. Komitmen Kolaborasi Birokrasi <i>Fundraising</i> Zakat Baznas Kota Surabaya.....	119
b. Proses Kolaborasi Birokrasi <i>Fundraising</i> Zakat Baznas Kota Surabaya	142
c. Implikasi Kolaborasi Birokrasi <i>Fundraising</i> Baznas kota Surabaya.....	162
2. Situs II: Kolaborasi Birokrasi <i>Fundraising</i> Zakat Baznas Kabupaten Gresik	170
a. Komitmen Kolaborasi Birokrasi <i>Fundraising</i> Zakat Baznas Kabupaten Gresik	170
b. Proses Kolaborasi Birokrasi <i>Fundraising</i> Zakat Baznas Kabupaten Gresik	183
c. Implikasi Kolaborasi Birokrasi <i>Fundraising</i> Baznas Kabupaten Gresik.....	208
B. Analisis Temuan Lintas Situs.....	219
C. Temuan Penelitian	221
1. Komitmen Kolaborasi Birokrasi <i>Fundraising</i> Zakat	221
2. Proses Kolaborasi Birokrasi <i>Fundraising</i> Zakat	224
3. Implikasi Kolaborasi Birokrasi <i>Fundraising</i> Zakat	227
BAB V.....	231
A. Pembahasan.....	231
1. Komitmen Kolaborasi Birokrasi <i>Fundraising</i> Zakat.....	231
2. Proses Kolaborasi <i>Fundraising</i> Zakat.....	240
3. Implikasi Kolaborasi Birokrasi <i>Fundraising</i> Zakat.....	255
B. Implikasi	273
1. Teoritis	273
2. Praktis	278
BAB VI	281
A. Kesimpulan	281
B. Saran	283
DAFTAR PUSTAKA	287

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Dua rukun Islam yang sama-sama menyangkut harta – ibadah haji dan zakat – menunjukkan gejala yang kontras dalam penerapannya di Indonesia. Animo umat untuk menunaikan haji sangat tinggi, seolah menjadi keharusan sosial bagi yang mampu secara finansial. Data Kementerian Agama RI mencatat jumlah pendaftar haji reguler Indonesia mencapai sekitar 5,25 juta orang dengan masa tunggu rata-rata 26 tahun secara nasional (rentang 11–47 tahun, tergantung daerah)¹—bahkan di Provinsi Jawa Timur mencapai 34–35 tahun masa tunggu.² Fenomena “antre panjang” ini mencerminkan betapa kuat dorongan masyarakat untuk segera berangkat haji; muncul semacam *sense of urgency* dan *sense of guilt* apabila belum menunaikannya padahal mampu.³

Sementara itu, pada rukun zakat (terutama zakat *maal*), antusiasme dan kesadaran sosialnya relatif lebih rendah. Banyak individu muslim kaya yang tidak merasakan beban moral berarti meskipun belum menunaikan zakat *maal*. Kesenjangan ini tercermin pula dari data nasional: menurut perhitungan

¹ Rafhensy Harssilah dan Nurul Hak, *Urgensi Haji Di Usia Muda* (Jakarta: Cv. Sinar Jaya Berseri, 2022).15

² Qomarul Huda dan Ilham Dwitama Haeba, “Hajj, Isti’ah, and Waiting List Regulation in Indonesia,” *Al-’Adalah* 18, no. 2 (Desember 2021): 193–212, <https://doi.org/10.24042/andalah.v18i2.9903>.

³ Abdulaziz H. Alzeer dan Jude Abuzinadah, “Beyond Borders: Exploring the Mental, Emotional, and Spiritual Significance of Hajj,” *Annals of Thoracic Medicine* 19, no. 3 (September 2024): 179, https://doi.org/10.4103/atm.atm_72_24.

BAZNAS, potensi zakat Indonesia diperkirakan sekitar Rp327 triliun per tahun (setara ~75% anggaran perlindungan sosial APBN RI), namun realisasi penghimpunannya masih sangat jauh di bawah angka tersebut.⁴ Pada tahun 2022, penghimpunan zakat, infak, dan sedekah (ZIS) secara nasional tercatat sekitar Rp22,5 triliun saja.⁵ Artinya, hanya sekitar 7% dari potensi yang terealisasi. *Gap* yang begitu besar antara potensi dan realisasi zakat ini menimbulkan pertanyaan serius: apa yang salah? Mengapa semangat umat untuk berzakat tidak sekuat semangat berhaji? Apakah ada masalah dalam pengelolaan zakat, rendahnya kepercayaan (*trust*) masyarakat terhadap lembaga amil, kurangnya sosialisasi, atau faktor lainnya yang menghambat?

Secara historis, tata kelola zakat di Indonesia telah melalui beberapa fase penting. Sebelum masa kolonial, praktik zakat (terutama zakat *fitrah*) dijalankan secara tradisional dan individual: setiap muslim mengeluarkan zakat *fitrah* pada akhir Ramadan dan menyalurkannya langsung kepada para mustahik di sekitarnya, atau melalui perantaraan tokoh agama setempat (ulama, kiai) dan institusi lokal seperti masjid atau pesantren. Zakat *maal* pada masa itu belum terstruktur, karena ekonomi umat masih sederhana dan interaksi dengan negara minimal. Pada masa penjajahan Belanda, pemerintah kolonial cenderung bersikap netral-integral terhadap urusan ibadah umat Islam, namun ada pembatasan terhadap peran aparat pribumi dalam urusan keagamaan

⁴ Baznas, “Optimalkan Potensi Zakat, BAZNAS Dorong Pentingnya Dukungan UPZ di Lembaga Pemerintahan,” diakses 13 Juli 2025, <https://baznas.go.id/>.

⁵ Tim Penyusun, *Outlook Zakat Indonesia 2024* (Jakarta: Pusat Kajian Strategis BAZNAS, 2024).6

termasuk pengumpulan zakat. Akibatnya, zakat fitrah tetap berjalan di level komunitas secara informal; pemerintahan kolonial tidak mengorganisir zakat, bahkan cenderung mengesampingkannya.⁶

Baru pada awal abad ke-20 muncul pembaruan dari kalangan umat sendiri: misalnya organisasi Muhammadiyah (berdiri 1912) mulai memperkenalkan lembaga amil zakat secara modern dan menggerakkan dana umat untuk kepentingan sosial melalui lembaga amal, koperasi, sekolah, dan klinik kesehatan. Semangat filantropi Islam ditumbuhkan bersanding dengan gerakan *tajdid* Muhammadiyah.⁷ Pasca kemerdekaan hingga Orde Baru, pola pengelolaan zakat masih didominasi model non-pemerintah.

Zakat fitrah setiap Idulfitri tetap dijalankan perseorangan atau melalui panitia zakat di masjid-masjid kampung dan ormas Islam. Di beberapa daerah, terbentuk Badan Amil Zakat, Infak, Sedekah (BAZIS) bentukan masyarakat atau pemerintah daerah (misalnya di DKI Jakarta sejak 1968) yang mengumpulkan zakat *maal*, tetapi skalanya terbatas dan sifatnya lokal. Pada periode ini, negara belum memiliki regulasi khusus zakat; praktik utamanya dikembalikan pada kesadaran individual dan inisiatif komunitas. Baru menjelang akhir Orde Baru, pemerintah pusat mulai melirik potensi zakat: tahun 1990 diterbitkan SKB Menteri Agama dan Mendagri No. 29 dan 47

⁶ Ibrahim Ako Tahir dan Rahmawati Muin, “History and Management Zakat in Indonesia,” *Islamic Economic and Business Journal* 5, no. 1 (Juni 2023): 80–99, <https://doi.org/10.30863/iebjournal.v5i1.3861>.

⁷ Junarti Junarti dkk., “Sustainability of Waqf Muhammadiyah: A Historical Study from Past to Present,” *The International Journal of Business Review (The Jobs Review)* 4, no. 1 (Juni 2021): 41–54, <https://doi.org/10.17509/tjor.v4i1.36486>.

Tahun 1990 yang intinya memberikan pedoman pembinaan BAZIS di daerah. Ini adalah pengakuan formal pertama bahwa negara perlu hadir dalam pengelolaan zakat, walau implementasinya belum merata.⁸

Memasuki era Reformasi, terjadi lompatan regulasi yang signifikan. Disahkan Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, yang untuk pertama kalinya memberikan kerangka hukum nasional bagi kelembagaan amil zakat. UU 38/1999 ini melahirkan lembaga Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) pada tahun 2001 sebagai koordinator zakat tingkat pusat, sekaligus memberi ruang legal bagi berdirinya Lembaga Amil Zakat (LAZ) oleh ormas dan yayasan Islam (dengan syarat memperoleh izin Menteri Agama). Sejak itu, dua sistem berjalan paralel: BAZNAS selaku amil zakat resmi milik pemerintah (non-struktural), dan LAZ selaku amil zakat yang didirikan masyarakat (swasta) namun harus terdaftar.⁹

Satu dekade kemudian, regulasi disempurnakan melalui UU No. 23 Tahun 2011. UU 23/2011 memperkuat peran BAZNAS dengan struktur hirarkis terpusat: BAZNAS Pusat memimpin koordinasi BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Kabupaten/Kota se-Indonesia dalam satu garis komando. Regulasi baru ini juga memperketat persyaratan pendirian LAZ, meningkatkan fungsi pengawasan, dan menegaskan BAZNAS sebagai leading sector filantropi zakat nasional. Meski pelaksanaannya sempat tertunda (perdebatan

⁸ Hasanah Ahmad Said, “Jalan panjang legislasi syariat zakat di Indonesia: Studi terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat,” *Jurnal Bimas Islam*, Jurnal Bimas Islam, 3 Januari 2018.

⁹ Holilur Rahman dan Busro Busro, “Discourse On Zakat Regulation in The Management of Zakat in Indonesia,” *Reflektika* 15, no. 1 (Juni 2020): 147–59.

implementasi hingga terbit PP 14/2014), era UU 2011 menandai kian kuatnya pelibatan unsur birokrasi negara dalam tata kelola zakat.¹⁰

Di sisi lain, model-model pengelolaan zakat berbasis komunitas dan perorangan tetap eksis secara *de facto* – misalnya unit pengumpul zakat (UPZ) di masjid, mushalla, majelis taklim lokal, serta pola kiai lokal yang mengelola zakat santri dan masyarakat sekitar pesantren. *Alhasil*, hingga kini dapat diidentifikasi setidaknya tiga model tata kelola zakat di Indonesia: (1) model negara (dikelola institusi resmi pemerintah seperti BAZNAS dengan pendekatan birokrasi), (2) model komunitas (dikelola ormas Islam, LAZ, dan unit zakat lokal dengan pendekatan kemasyarakatan), dan (3) model privat/perorangan (dikelola secara informal oleh tokoh agama atau individu muzaki langsung kepada mustahik).¹¹ Tiga model ini lahir dari konstruksi pengetahuan dan kepentingan yang berbeda-beda, sehingga praktik zakat di lapangan kerap beragam dan terfragmentasi – mulai dari yang sangat terstruktur ala birokrasi pemerintah hingga yang cair berbasis kearifan lokal.

Dari segi filosofi ajaran, zakat memiliki kedudukan unik sebagai ibadah yang berdimensi sosial-ekonomi, bahkan pendidikan.¹² Berbeda dengan shalat atau puasa yang utamanya berdimensi vertikal individual, zakat sejak awal dirancang sebagai mekanisme distribusi ulang kekayaan dalam masyarakat

¹⁰ Muhammad Aziz dan Sholikah Sholikah, “Regulasi Zakat Di Indonesia; Upaya Menuju Pengelolaan Zakat Profesional,” *Tafāqquh: Jurnal Penelitian Dan Kajian Keislaman* 3, no. 1 (Juni 2015): 33–59, <https://doi.org/10.52431/tafaqquh.v3i1.38>.

¹¹ Abdalla Ussi Hamad, “Zakat as an Effective Strategy for Poverty Alleviation in Zanzibar,” *International Journal of Zakat* 8, no. 1 (Mei 2023): 95–109, <https://doi.org/10.37706/ijaz.v8i1.441>.

¹² Suharto Babun, *Zakat untuk pendidikan: opsi strategis investasi sumber daya manusia* (Jember: STAIN Jember Press, 2013).23

muslim. Al-Qur'an menetapkan bahwa zakat disalurkan kepada delapan kelompok penerima (*asnaf*) yang berhak (QS At-Taubah:60), yakni: fakir, miskin, amil zakat, *muallaf*, hamba sahaya, *gharimin* (orang berutang), *fi sabillah*, dan ibnu sabil. Ini menunjukkan tujuan zakat bukan sekadar pensucian harta *muzakki*, tapi juga membangun keseimbangan sosial-ekonomi umat melalui pemenuhan hak *mustahik*.¹³

Zakat merupakan instrumen keadilan distributif dalam sistem ekonomi Islam. Pemikiran M. Umer Chapra seorang ekonom Islam terkemuka, sejalan dengan prinsip ini – ia menegaskan bahwa ajaran zakat mengandung dimensi etis yang kuat untuk mengurangi kesenjangan ekonomi dan menjamin kesejahteraan sosial. Baginya, mekanisme zakat berfungsi mentransfer kekayaan dari si kaya kepada si miskin, sehingga kebutuhan dasar terpenuhi dan jurang ketimpangan berkurang.¹⁴ Pandangan ini menggarisbawahi bahwa zakat bukan semata kewajiban spiritual individual, melainkan bagian dari tatanan moral ekonomi Islam untuk menegakkan keadilan sosial.

Dalam konteks Indonesia, semangat ini diterjemahkan ke regulasi positif. Setiap muslim yang memenuhi syarat nisab dan haul wajib menunaikan zakat maal, dan pemerintah berupaya memfasilitasi kewajiban ini melalui perangkat hukum. Mulai dari UU 38/1999 hingga UU 23/2011, landasan yuridis nasional terus diperkuat agar pengelolaan zakat lebih efektif. Negara

¹³ Uswatun Hasanah, Harisah Harisah, dan Mohammad Ali Al Humaidy, "Innovation in Distribution of Wealth Through Zakat: Building Shared Prosperity by Applying Tafsir Qs. At-Taubah Verse 60," *Al-Hiwalah : Journal Syariah Economic Law* 3, no. 1 (Juni 2024): 13–31.

¹⁴ M. Umer Chapra, *Islam and the Economic Challenge* (UK: International Institute of Islamic Thought (IIIT), 1992).87

pada dasarnya ingin memastikan potensi besar zakat dapat dioptimalkan untuk *public good*. Bahkan, muncul gagasan transformasional dari cendekiawan muslim progresif seperti Masdar F. Mas'udi yang menyetarakan zakat dengan pajak dalam konteks negara modern. Masdar berargumen bahwa pajak modern sejatinya manifestasi dari konsep zakat; oleh karena itu negara dapat (bahkan seharusnya) mengelola zakat layaknya memungut pajak, sehingga penerimaan zakat meningkat dan distribusinya lebih merata untuk kesejahteraan rakyat. Ia menyebut “zakat adalah roh, pajak adalah badan”.¹⁵ Artinya, substansi etis zakat dapat diwujudkan melalui instrumen pajak negara selama sejalan dengan nilai keadilan Islam.

Gagasan Masdar ini sempat diadopsi menjadi basis ideologis kebijakan; kalangan Departemen Agama dan pengagas BAZIS era 1990-an mendukung peran negara sebagai amil resmi dengan asumsi otoritas *rational-legal* pemerintah dapat dipercaya mewujudkan *good life* umat. Menyubkontrakkan tugas filantropi kepada negara dianggap logis agar tersistem dan masif, ketimbang dibiarkan sporadis. Masuknya negara (pemerintah) dalam filantropi zakat berarti membawa serta prinsip-prinsip birokrasi modern ke dalam pengelolaan dana umat.

Dalam perspektif Sosiologis, sebagaimana yang dijelaskan Max Weber, bentuk organisasi yang ideal untuk administrasi besar adalah birokrasi yang ditopang otoritas rasional-legal dan ciri-ciri struktural tertentu: struktur

¹⁵ Masdar Farid Masudi, *Agama keadilan: risalah zakat (pajak) dalam Islam* (Jakarta: Pustaka Firdaus, 1991).35

hierarkis yang jelas, pembagian kerja yang terspesialisasi, sistem aturan dan prosedur formal yang mengikat, hubungan bersifat impersonal, serta rekrutmen dan karier berdasarkan kompetensi (meritokrasi) alih-alih koneksi pribadi.¹⁶ Weber memandang birokrasi sebagai organisasi yang paling rasional dan efisien untuk masyarakat modern, serta memiliki legitimasi kuat karena wewenang pejabatnya berasal dari hukum dan aturan tertulis, bukan tradisi apalagi kharisma pribadi. Jika diaplikasikan ke zakat, pendekatan birokrasi Weberian mengandaikan bahwa lembaga pengelola zakat milik negara (seperti BAZNAS) bekerja dalam sistem administrasi yang tertib, akuntabel, dan berdaya jangka luas.

Hal ini diharapkan dapat mengatasi kelemahan model tradisional. Misalnya, dengan birokrasi maka ada kepastian penagihan (*enforcement*) – sebagaimana pajak dipungut, zakat pun bisa dipungut paksa dari muzaki yang enggan; distribusi lebih tepat sasaran berkat data terpusat; serta *economies of scale* karena pengelolaan dana secara besar-besaran oleh aparatur profesional. Secara nyata, pembentukan BAZNAS melalui UU tahun 2001 dan tahun 2011 merefleksikan penerapan prinsip birokrasi tersebut. BAZNAS merupakan lembaga pemerintah non-struktural, namun ditugasi secara nasional – ia memiliki struktur hierarkis dari pusat hingga daerah berikut standar operasi yang relatif seragam.

¹⁶ Max Weber, *The Theory of Social and Economic Organization*, ed. oleh Talcott Parsons, trans. oleh A. M. Henderson (USA: Free Press, 1964).329

Tidak mengherankan, jika muncul standar akuntabilitas publik. BAZNAS diaudit, diwajibkan lapor kinerja, dan tunduk pada hukum (misal, BAZNAS termasuk dalam obyek pemeriksaan BPK). Bahkan BAZNAS RI mencanangkan prinsip 3A dalam kinerjanya: Aman Syar'i, Aman Regulasi, dan Aman NKRI. Artinya, pengelolaan ZIS harus aman secara syariah (sesuai ketentuan agama), aman secara hukum (taat regulasi negara), serta aman bagi kepentingan bangsa (mendukung tujuan pembangunan nasional). Prinsip 3A ini dijadikan mantra BAZNAS untuk menjaga trust publik – karena birokrasi hanya efektif bila mendapat legitimasi dan dukungan masyarakat. Diharapkan dengan prosedur baku, transparansi, dan jaminan legal, *muzaki* akan lebih percaya menitipkan zakatnya ke lembaga resmi. Namun di sisi lain, patut dicatat pula beberapa kritik klasik terhadap birokrasi.¹⁷

Weber sendiri menyadari potensi disfungsi birokrasi ketika rasionalitas formal menggeser tujuan substantif organisasi. Robert K. Merton misalnya, mengungkap gejala “*goal displacement*” dalam birokrasi. Menurutnya, kepatuhan berlebihan pada aturan justru bisa membuat aparat lupa pada tujuan utama organisasi, sehingga efisiensi menurun karena yang diutamakan prosedur ketimbang hasil.¹⁸ Birokrasi juga kerap diidentikkan dengan kekakuan (*inflexibility*) dan *red tape*, yaitu kecenderungan bertele-tele dalam tata laksana karena terlalu banyak lapisan hierarki dan regulasi yang mesti

¹⁷ Baznas, “BAZNAS Tekankan Pentingnya Prinsip 3A dalam Pengelolaan Zakat,” diakses 13 Juli 2025, <https://baznas.go.id/>.

¹⁸ Robert K. Merton, “Bureaucratic Structure and Personality,” *Social Forces* 18, no. 4 (Mei 1940): 560–68, <https://doi.org/10.2307/2570634>.

dilalui. Bahkan para kritikus lain (misalnya Philip Selznick) memberikan penjelasan bahwa birokrasi sering gagal beradaptasi dengan faktor eksternal karena terlambat tertutup pada aturan internal.¹⁹

Dalam konteks zakat, bahaya disfungsi birokrasi ini pun nyata terlihat. koordinasi terpusat BAZNAS dari pusat hingga daerah bisa tersandung ego-sektoral atau komunikasi lambat; aturan yang terlalu ketat bisa menghambat fleksibilitas merespons kebutuhan mustahik lokal; belum lagi risiko penyalahgunaan wewenang atau korupsi di birokrasi yang dapat mencederai amanah dana umat. Dengan kata lain, meskipun pendekatan birokrasi memberi kerangka struktural kuat, ia tidak otomatis menjamin efektivitas tanpa manajemen yang adaptif. Karena itu, sejumlah pakar mengusulkan pengelolaan zakat birokratis perlu dilengkapi paradigma lain, yakni manajemen kolaboratif lintas pemangku kepentingan.

Pengelolaan zakat idealnya melibatkan sinergi berbagai pihak. pemerintah, lembaga amil, komunitas, hingga para muzaki-mustahik sendiri. Kerangka teori kolaborasi dari Chris Huxham dan Siv Vangen sangat relevan di sini. Huxham & Vangen memperkenalkan dua istilah kunci, yakni *collaborative advantage* dan *collaborative inertia*.²⁰ *Collaborative advantage* berarti keuntungan atau nilai lebih yang bisa diciptakan melalui kerjasama multipihak – misalnya, “gabungan sumber daya yang beragam bisa

¹⁹ Philip Selznick, “An Approach to a Theory of Bureaucracy,” *American Sociological Review* 8, no. 1 (1943): 47–54, <https://doi.org/10.2307/2085448>.

²⁰ Chris Huxham dan Siv Vangen, *Managing to Collaborate: The Theory and Practice of Collaborative Advantage* (London: Routledge, 2013).4

menghasilkan capaian yang tak mungkin diraih masing-masing pihak sendirian". Inilah alasan normatif mengapa organisasi-organisasi bermitra. Namun, ironisnya, realitas menunjukkan kerap kali kolaborasi justru berjalan lamban, macet, atau penuh konflik sehingga output-nya minimal – inilah yang disebut *collaborative inertia*, kecenderungan upaya kolaboratif menjadi "frustratingly slow to produce output or uncomfortably conflict-ridden".²¹

Vangen & Huxham menekankan bahwa situasi ini lazim terjadi tanpa manajemen kolaborasi yang cermat. Ada sejumlah tantangan khas dalam kemitraan lintas-organisasi: perbedaan tujuan yang bisa memicu ketegangan, kesenjangan kekuasaan antar mitra (ada pihak dominan, ada subordinat), isu kepercayaan (*trust*) satu sama lain, perbedaan budaya organisasi (misal antara budaya birokrasi pemerintah vs budaya gerakan sosial masyarakat), serta kebutuhan kepemimpinan kolaboratif yang mampu menggerakkan aliansi menuju sasaran bersama meski tanpa komando tunggal formal.

Menurut teori ini, tujuan bersama yang jelas namun realistik adalah kunci awal – mitra harus menemukan *common vision* yang disepakati, walau masing-masing punya tujuan khusus berbeda. Lalu, membangun trust mesti dilakukan secara bertahap melalui *small wins* dan transparansi, sebab trust tidak bisa dipaksakan di awal. Struktur kemitraan pun sebaiknya lentur (*flexible governance*), tidak boleh terlalu birokratis, tapi tetap ada aturan main agar

²¹ Siv Vangen dan Chris Huxham, "INTRODUCING THE THEORY OF COLLABORATIVE ADVANTAGE," dalam *The New Public Governance?* (London: Routledge, 2010), 22.

kolaborasi terarah. Terakhir, model kepemimpinan kolaboratif perlu memainkan dual peran: di satu sisi fasilitatif (inklusif, mendengar, memberdayakan anggota), namun di sisi lain kadang perlu direktif atau tegas mengambil keputusan bersama ketika kolaborasi mulai stagnan.²² Huxham & Vangen menyebut ini *paradox of collaboration*, yakni mencapai keselarasan tujuan itu esensial tapi paradoksal, karena setiap organisasi mitra datang dengan agenda dan kepentingan berbeda.²³ Tugas pemimpin kolaborasi adalah mengelola paradoks tersebut tanpa memaksakan keseragaman total yang mustahil.

Bila diaplikasikan dalam konteks zakat, pendekatan kolaboratif berarti BAZNAS (sebagai *lead institution*) tidak bisa bekerja sendirian secara top-down birokratis. Ia perlu merangkul kemitraan dengan berbagai elemen: pemerintah daerah (yang punya kewenangan wilayah dan aparatur hingga level bawah), LAZ dan ormas Islam (yang punya jaringan komunitas dan kedekatan dengan konstituen umat), sektor swasta (misal melalui CSR syariah), media massa (untuk edukasi dan sosialisasi), serta tentunya para muzaki itu sendiri. Tujuannya agar tercipta *collaborative advantage* dalam pengelolaan zakat – misalnya: potensi zakat yang besar bisa tergarap bila ada dukungan kebijakan pemda (seperti himbauan zakat ASN), *trust* masyarakat meningkat bila tokoh agama lokal dilibatkan, penyaluran lebih efektif bila disinergikan dengan

²² Huxham dan Vangen, *Managing to Collaborate*.155

²³ Chris Huxham dan Siv Vangen, *Managing to Collaborate*....165

program pemerintah (pengentasan kemiskinan, UMKM, dll.), dan inovasi layanan terjadi bila mengandeng pihak swasta/teknologi.

Tanpa kolaborasi, BAZNAS mungkin terbatas sumber daya dan aksesnya; tetapi dengan kolaborasi, daya ungkitnya naik. Tentu tantangannya, perlu visi bersama (kemiskinan dan kesejahteraan umat sebagai musuh bersama), perlu dibangun kepercayaan (BAZNAS harus membuktikan amanah agar seluruh pihak mau bergandengan, dan sebaliknya ormas perlu keterbukaan agar pemerintah mau mendukung), serta perlu kepemimpinan kolaboratif yang mengakomodasi beragam *stakeholders*.

Untuk melihat bagaimana birokrasi dan kolaborasi bisa saling melengkapi dalam filantropi zakat, menarik mencermati kasus di Jawa Timur, khususnya Kota Surabaya dan Kabupaten Gresik. Kedua wilayah ini belakangan mencatat prestasi menonjol dalam pengelolaan zakat, berkat sinergi erat antara BAZNAS dan pemerintah daerah. BAZNAS Kota Surabaya sempat vakum selama tujuh tahun (2014–2020 tidak aktif) karena berbagai kendala. Wali Kota Surabaya Eri Cahyadi lalu mengaktifkannya kembali dengan melantik pengurus BAZNAS baru pada 2021. Hasilnya terlihat nyata, meski baru ~2 tahun berjalan, penghimpunan dana ZIS di Surabaya melesat mencapai total sekitar Rp40 miliar hingga akhir 2023.²⁴

Menurut Eri Cahyadi, capaian ini menjadikan Surabaya salah satu kota dengan kinerja zakat terbaik se-Indonesia, berkat dukungan penuh para

²⁴ “Baznas Surabaya Himpun Dana Hingga Rp 40 Miliar dalam Dua Tahun,” Republika Online, 31 Oktober 2023, <https://republika.co.id/share/s3dojt423>.

Aparatur Sipil Negara (ASN) Pemkot yang menyalurkan zakatnya via BAZNAS serta partisipasi masyarakat luas. Bahkan, pada ajang Baznas Award 2024 yang diselenggarakan BAZNAS RI, Surabaya menyabet tiga penghargaan bergengsi sekaligus: (1) Kategori Pengumpulan Zakat Terbaik 2024 (peringkat pertama nasional untuk kota), (2) Koordinasi Terbaik dengan Pemerintah Daerah 2024, dan (3) Wali Kota Surabaya Eri Cahyadi dinobatkan sebagai Kepala Daerah Pendukung Pengelolaan Zakat Terbaik 2024.²⁵ Ketua BAZNAS Surabaya, H. Moch. Hamzah, menyatakan bahwa kinerja tim internal yang solid dan hubungan harmonis dengan Pemkot Surabaya merupakan kunci di balik capaian tersebut.²⁶

Pemerintah kota memberikan dukungan kuat, misalnya: mewajibkan pemotongan zakat 2,5% bagi ASN Muslim, memfasilitasi sosialisasi zakat hingga ke tingkat kelurahan, dan mengintegrasikan program penanggulangan kemiskinan kota dengan dana zakat (contoh: beasiswa santri *dhuafa*, bantuan UMKM). BAZNAS Surabaya sendiri juga adaptif dengan melakukan digitalisasi layanan (melalui aplikasi dan QRIS), namun tetap mempertahankan pendekatan kultural yang sudah terbangun di masyarakat. Efektivitas ini diakui oleh Penyuluhan Agama Islam Kemenag Surabaya, Ely Rosyidah. Ia mengatakan, “*sinergi “birokrasi untuk filantropi” ini terbukti efektif*

²⁵ “Kota Surabaya Sabet 3 Penghargaan di Ajang Baznas Award 2024 - Dinas Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Timur,” diakses 15 Juli 2025, <https://kominfo.jatimprov.go.id/berita/kota-surabaya-sabet-3-penghargaan-di-ajang-baznas-award-2024>.

²⁶ Wawancara Awal, Muhammad Hamzah (Kebala Baznas Kota Surabaya) Tanggal 12/05/2025

mendongkrak kepercayaan publik. Muzaki merasa dana mereka aman dan tepat guna karena didukung otoritas pemda, sementara pemda terbantu pencapaian target sosialnya berkat dana zakat".²⁷

Fenomena serupa tampak di Gresik. BAZNAS Kabupaten Gresik dalam beberapa tahun terakhir mampu mempertahankan prestasi nasional di bidang inovasi layanan dan kolaborasi. Pada Baznas Award 2024, BAZNAS Gresik meraih dua penghargaan untuk kategori teknis, sebagai Baznas Kabupaten dengan Pemanfaatan Kantor Digital Terbaik 2024 dan Baznas Kabupaten dengan *Teamwork Operator SIMBA* (Sistem Informasi Manajemen Baznas) Terbaik 2024.²⁸ Selain itu, Bupati Gresik Fandi Ahmad Yani (akrab disapa Gus Yani) – yang baru berusia muda – berhasil untuk tahun kedua berturut-turut dianugerahi penghargaan Kepala Daerah Pendukung Pengelolaan Zakat Terbaik oleh BAZNAS RI.

Ketua BAZNAS Gresik, H. Muhammad Mujib, mengungkapkan bahwa penghargaan ini merupakan bukti keseriusan Bupati Gresik dalam mendukung penuh setiap program ZIS di Gresik. Di Gresik, kolaborasi pemda-BAZNAS juga nyata. Bupati mengeluarkan instruksi agar perusahaan-perusahaan daerah dan BUMD menyalurkan CSR melalui BAZNAS, dan mendorong setiap OPD (Organisasi Perangkat Daerah) bersinergi dengan program BAZNAS. Setiap tahun, BAZNAS Gresik hampir selalu menerima

²⁷ Wawancara, Ely Rosyidah (Ketua Penyuluh Agama Islam Kemenag Surabaya) Tanggal 12/05/2025

²⁸ "Baznas Gresik Raih Dua Penghargaan Sekaligus dalam Baznas Awards 2024 - Ini Baru Berita," diakses 15 Juli 2025, <https://inibaruberita.id/2024/03/01/baznas-gresik-raih-dua-penghargaan-sekaligus-dalam-baznas-awards-2024>.

apresiasi tingkat provinsi maupun nasional – hal ini, menurut Mujib, karena *support system* kolaboratif di Gresik berjalan efektif.²⁹

Para OPD, para muzaki korporat, dan seluruh pegawai BAZNAS bekerja dalam satu tim yang kompak. Walau BAZNAS Gresik secara struktur adalah lembaga non-struktural, tetapi ia “dianggap bagian” dari upaya pemerintah daerah mencapai target pembangunan sosial. Sebaliknya, BAZNAS juga proaktif meningkatkan kapasitas. Penerapan kantor digital dan integrasi aplikasi SIMBA memungkinkan transparansi data transaksi zakat hingga bisa dipantau *real-time* oleh BAZNAS pusat dan publik.

Hasil akhirnya, baik Surabaya maupun Gresik menunjukkan kinerja penghimpunan zakat tumbuh pesat dan penyaluran terarah. Ini mengindikasikan kolaborasi birokrasi-filantropi yang baik dapat meningkatkan performa filantropi zakat. Pemerintah daerah yang proaktif (seperti “meminjamkan” kewenangan dan sumber dayanya untuk kepentingan zakat) berperan besar dalam keberhasilan, sementara lembaga zakat yang adaptif (profesional, transparan, inovatif) akan memperoleh kepercayaan dan partisipasi publik lebih tinggi.

Tentu, tidak semua daerah seberuntung Surabaya dan Gresik. Masih banyak wilayah lain di Indonesia di mana tingkat penghimpunan zakat stagnan atau sangat rendah, padahal potensi ekonominya besar. Salah satu faktor penghambat utama di banyak tempat adalah belum kuatnya *trust* masyarakat

²⁹ Wawancara Awal, Ketua Baznas Gresik, Tanggal 14/05/2025

kepada lembaga pengelola zakat. Riset menunjukkan bahwa kepercayaan sangat menentukan kemauan *muzaki* membayar melalui lembaga formal. Begitu *trust* terguncang, mereka cenderung kembali ke pola tradisional, yakni membagikan sendiri zakatnya langsung ke fakir-miskin terdekat atau melalui jalur informal.³⁰

Kasus penyelewengan dana zakat BAZNAS Kabupaten Bengkulu Selatan pada 2019–2020 merupakan contoh buruk yang berimplikasi luas. Pada kasus ini, oknum Ketua dan Bendahara BAZNAS setempat terbukti melakukan korupsi dana ZIS sekitar Rp1,1 miliar, dan akhirnya dihukum penjara oleh Pengadilan Tipikor pada 2021.³¹ Skandal tersebut jelas mencederai kredibilitas institusi amil zakat, tidak hanya di Bengkulu tetapi juga mempengaruhi opini publik secara nasional. BAZNAS RI selaku *leading sector* segera mengambil langkah tegas: pihak tersangka langsung diberhentikan sejak 2020, dan BAZNAS RI mendukung penuh proses hukum bagi pelaku tanpa kompromi. Wakil Ketua BAZNAS RI, Dr. Mohamad Mahdum, dalam pernyataan resminya menegaskan bahwa BAZNAS di seluruh Indonesia memegang teguh prinsip 3A dan tidak akan menoleransi penyimpangan dana zakat sepeser pun.

³⁰ Mutiara Kinanti, Wirmie Eka Putra, dan Fitrini Mansur, “Determinants of Trust in BAZNAS and Implications for Interest in Paying Zakat,” *Jurnal Ar-Ribh* 8, no. 1 (April 2025), <https://doi.org/10.26618/jei.v8i1.16209>.

³¹ “Korupsi Dana Zakat, Eks Ketua Baznas Bengkulu Selatan Divonis Penjara,” diakses 15 Juli 2025, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20240920075139-12-1146282/korupsi-dana-zakat-eks-ketua-baznas-bengkulu-selatan-divonis-penjara>.

Kasus ini justru dijadikan momentum oleh BAZNAS RI untuk memperbaiki sistem secara menyeluruh dan memperkuat standar akuntabilitas.³²

Di satu sisi, respon cepat dan tegas ini menunjukkan komitmen birokrasi zakat terhadap integritas; namun di sisi lain, insiden tersebut menjadi pengingat bahwa tantangan kolaborasi yang terbesar adalah membangun dan mempertahankan kepercayaan umat. Sebaik apapun sistem dan kolaborasinya, bila masyarakat tidak percaya, mereka enggan berpartisipasi sehingga tujuan tak tercapai. Oleh karenanya, membangun transparansi dan akuntabilitas menjadi harga mati. BAZNAS RI kini memastikan pengelolaan dana umat dilakukan terbuka dan profesional – audit keuangan rutin, publikasi laporan, penggunaan teknologi informasi untuk *monitoring* – agar *trust* bisa dipulihkan.

Menariknya, dalam situasi-situasi darurat atau krisis, kepedulian filantropis umat justru sering terpacu secara spontan melampaui biasanya. Contohnya ketika terjadi bencana alam besar (gempa bumi, tsunami, erupsi gunung) atau krisis kemanusiaan (seperti konflik Palestina), atau pandemi global, masyarakat muslim Indonesia terpantik untuk berdonasi dan berinfak dalam skala masif dalam waktu singkat. Selama pandemi COVID-19 misalnya, penghimpunan dana zakat/infak naik drastis guna membantu penanganan dampak kesehatan dan ekonomi.³³ BAZNAS melaporkan bahwa dari awal

³² “BAZNAS RI Dukung Penegakan Hukum terhadap Penyalahgunaan Dana Zakat - BAZNAS,” diakses 15 Juli 2025, https://baznas.go.id/Press_Release/baca/BAZNAS RI_Dukung_Penegakan_Hukum_terhadap_Penyalahgunaan_Dana_Zakat/1302.

³³ Moch Chotib, “Zakat Management Concept to Accelerate Health and Economic Recovery during the COVID-19 Pandemic,” *Open Access Macedonian Journal of Medical Sciences* 9 (E) (2021): 1213–17, <https://doi.org/10.3889/oamjms.2021.7394>.

Covid-19 2020 hingga akhir 2021, mereka berhasil memobilisasi sekitar Rp15 triliun dana zakat dan sedekah yang disalurkan kepada sekitar 6 juta penerima manfaat di seluruh Indonesia. Ini angka luar biasa dalam rentang ~2 tahun, mendekati 70% dari total penghimpunan normal nasional. Mobilisasi cepat ini dimungkinkan karena adanya *sense of urgency* yang dirasakan kolektif, umat tersentuh empatinya sehingga tergerak membantu sesama yang terdampak pandemi.³⁴

Dalam kondisi tersebut, muncul model kolaborasi *ad-hoc*: BAZNAS bekerjasama dengan Gugus Tugas COVID pemerintah, dengan jaringan relawan komunitas, dengan ormas untuk distribusi bantuan langsung tunai, paket sembako, layanan kesehatan, dan sebagainya. *Sense of trust* juga meningkat karena krisis dianggap musuh bersama, sehingga sekat-sekat antar lembaga mencair. Sayangnya, pola kolaborasi insidental ini sering berjalan tanpa struktur yang terdokumentasi baik, sehingga luput dari kajian dan evaluasi formal. Padahal, di balik keberhasilan respons cepat tersebut, terdapat pelajaran penting, bahwa ketika *trust* publik tinggi dan ada rasa kemendesakan (*urgency*) yang dipahami bersama, penggalangan dana filantropi bisa jauh lebih efektif daripada dalam situasi normal. Hal ini menyiratkan perlunya memikirkan inovasi bagaimana menumbuhkan *sense of urgency* (tentu bukan

³⁴ Zulfikar Hasan dan Kamiluddin Kamiluddin, “Digital Zakat Fundraising in Times of Covid-19 Pandemic: Evidence from BAZNAS, Indonesia,” *Journal of Islamic Economic and Business Research* 1, no. 2 (Desember 2021): 202–15, <https://doi.org/10.18196/jiebr.v1i2.1>.

dengan cara manipulatif) dan menjaga *social solidarity* umat bahkan di luar masa krisis, agar potensi filantropi rutin seperti zakat dapat tergali optimal.

Secara teoretis, literatur *eksisting* di bidang zakat umumnya fokus pada peran zakat sebagai instrumen pengentasan kemiskinan, model distribusi dan pengaruhnya terhadap ekonomi makro, atau evaluasi kinerja lembaga zakat secara institusional tunggal. Belum banyak kajian yang mengeksplorasi dinamika kolaborasi antara aktor-aktor birokrasi (pemerintah) dan aktor filantropi (BAZNAS, LAZ, komunitas) secara spesifik. Padahal, sebagaimana ditunjukkan teori Huxham & Vangen, kolaborasi multi-aktor memiliki karakteristik unik yang berbeda dari kerja organisasi tunggal.³⁵ Bagaimana birokrasi pemerintah dan lembaga zakat swasta berinteraksi – apakah saling mendukung atau justru berkompetisi – belum ditelaah mendalam. Kerangka teori administrasi publik (mis. teori birokrasi Weberian) jarang disentuhkan dengan filantropi Islam, demikian pula teori *collaborative governance* belum diterapkan pada konteks zakat. Penelitian ini akan mengisi celah itu dengan menggabungkan dua perspektif teori (birokrasi dan kolaborasi) untuk menganalisis fenomena empiris.

Kemudian, seperti diungkap, performa pengelolaan zakat berbeda antar daerah – membuka peluang studi perbandingan (multisitus). Surabaya dan Gresik yang relatif sukses dapat dijadikan studi kasus mendalam untuk menggali best practices: misalnya model kebijakan pemda, pola komunikasi

³⁵ Huxham dan Vangen, *Managing to Collaborate*.

dan koordinasi, strategi digitalisasi, hingga manajemen SDM amil. Hasilnya bisa dibandingkan dengan daerah lain yang kurang berhasil untuk mengidentifikasi hambatan yang ada.

Secara garis besar, dapat ditegaskan bahwa pengelolaan zakat yang optimal membutuhkan sinergi antara unsur birokrasi \filantropi. Pendekatan birokratis ala Weber memberikan kerangka struktur, legitimasi hukum, dan disiplin administrasi yang kokoh – tetapi ia harus dipadukan dengan manajemen kolaboratif ala Huxham & Vangen untuk menggerakkan berbagai pihak dalam mencapai tujuan bersama. Keduanya saling melengkapi, birokrasi tanpa kolaborasi bisa kaku dan kehilangan ruh partisipasi; kolaborasi tanpa birokrasi bisa *chaos* dan kurang akuntabel. Permasalahan rendahnya penghimpunan zakat dibanding potensinya tidak bisa diselesaikan oleh satu pihak saja, melainkan butuh kemitraan strategis multi-aktor. Disertasi ini diharapkan memberi sumbangan baru, baik pada tataran pengembangan konsep pengelolaan zakat maupun rekomendasi nyata bagi peningkatan kinerja BAZNAS dan lembaga amil zakat lain di Indonesia pada masa mendatang.

B. Fokus Kajian

Berdasarkan konteks penelitian di atas, penelitian ini dikaji dengan kerangka teoretis besar yakni kolaborasi birokrasi, *fundraising* zakat. Untuk fokus yang dikaji diklasifikasikan sesuai dengan kerangka teoretis tersebut. Adapun yang demikian adalah sebagaimana berikut ini;

1. Bagaimana komitmen kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat di Baznas Kota Surabaya dan Kabupaten Gresik?
2. Bagaimana proses kolaborasi birokrasi zakat di kota Surabaya dan Kabupaten Gresik?
3. Bagaimana implikasi kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat di kota Surabaya dan Kabupaten Gresik?

C. Tujuan Kajian

Kajian penelitian mengangkat tema kolaborasi birokrasi dalam hal *fundraising* zakat. Berdasar pada fokus kajian yang diutarakan sebelumnya, maka tujuan penelitian ini adalah sebagaimana berikut ini:

1. Untuk menganalisa dan menemukan komitmen kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat di kota Surabaya dan Kabupaten Gresik
2. Untuk menganalisa dan menemukan proses kolaborasi birokrasi zakat di Baznas kota Surabaya dan Kabupaten Gresik
3. Untuk menganalisa dan menemukan implikasi kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat di kota Surabaya dan Kabupaten Gresik

D. Manfaat Kajian

1. Teoritis
 - a. Temuan akhir penelitian ini dapat memberikan sumbangan sub gagasan atau ilmu dalam rumpun *branches of Islam Studies scientific*. Dengan kata lain, hasil temuan ini merupakan salah satu yang dapat menjadi

narasi ilmu, utamanya dalam konteks pengembangan kolaborasi birokrasi *foundrising* zakat.

- b. Sebagai ide baru yang berupa bangunan konsep keilmuan khususnya dalam bidang studi kolaborasi birokrasi pengelolaan zakat. Tidak dapat dipungkiri, pengelolaan zakat seperti Baznas mengalami masalah serius dalam pengembangan manajemen *foundrising*. Dari itu, hasil kajian dapat dijadikan sebagai pengembangan dasar ilmiah pengelolaan zakat yang sedang dibutuhkan.

2. Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini akan menjadi sumbangan berarti sebagai:

- a. Masukan bagi pengelola BAZNAS, khususnya para pimpinan BAZNAS Kota Surabaya dan Kabupaten Gresik, dalam menyusun program kerja dan kebijakan di masing-masing lembaga. Rekomendasi penelitian mendorong pengelola agar terus mengedepankan mutu pengelolaan zakat – misalnya melalui inovasi strategi penghimpunan dana, peningkatan transparansi dan akuntabilitas penyaluran, serta pelayanan mustahik yang prima – sehingga BAZNAS mendapatkan kepercayaan lebih besar dari masyarakat umum. Prinsip transparansi dan akuntabilitas memang krusial untuk menjaga kepercayaan *muzaki* dan publik. Dengan kepercayaan yang meningkat, diharapkan partisipasi masyarakat dalam berdonasi melalui BAZNAS juga ikut bertambah.

- b. Hasil penelitian ini juga bermanfaat sebagai masukan kepada pembuat kebijakan di bidang pengelolaan zakat, baik di tingkat pemerintah maupun otoritas BAZNAS pusat/provinsi. Temuan-temuan penelitian dapat dijadikan dasar dalam merumuskan regulasi atau pedoman yang menekankan pentingnya kepemimpinan yang efektif dan kolaboratif dalam pengembangan sumber daya manusia amil zakat yang unggul. Kepemimpinan yang visioner dan dukungan kebijakan yang tepat akan mendorong peningkatan kapasitas para amil (pengelola zakat), misalnya melalui pelatihan dan standarisasi kompetensi. Dengan SDM amil yang kompeten dan profesional, manajemen penghimpunan dan penyaluran zakat dapat dioptimalkan sesuai prinsip *good governance* dalam birokrasi publik.
- c. Bagi masyarakat luas, penelitian ini menegaskan bahwa BAZNAS daerah dapat tumbuh dan berkembang secara signifikan melalui praktik kepemimpinan yang baik dan kolaborasi berbagai pihak dalam filantropi zakat. Kolaborasi antara BAZNAS dengan instansi pemerintah, sektor swasta, dan elemen masyarakat terbukti dapat meningkatkan penghimpunan zakat dan menyalurkannya lebih efektif kepada yang berhak. Dengan kepemimpinan yang transparan serta melibatkan partisipasi aktif masyarakat, kinerja BAZNAS di Surabaya dan Gresik dapat lebih optimal. Hal ini penting agar masyarakat semakin percaya bahwa menyalurkan zakat melalui BAZNAS akan

berdampak lebih besar dan lebih tepat sasaran dalam upaya penanggulangan kemiskinan dan pemberdayaan umat.

- d. Terakhir, penelitian multisitus pada BAZNAS Kota Surabaya dan Kabupaten Gresik ini menambah khazanah keilmuan terapan di bidang manajemen zakat Islam. Hasil temuan dan model kolaborasi yang dihasilkan dapat menjadi rujukan bagi penelitian selanjutnya dengan fokus serupa. Para peneliti di masa depan yang tertarik pada pengembangan model kepemimpinan kolaboratif dalam pengelolaan zakat dapat memanfaatkan temuan ini sebagai perbandingan ataupun pijakan teori. Dengan demikian, studi ini berperan dalam mendorong lahirnya inovasi-inovasi baru dalam praktik manajemen zakat, demi terwujudnya pengelolaan zakat yang lebih profesional, akuntabel, dan berdampak luas bagi kesejahteraan masyarakat.

E. Definisi Istilah

1. Kolaborasi Birokrasi

Kolaborasi birokrasi merujuk pada kerja sama strategis antara Badan Amil Zakat Nasional (Baznas) dengan berbagai pihak, baik dari unsur pemerintah maupun non-pemerintah. Di Baznas Surabaya dan Gresik, kolaborasi ini diwujudkan melalui sinergi program antara birokrasi lokal dan elemen masyarakat seperti organisasi keagamaan, pelaku usaha, serta tokoh masyarakat dalam proses penghimpunan zakat. Tujuan utama dari kolaborasi ini adalah meningkatkan efektivitas penghimpunan zakat (*fundraising*),

memperluas jangkauan muzaki, serta memastikan bahwa potensi zakat dapat dimaksimalkan untuk kepentingan publik secara lebih merata dan berkeadilan.

Kolaborasi ini lahir sebagai respons atas tantangan pengelolaan zakat yang tidak bisa ditangani hanya oleh Baznas sebagai lembaga tunggal. Kompleksitas sosial-ekonomi di wilayah Surabaya dan Gresik membutuhkan pendekatan lintas sektor dan lintas jenjang pemerintahan. Karena itu, kerja sama horizontal antara Baznas dengan OPD (Organisasi Perangkat Daerah), serta kerja sama vertikal antara Baznas Kabupaten/Kota dengan Baznas Provinsi dan Pusat, menjadi kunci untuk menyelaraskan kebijakan, mengoptimalkan sumber daya, dan memperkuat kepercayaan publik. Dalam praktiknya, kolaborasi ini tidak hanya memperkuat sistem pengumpulan dan distribusi zakat, sebagai bagian dari pembangunan sosial yang inklusif.

2. *Fundraising Zakat*

Fundraising zakat adalah serangkaian upaya yang terorganisasi dan berkelanjutan untuk menghimpun dana zakat dari individu maupun lembaga (muzaki), baik melalui pendekatan personal, kelembagaan, maupun digital, yang dilakukan oleh lembaga pengelola zakat seperti Baznas. Kegiatan ini mencakup edukasi kepada masyarakat tentang kewajiban zakat, promosi program-program pendayagunaan zakat, serta penguatan jaringan kemitraan strategis guna memperluas basis muzaki dan meningkatkan kesadaran berzakat.

Dalam konteks Baznas Surabaya dan Gresik, *fundraising* zakat tidak hanya bersifat administratif, tetapi melibatkan strategi komunikasi,

penggunaan teknologi digital (seperti aplikasi dan kanal donasi online), serta kolaborasi dengan institusi pemerintah dan swasta untuk menciptakan ekosistem filantropi zakat yang lebih partisipatif dan berdampak. *Fundraising* zakat bertujuan untuk mengoptimalkan potensi zakat sebagai instrumen keuangan sosial Islam yang mendukung pengentasan kemiskinan dan pembangunan kesejahteraan masyarakat secara berkelanjutan.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dibuat dan dipergunakan untuk mempermudah alur dalam penyusunan disertasi. Berikut penulis sampaikan sistematika penulisan penelitian dalam disertasi ini, yaitu:

Bab satu Pendahuluan

Pada bagian pendahuluan mendeskripsikan tentang Konteks Penelitian, Fokus Penelitian, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Definisi Istilah, dan Sistematika Penulisan.

Bab dua Kajian Pustaka

Pada kajian pustaka berisi tentang teori-teori yang digunakan dalam penelitian, perancangan dan pembuatan sistem yang meliputi: Penelitian Terdahulu, Kajian Teori tentang kolaborasi birokrasi dan Kerangka Konseptual Penelitian.

Bab Tiga Metode Penelitian

Pada metode penelitian penulis mengemukakan metode penelitian yang dilakukan dalam perancangan dan implementasi yang meliputi hal-hal sebagai berikut: Pendekatan dan Jenis Penelitian, Lokasi Penelitian, Kehadiran Peneliti, Subjek Penelitian, Sumber Data, Teknik Pengumpulan Data, Analisis Data, Keabsahan Data, dan Tahapan-tahapan dalam Penelitian.

Bab Empat Paparan Data Dan Analisis

Pada bab paparan data dan analisis, penulis memaparkan hasil-hasil penelitian dan kemudian peneliti melakukan analisis data hasil penelitian secara mendalam dan sistematis yang meliputi hal-hal sebagai berikut: Paparan Data dan Analisis, serta Temuan-temuan dalam Penelitian.

Bab Lima Pembahasan

Pada bab pembahasan, penulis mencoba membaca satu per satu secara detail dan sistematis hasil penelitian di lapangan sesuai dengan fokus penelitian yang telah ditetapkan sebelumnya, yaitu komitmen, proses dan implikasi birokrasi *fundraising* zakat.

Bab Enam Penutup

Pada bab penutup berisi kesimpulan dan saran dari seluruh rangkaian penelitian yang telah dilakukan.

ISLAM NEGERI
KH ACHMAD SIDDIQ
JEMBER

BAB II

KAJIAN KAPUSTAKAAN

A. Penelitian Terdahulu

Tema kolaborasi birokrasi, *foundrising* zakat bertujuan pada keunggulan bukan diangkat satu-satunya dalam penelitian ini. Banyak penelitian yang memiliki *similarity* atau hubungan penelitian ini. Dalam kurun satu dekade terakhir, sejumlah penelitian empiris telah mengkaji bagaimana praktik kolaborasi antara birokrasi pemerintah dan aktor filantropi terlaksana dalam konteks zakat. Hasil-hasil studi ini memberikan gambaran mengenai pola kemitraan, manfaat kolaborasi, hingga tantangan yang dihadapi di lapangan.

Pertama, penelitian berkaitan dengan kolaborasi sebagai strategi *fundraising* zakat. Afief el-Ashfahany dkk. meneliti strategi *fundraising* zakat profesi di beberapa LAZ di Kota Solo. Meskipun fokusnya pada LAZ, penelitian ini menggarisbawahi bahwa suksesnya penggalangan zakat sangat dipengaruhi oleh kepercayaan *muzakki* dan profesionalisme pengelola. BAZNAS sebagai otoritas dapat berperan meningkatkan standar profesionalisme ini melalui regulasi dan pelatihan.³⁶

³⁶ Afief El Ashfahany, dan Dkk, “Strategy Of Professional Zakat Fundraising In Zakat Management Institutions,” *Iqtishaduna: Jurnal Ilmiah Ekonomi Kita* 12, no. 1 (Juni 2023): 35–47, <https://doi.org/10.46367/iqtishaduna.v12i1.1042>.

Selain itu, ada juga Sembiring dkk. meneliti program kemitraan Dompet Dhuafa Pusat dan menemukan bahwa *metode fundraising* melalui program kemitraan berhasil secara signifikan meningkatkan perolehan dana zakat. Pendekatan strategis ini terbukti memberi manfaat nyata bagi mustahik dan masyarakat luas.³⁷ Demikian pula Arshad et al. mengusulkan model manajemen zakat yang digital dan kolaboratif. Dalam konteks pasca-pandemi, zakat institusi di Malaysia diharapkan bermitra dengan berbagai organisasi melalui platform digital sehingga keputusan penghimpunan dan penyaluran dana dapat dilakukan lebih cepat, objektif, serta meningkatkan good governance dan kepercayaan pemangku kepentingan.³⁸

Ada juga yang meneliti dengan kolaborasi dengan mengandalkan peran masjid. Seperti dalam Jurnal yang disusun oleh Syamsuri & Adillah menunjukkan bahwa masjid adalah lembaga strategis dalam pengumpulan zakat tradisional. Mereka menyarankan BAZNAS perlu menjalin kemitraan erat dengan masjid-masjid (serta aparat desa/pondok pesantren) untuk memaksimalkan pengumpulan zakat. Konsep kolaboratif ini dilengkapi dengan mekanisme pelaporan ganda (ke masjid induk sesuai standar

³⁷ Muhammad Rifaldi Syahputra Sembiring, Muhamad Zen, dan Alvina Amalia, “Method Fundraising in Upgrade Funds Zakat Through The Partnership Program at Dompet Dhuafa Center,” *Munazzama: Journal of Islamic Management and Pilgrimage* 5, no. 1 (Juni 2025): 1, <https://doi.org/10.21580/mz.v5i1.25253>.

³⁸ Roshayani Arshad, Ruhaini Muda, dan Ramesh Nair, “Towards a Digitalized Collaborative Zakat Management System for Accelerating Good Governance Practices in the New Normal,” *The Journal of Muamalat and Islamic Finance Research*, 1 Desember 2021, 30–39, <https://doi.org/10.33102/jmifr.v1i8i2.368>.

akuntansi dan kepada masyarakat) untuk menjamin transparansi serta mempertahankan kepercayaan umat.³⁹

Meskipun keempat kajian tersebut menekankan kolaborasi (baik kemitraan korporat, digitalisasi multi-aktor, maupun kolaborasi lembaga keagamaan), belum banyak yang secara khusus membahas peranan birokrasi pemerintahan dalam ekosistem pengelolaan zakat. Disertasi ini dirancang untuk mengisi kekosongan tersebut. Penelitian ini akan bersifat kualitatif multisitus, dengan memfokuskan pada Baznas (Badan Amil Zakat Nasional) di Kota Surabaya dan Gresik, sehingga dapat menangkap dinamika kolaborasi antar-birokrasi di dua konteks administratif berbeda.

Selain itu, studi disertasi tersebut akan mengintegrasikan teori kolaborasi birokrasi dalam kerangka pengumpulan dan pendistribusian zakat. Artinya, selain menelaah mekanisme teknis penggalangan dana, penelitian ini juga menganalisis bagaimana aturan formal, struktur pemerintahan, dan jejaring antar-institusi publik saling berinteraksi. Dengan demikian, diharapkan ditemukan pola-pola kerja sama antara BAZNAS dan instansi terkait (misalnya pemerintah kota, perangkat desa, organisasi masyarakat) yang efektif dalam memobilisasi zakat. Disertasi ini akan membangun landasan teori dan temuan empiris baru mengenai kolaborasi antar-birokrasi untuk inovasi *fundraising* zakat, sekaligus

³⁹ Syamsuri Syamsuri dan Erika Rishan Adillah, “Zakat Fundraising Unit - Mosque Collaboration as Zakat Fund Manager: Strategy for Increasing Zakat Fund Collection,” *International Journal of Islamic Economics* 6, no. 01 (April 2024): 44–57, <https://doi.org/10.32332/ijie.v6i01.7793>.

merekomendasikan cara memperkuat sinergi antar lembaga guna meningkatkan jumlah *muzakki* dan manfaat zakat.

Kedua, kolaborasi dalam hal pengembangan tata kelola zakat. Pada aspek, peneliti menghubungkan strategi kolaborasi birokrasi sebagai jalan pengembangan filantropis zakat sendiri. Salah satunya, Mukhyiddin dan Musyafa' melakukan studi kualitatif di Jepara mengenai strategi komunikasi *fundraising* oleh lembaga filantropi Islam. Mereka menemukan bahwa pendekatan interpersonal, pelibatan tokoh agama lokal, dan kampanye getok tular sangat efektif dalam meningkatkan penghimpunan zakat. Salah satu temuan penting adalah masyarakat cenderung lebih percaya menyalurkan zakat melalui figur atau lembaga yang dekat dengan mereka secara sosial. Ini implikasinya pada kolaborasi yang diupayakan, BAZNAS merangkul tokoh masyarakat dan jaringan lokal untuk kampanye zakat.⁴⁰

Selain itu, ada penelitian yang disusun oleh Nuryanti Mustari dkk. di Kabupaten Jeneponto, Sulawesi Selatan. Penelitian ini secara khusus membahas model tata kelola multi-pihak (*multipartner governance*) dalam mengelola *fundraising* zakat untuk program pengentasan kemiskinan. Jeneponto dipilih karena tingkat kemiskinannya tinggi, sehingga menjadi arena ideal menguji kolaborasi antar aktor.

Hasil analisis Mustari dkk. menunjukkan adanya partisipasi beragam aktor: BAZNAS daerah, LAZ (contohnya, Lazismu Muhammadiyah),

⁴⁰ Mukhyiddin Mukhyiddin dan Musyafa' Musyafa', "Fundraising Communication Strategy of Islamic Philanthropy Institutions for Increasing National Zakat Revenues," *Jihbiz: Jurnal Ekonomi, Keuangan Dan Perbankan Syariah* 5, no. 2 (Juli 2021): 164–72, <https://doi.org/10.33379/jihbiz.v5i2.873>.

organisasi non-pemerintah lokal, dinas sosial pemerintah, perangkat desa, hingga kelompok komunitas (PKK, karang taruna) semuanya diikutsertakan dalam model pengumpulan dan pemanfaatan zakat. Temuan mereka memperlihatkan bahwa perspektif para aktor sangat positif – hampir semua pihak menunjukkan minat tinggi terhadap tujuan pengentasan kemiskinan. Bahkan, BAZNAS Jeneponto tercatat berperan sangat baik sebagai koordinator dengan skor tertinggi dalam evaluasi peran aktor. BAZNAS di sana aktif menggalang partisipasi masyarakat, memfasilitasi transparansi, dan mengelola pengumpulan zakat secara efektif di tingkat kabupaten.⁴¹

Senada dengan itu, Musthapa Kollin dan Barack Ibrahim melakukan analisis kualitatif global mengenai peran filantropi Islam dalam mengurangi kemiskinan perkotaan. Salah satu *highlight* dari studi mereka adalah temuan bahwa kolaborasi antara institusi filantropi Islam dan pemerintah lokal meningkatkan efektivitas program. Di kota-kota di mana kemitraan ini kuat, program zakat lebih selaras dengan strategi penanggulangan kemiskinan kota, sehingga mengurangi duplikasi dan memperbaiki penargetan sumber daya.

Sebaliknya, banyak kota mengalami hubungan terputus antara lembaga zakat dan pemerintah karena kurangnya koordinasi dan *data sharing*, yang berujung pada fragmentasi upaya. Musthapa & Ibrahim juga menegaskan bahwa pembentukan *badan formal* seperti BAZNAS dan LAZ

⁴¹ Nuryanti Mustari dkk., “Multipartner Governance and the Urgency of Poverty Alleviation Policy: Zakat Fundraising Management,” *Cogent Social Sciences* 10, no. 1 (Desember 2024): 2361529, <https://doi.org/10.1080/23311886.2024.2361529>.

yang terinstitusionalisasi sebenarnya merupakan langkah positif karena meningkatkan profesionalisme, transparansi, serta membuka kesempatan kolaborasi lintas sektor. Mereka menyebut bahwa institusi-institusi ini dapat menjadi jembatan penghubung dengan pemerintah daerah dan organisasi masyarakat sipil, menciptakan sinergi dalam sistem kesejahteraan sosial. Namun, kelemahan yang masih menonjol adalah terbatasnya koordinasi menyeluruh – banyak lembaga zakat bekerja sendiri-sendiri dan kurang terintegrasi dengan program pemerintah. Ini menyebabkan potensi tumpang tindih atau bahkan persaingan yang kontraproduktif.⁴²

Rekomendasi Musthapa & Ibrahim selaras dengan studi Mustari: mereka mendorong pemerintah dan pembuat kebijakan untuk memfasilitasi kolaborasi aktif antara lembaga zakat dan program kesejahteraan publik, misalnya dengan memasukkan zakat ke dalam kerangka *social safety net* kota. Upaya integratif semacam ini diyakini akan menghasilkan pendekatan penanggulangan kemiskinan yang lebih menyeluruh, memanfaatkan beragam sumber daya serta keahlian yang dimiliki pemerintah, filantropi, dan komunitas.

Ada juga riset yang disusun Doni Azhari dan Asmuni memberikan perspektif perbandingan antara filantropi di Indonesia dan Malaysia. Meskipun kajian mereka bersifat esai konseptual, salah satu poin utamanya adalah bahwa di kedua negara tersebut terdapat tantangan berupa kurangnya

⁴² Barack Ibrahim dan Musthapa Kollin, “Analysis of the Role of Islamic Philanthropy in Urban Poverty Alleviation,” *Seriat Ekonomi* 1, no. 3 (September 2024): 71–79, <https://doi.org/10.35335/sd0ef186>.

kolaborasi antara kelompok filantropi dan pemerintah. Mereka mencatat bahwa kurangnya kerjasama ini, bersama dengan isu akuntabilitas, menjadi hambatan perkembangan filantropi di kedua negara.

Menariknya, Azhari & Asmuni menggarisbawahi perlunya keterlibatan sektor publik, privat, dan komunitas secara bersamaan untuk memajukan filantropi yang berdaya guna. Dalam konteks zakat Indonesia, ini sejalan dengan ide bahwa pemberdayaan zakat tak bisa hanya ditopang oleh pemerintah atau masyarakat saja. Mereka pun merekomendasikan peningkatan kemitraan strategis, yakni pemerintah bisa memberikan insentif kebijakan atau dukungan regulasi, sektor swasta berkontribusi melalui dana dan program CSR, sedangkan organisasi filantropi dapat menjalankan inisiatif lapangan yang inovatif.⁴³

Kolaborasi tri-pihak ini diyakini akan memperbesar dampak filantropi. Secara spesifik, temuan terdahulu menguatkan kesadaran akan perlunya membangun *network of collaboration* antara pemerintah daerah dan organisasi lokal untuk memperbaiki distribusi dana filantropi hingga ke pelosok. Rekomendasi ini didukung dengan rujukan ke penelitian Markhamah dkk. yang menunjukkan bahwa jejaring kolaborasi pemerintah-komunitas efektif dalam menjangkau wilayah terpencil.⁴⁴ Bahkan senada dengan pandangan Moch Chotib yang menegaskan kemitraan dengan organ

⁴³ Doni Azhari dan Asmuni, “A Comparison Of Philanthropic Contributions With Different Cultural Backgrounds : A Case Studi Of Indonesia and Malaysia,” *Islamic Economics and Business Review* 2, no. 3 (Desember 2023).

⁴⁴ Markhamah dkk., *Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Berbasis Potensi Lokal* (Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2021). 86

filantropi diperlukan untuk menghubungkan zakat dengan kesejahteraan masyarakat.⁴⁵

Ketiga, riset berkenaan dengan Baznas Kota Surabaya dan Kabupaten Gresik di Jawa Timur merupakan dua lokasi yang menarik untuk dikaji dalam konteks kolaborasi birokrasi-filantropi zakat. Keduanya secara geografis berdekatan, namun memiliki karakteristik berbeda: Surabaya adalah kota metropolitan dan pusat ekonomi provinsi, sedangkan Gresik adalah kabupaten penyangga yang dikenal sebagai kawasan industri dan pelabuhan. Kedua wilayah ini memiliki potensi zakat signifikan, baik dari populasi Muslim yang besar maupun keberadaan banyak perusahaan (industri manufaktur, BUMN, dan korporasi swasta).

Penelitian oleh Indah Purbasari secara khusus menyoroti pengelolaan zakat oleh BAZNAS dan LAZ di Surabaya dan Gresik. Studi tersebut merupakan riset sosio-legal yang bertujuan menggali potensi zakat dari sektor perusahaan di dua wilayah basis industri tersebut. Hasil temuan Purbasari mengungkap adanya kesenjangan besar dalam kontribusi zakat dari sektor korporasi. Meskipun banyak perusahaan, termasuk BUMN dan bank syariah, beroperasi di Surabaya-Gresik, ternyata mereka umumnya menyalurkan dana tanggung jawab sosial perusahaan (CSR) tetapi *tidak menunaikan zakat perusahaan* mereka melalui BAZNAS/LAZ.⁴⁶

⁴⁵ Moch Chotib, *Konstruksi Sosial dalam Manajemen Zakat* (Jember: Media Cipta Pratama, 2019).

⁴⁶ Indah Purbasari, “Pengelolaan Zakat Oleh Badan Dan Lembaga Amil Zakat Di Surabaya Dan Gresik,” *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 27(1) (2022): 68, <https://doi.org/10.22146/jmh.15911>.

Dengan melakukan studi multisitus Surabaya-Gresik, peneliti dapat membandingkan bagaimana konteks berbeda memengaruhi pola kolaborasi. Surabaya mungkin menghadapi tantangan koordinasi karena banyaknya aktor (banyak LAZ, banyak donatur kelas menengah), sedangkan Gresik mungkin lebih pada tantangan melibatkan industri dan komunitas pedesaan. Belum banyak penelitian yang membandingkan dua wilayah secara mendalam dalam hal tata kelola zakat. Oleh karena itu, pendekatan multisitus yang mengamati praktik kolaborasi di dua setting berbeda dapat mengisi kekosongan pengetahuan: apakah faktor urbanisasi, kultur lokal, atau struktur ekonomi berpengaruh pada efektivitas kolaborasi BAZNAS-filantropi. Temuan kontekstual semacam ini akan sangat berharga untuk merumuskan model kolaborasi yang adaptif terhadap kondisi wilayah.

Meskipun sudah ada sejumlah studi terkait kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat, terdapat kesenjangan penelitian yang bisa digali lebih lanjut sebagai kontribusi ilmiah disertasi ini sebagaimana tabel berikut ini:

Tabel 2.1 Signifikan Penelitian

Penulis/Tahun/Judul	Perbedaan	Persamaan	Signifikansi
Afief El Ashfahany dkk (2023)“Strategy Of Professional Zakat Fundraising In Zakat Management Institutions”	Fokus pada strategi profesional pengumpulan zakat secara umum, tidak membahas aspek kolaborasi birokrasi.	Sama-sama membahas strategi <i>fundraising</i> zakat.	Disertasi menambah nilai dengan membahas sinergi antara birokrasi dalam konteks lokal (Surabaya & Gresik).
Muhammad Rifaldi dkk (2025)“Method Fundraising in Upgrade Funds Zakat Through The Dompet	Fokus pada program kemitraan Dompet	Sama-sama menyoroti kemitraan dalam <i>fundraising</i> .	Disertasi melengkapi dengan melihat aspek birokrasi publik (Baznas) dan model

Partnership Program at Dompet Dhuafa Center”	Dhuafa, lembaga non-pemerintah. Tidak menyentuh aspek birokrasi pemerintah.	kolaboratif yang lebih kompleks.
Roshayani Arshad dkk (2021)“Towards a Digitalized Collaborative Zakat Management System...”	Fokus pada sistem digital dan good governance, tanpa menelaah konteks lokal Indonesia.	Memberi pembanding penting terkait transformasi digital, memperkuat urgensi kolaborasi institusional.
Syamsuri & Erika (2024)“Zakat Fundraising Unit - Mosque Collaboration...”	Kolaborasi unit masjid, bukan birokrasi formal.	Disertasi memperluas perspektif dengan meneliti peran birokrasi publik (Baznas) dalam kemitraan zakat.
Mukhyiddin & Musyafa’ (2021)“Fundraising Communication Strategy of Islamic Philanthropy Institutions...”	Fokus pada komunikasi dalam <i>fundraising</i> , tidak pada aspek kolaborasi.	Memberi konteks komunikasi yang dapat memperkuat pemahaman strategi fundraising dalam disertasi.
Nuryanti Mustari dkk (2024)“Multipartner Governance and the Urgency of Poverty Alleviation...”	Fokus utama pada tata kelola dan kebijakan pengentasan kemiskinan, bukan zakat secara eksklusif.	Mendukung disertasi dalam hal pendekatan multipihak dan urgensi kolaborasi lintas sektor.
Barack Ibrahim & Musthapa Kollin (2024)“Analysis of the Role of Islamic Philanthropy in Urban Poverty...”	Fokus pada dampak filantropi terhadap kemiskinan, bukan manajemen zakat.	Disertasi memperluas kajian ke level manajemen kolaboratif, bukan hanya output sosial.
Doni Azhari & Asmuni (2023)“Comparison Of Philanthropic	Pendekatan lintas budaya Indonesia-	Memberi dasar analisis budaya untuk memperkaya kajian

Contributions With Different Cultural Backgrounds”	Malaysia, tidak meneliti kolaborasi birokrasi.	lokal Surabaya dan Gresik.
Markhamah dkk (2021)<i>Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Berbasis Potensi Lokal</i>	Pendekatan berbasis lokal untuk kesejahteraan, bukan spesifik zakat.	Sama-sama berorientasi pada kesejahteraan masyarakat. Memberi kerangka sosial lokal sebagai latar untuk kolaborasi zakat.
Moch Chotib (2019)<i>Konstruksi Sosial dalam Manajemen Zakat</i>	Fokus pada pendekatan sosiologis, bukan manajerial atau kolaboratif.	Sama-sama mengkaji zakat dari sisi kelembagaan. Disertasi memperkuat aspek manajemen dan kolaborasi, melengkapi pendekatan sosiologis.
Indah Purbasari (2022)“<i>Pengelolaan Zakat Oleh Badan Dan Lembaga Amil Zakat Di Surabaya Dan Gresik</i>”	Deskriptif mengenai pengelolaan zakat secara umum, belum fokus pada kolaborasi birokrasi dan filantropi.	Fokus lokasi dan lembaga sama (Surabaya & Gresik). Memberi data dasar yang relevan secara geografis dan kelembagaan untuk pengembangan model kolaboratif.

Dengan mengaddress berbagai kesenjangan di atas, studi disertasi tentang kolaborasi birokrasi dalam *fundraising* zakat di Indonesia – khususnya melalui pendekatan multisitus Surabaya dan Gresik – diharapkan dapat memberikan kontribusi teoretis dan empiris yang signifikan. Secara teoretis, disertasi ini akan memperkaya literatur tentang *collaborative governance* dalam zakat sebagai filantropi Islam, sebuah topik yang relatif baru dan berkembang. Secara empiris, temuan dari konteks lokal akan membantu praktisi dan pembuat kebijakan memahami faktor kunci yang membuat kolaborasi berhasil atau gagal, sehingga dapat dijadikan acuan untuk mereplikasi praktik baik di wilayah lain. Pada akhirnya, penguatan

kolaborasi antara BAZNAS dan aktor filantropi adalah prasyarat penting untuk memaksimalkan peran zakat dalam pembangunan kesejahteraan umat. Disertasi ini berpotensi menjadi salah satu upaya menjembatani celah ilmu pengetahuan tersebut dan mendorong implementasi kolaborasi yang lebih efektif di masa mendatang.

B. Kajian Teori

1. Dinamika Konsep Tata Kelola Zakat

a. Zakat Sebagai Filantropi Islam

Para pemikir kontemporer Islam menekankan bahwa filantropi (kedermawanan) berakar pada nilai keadilan sosial dan tanggung jawab umat. Pengagas paling masyhur yang secara tegas telah menyusun konsep filantropi dalam Islam adalah Umar Chapra. Ia menjelaskan bahwa dalam Islam, tujuan tertinggi ekonomi bukanlah semata-mata pertumbuhan produk domestik bruto (PDB), tetapi pencapaian *maqāṣid al-sharī‘ah*, yakni perlindungan terhadap agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta.⁴⁷ Dalam kerangka ini, filantropi—seperti zakat, infak, dan wakaf—berfungsi sebagai mekanisme strategis untuk mencapai keadilan distributif dan solidaritas sosial.

⁴⁷ Junaidah Abu Seman dan Nazam Dzolkarnaini, “Construction of Maqāṣid Al-Sharī‘ah-Based Index of Socio-Economic Development: Principles and Issues,” dalam *Towards a Maqāṣid Al-Sharī‘ah Index of Socio-Economic Development: Theory and Application*, ed. oleh Salman Syed Ali (Cham: Springer International Publishing, 2019), 159–88, https://doi.org/10.1007/978-3-030-12793-0_5.

Chapra menyatakan, “*the Islamic economic system is value-oriented, and the primary objective is not profit maximization but the well-being of all members of society*”.⁴⁸ Dengan demikian, zakat bukan hanya instrumen ibadah individual, tetapi bagian dari kebijakan sosial yang wajib diberlakukan oleh negara. Tentu, sebagai sistem distribusi kekayaan dan pengurangan ketimpangan.

Dalam karya-karyanya, Chapra mengkritik keras sistem kapitalisme yang berorientasi pada pasar bebas dan akumulasi kekayaan.⁴⁹ Ia menyebutkan bahwa sistem tersebut cenderung melahirkan ketimpangan struktural. Sebagai solusi, ia mengusulkan pendekatan Islam yang menekankan *compassionate economics*, yaitu sistem yang menyeimbangkan antara kepentingan individu dan kolektif.⁵⁰ Filantropi menjadi tulang punggung dari pendekatan ini, sebagai bagian dari komitmen moral dan religius masyarakat terhadap yang lemah.

Menurut Chapra, fungsi filantropi dalam Islam memiliki tiga peran utama yakni sebagaimana gambar berikut ini;

⁴⁸ Chapra, *Islam and the Economic Challenge*.203

⁴⁹ M. Umer Chapra, *Morality and Justice in Islamic Economics and Finance* (USA: Edward Elgar Publishing, 2014).70-77

⁵⁰ M. Umer Chapra, *The Future of Economics: An Islamic Perspective* (Nigeria: Kube Publishing Ltd, 2016).20-22

Gambar 2.4 Orientasi Filantropi Islam (Chapra)⁵¹



Chapra tidak hanya menawarkan pendekatan normatif, tetapi juga menawarkan model kelembagaan. Menurutnya, pengelolaan zakat sebaiknya dilakukan oleh negara melalui lembaga resmi yang kuat, transparan, dan akuntabel. Dalam hal ini, ia berbeda dari pendekatan liberal yang menyerahkan pengelolaan zakat kepada individu atau lembaga privat secara eksklusif. Ia menyarankan integrasi zakat dengan kebijakan fiskal nasional agar terjadi penyelarasan antara sistem keuangan Islam dengan agenda pembangunan nasional. Ia menulis, “*If the zakah system is properly implemented and complemented by other Islamic institutions, it can help eliminate poverty without reliance on interest-based loans or excessive taxation*”⁵².

⁵¹ M. Umer Chapra, *Towards a Just Monetary System: A Discussion of Money, Banking, and Monetary Policy in the Light of Islamic Teachings* (USA: Islamic Foundation, 1985).

⁵² M. Umer Chapra, *Islam and Economic Development: A Strategy for Development with Justice and Stability* (Islamabad: International Institute of Islamic Thought, 1993).77

Meskipun banyak yang memuji gagasan Chapra sebagai jembatan antara ekonomi Islam klasik dan kontemporer, kritik tetap muncul. Salah satu kritik terhadap pendekatannya adalah keterbatasan dalam implementasi praktis, terutama di negara-negara Muslim yang sistem keuangannya masih sangat dipengaruhi oleh paradigma kapitalisme konvensional. Selain itu, pendekatan Chapra masih mengandaikan adanya *good governance* yang kuat—sesuatu yang belum sepenuhnya tersedia di banyak negara berkembang. Namun demikian, pemikirannya sangat relevan dalam menghadapi krisis ketimpangan global hari ini. Banyak program Islamic *social finance* saat ini, termasuk yang didukung Bank Dunia dan UNDP, mengacu pada prinsip-prinsip yang telah lebih dahulu diajukan oleh Chapra, terutama soal integrasi keuangan syariah dengan pembangunan sosial.

Selain Chapra, di Indonesia juga banyak tokoh yang menulis tentang filantropi Islam. Prof. Hilman Latief misalnya, menegaskan bahwa beban pengentasan kemiskinan tidak cukup ditanggung oleh negara saja. diperlukan kerjasama lintas pemangku kepentingan, termasuk lembaga filantropi seperti Lazismu, untuk mengisi kekosongan ketika sumber daya pemerintah terbatas.⁵³ Ia menyebutkan bahwa lembaga-lembaga filantropi Islam didorong untuk ikut berkontribusi dan mengintervensi masalah-masalah sosial ketika negara “sudah tidak mampu lagi memberi banyak solusi”.⁵⁴ Dalam kerangka Hilman, filantropi modern bersifat komplementer

⁵³ Hilman Latief, *Melayani Umat* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2013).133-138

⁵⁴ Hilman Latief, “Filantropi Islam Dan Aktivisme Sosial Berbasis Pesantren Di Pedesaan,” *Afskaruna: Indonesian Interdisciplinary Journal of Islamic Studies* 8, no. 2 (Juli 2012): 2.

dengan kebijakan publik, memaksimalkan solidaritas sosial dan literasi keuangan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan umat secara berkelanjutan.

Pandangan M. Dawam Rahardjo juga relevan dalam konsepsi filantropi Islam. Menurut Dawam, praktik filantropi sesungguhnya sudah ada jauh sebelum Islam muncul, karena wacana tentang keadilan sosial telah berkembang dalam tradisi umat manusia.⁵⁵ Dalam konteks zakat, Dawam menyoroti dimensi spiritual dan sosialnya: zakat dilihatnya sebagai bentuk *tazkiyatun nafs* (penyucian diri) yang walaupun bersifat wajib, memiliki dampak kolektif untuk kepentingan umat. Dengan kata lain, membayar zakat adalah kewajiban etis yang menempatkan pelakunya pada kesadaran moral dan solidaritas sosial.⁵⁶ Oleh karena itu, Dawam berargumen bahwa pengelolaan zakat tidak hanya membutuhkan inisiatif lembaga filantropi masyarakat (LAZ/LAZIS) tetapi juga keterlibatan negara agar tujuan pemberdayaan dan pengentasan kemiskinan dapat terwujud.

Arif Maftuhin memberikan kerangka konsep yang lebih luas dengan mengidentifikasi beragam bentuk filantropi Islam. Dalam bukunya ia merumuskan empat instrumen utama filantropi Muslim, yakni zakat, sedekah (infaq), wakaf, dan ibadah kurban. Arif menekankan bahwa keempat jenis ini dibenarkan oleh Syariat Islam dan berperan dalam

⁵⁵ M. Dawam Rahardjo, *Merayakan Kemajemukan Kebebasan Dan Kebangsaan* (Yogyakarta: Kencana, 2010).90-99

⁵⁶ Lukmanul Hakim dan A. M. Fadli Dzil Jalal Dzil Jalal, “Comparative Analysis Of The Thoughts Of Umer Chapra And Dawam Rahardjo In Syariah Banking,” *JURNAL LENTERA : Kajian Keagamaan, Keilmuan Dan Teknologi* 22, no. 2 (September 2023): 2, <https://doi.org/10.29138/lentera.v22i2.1042>.

distribusi kesejahteraan umat. Misalnya, ia menilai bahwa ibadah kurban memiliki bobot ekonomi yang signifikan sebagai bentuk amal *jariyah* yang menyalurkan dana ke mustahik secara berkala.⁵⁷

Dengan berbagai konsepsi ini, filantropi Islam dipahami tidak hanya sebagai kedermawanan finansial bersifat karitatif, tetapi juga mekanisme ekonomi umat yang berkelanjutan untuk mencapai keadilan sosial. Pandangan Arif tersebut menggarisbawahi bahwa lembaga-lembaga filantropi Islam modern (seperti BAZNAS, Lazis, dan NGO keagamaan) harus mengelola keempat instrumen ini dalam rangka efektivitas pemberdayaan umat.⁵⁸

b. Upaya Pengembangan Tata Kelola Zakat

Filantropi Islam dipahami sebagai bentuk kedermawanan sosial (*al-birr*) yang menanamkan kepedulian dan keadilan sosial dalam masyarakat. Para cendekiawan kontemporer menggambarkan filantropi Islam sebagai upaya kedermawanan untuk mengatasi kemiskinan secara produktif. Dalam kerangka ini, berbagai instrumen keuangan Islam—baik yang bersifat wajib maupun sukarela—digolongkan sebagai praktik filantropi. Salah satu bentuknya adalah zakat.

Pemikiran klasik Islam menekankan dimensi spiritual dan sosial dari zakat. Misalnya, Imam Al-Ghazali dalam *Ihya Ulum al-Din* menyatakan bahwa zakat merupakan ibadah harta yang memiliki makna dalam

⁵⁷ Arif Maftuhin, *Filantropi Islam: Pengantar Teori dan Praktik* (Yogyakarta: Magnum Pustaka, 2022).33-90

⁵⁸ Arif Maftuhin, *Filantropi Islam...*70-78

mendekatkan diri kepada Allah. Al-Ghazali menjelaskan bahwa harta adalah yang paling dicintai manusia, sehingga dengan mengeluarkan zakat (melepaskan harta yang dicintai) seorang mukmin memurnikan tauhid-nya.

Ia mengatakan,

فإن المال محبوبٌ عند النفس، فإذا بذله لله، دل على صحة المحبة لله، إذ لا يترك

المحبوب إلا لما هو أحبٌ منه⁵⁹

Artinya; “Sesungguhnya harta itu dicintai oleh jiwa. Maka jika ia mengorbankannya karena Allah, itu menunjukkan benar-benar cintanya kepada Allah, karena tidaklah seseorang meninggalkan sesuatu yang dicintainya kecuali untuk sesuatu yang lebih ia cintai daripadanya”

Selain itu, zakat berfungsi menghapus sikap kikir; Allah memuji mereka yang terhindar dari kekikiran, dan Al-Ghazali mengingatkan bahwa sifat kikir hanya dapat diobati dengan membiasakan diri memberi sebagian harta (misalnya melalui zakat). Zakat juga dipandang sebagai ungkapan syukur atas nikmat Allah. Al-Ghazali membagi nikmat menjadi nikmat badan (disyukuri lewat ibadah badaniyah seperti salat) dan nikmat harta (disyukuri lewat ibadah keuangan, yakni zakat).⁶⁰ Ia menegaskan bahwa zakat bukan sekadar formalitas ritual, tetapi juga wujud kasih sayang kepada yang membutuhkan: zakat menyalurkan kepedulian dan kasih antar-sesama, mengurangi penderitaan kaum *mustahik*. Pandangan para *fuqaha* klasik ini menekankan bahwa zakat mengandung nilai-nilai luhur (tauhid,

⁵⁹ Imam Al Ghozali, *Ihya' Ulumuddin*, Juz II (Lebanon: Dar Kitab Al Ilmiyah, 1971). 236–237

⁶⁰ Lengkapnya ia mengatakan, “الشُّكْرُ عَلَى النِّعْمَةِ يَكُونُ بِالْجُواْرِحِ فِيمَا يَنْسِبُهَا، فَشُكْرُ نِعْمَةِ الْمَالِ يَكُونُ بِالْبَدْلِ، وَشُكْرُ نِعْمَةِ الْجَاهِ يَكُونُ بِبَذْلِهِ فِي نِصْرَةِ الْحَقِّ، وَشُكْرُ نِعْمَةِ الْعِلْمِ يَكُونُ بِبَذْلِهِ وَتَعْلِيمِهِ، وَشُكْرُ نِعْمَةِ الْبَنْيَةِ يَكُونُ بِاسْتِعْمَالِهِ فِي الطَّاعَاتِ” Lengkapnya, Al Ghazali.233

kesederhanaan, pemupukan ukhuwah) yang harus tertanam dalam diri setiap Muslim.

Selain dari pada itu, zakat menempati posisi strategis dalam tatanan sosial-ekonomi Islam. Sebagai kewajiban rukun Islam ketiga, zakat menggabungkan hak Allah dan hak manusia. Sama dengan melaksanakan hak Allah lewat kekayaan pribadi dan memenuhi hak sesama manusia atas pemenuhan kebutuhan dasar. Dalam hal ini zakat diupayakan menjadi alat redistribusi kekayaan untuk mencegah penimbunan harta di tangan segelintir orang. Studi kontemporer menunjukkan bahwa distribusi zakat dapat berperan dalam meningkatkan aktivitas ekonomi umat. Salah satunya bisa diupayakan dengan cara mengimplementasikan distribusi modal kepada pihak yang tidak mampu” dapat mendorong mereka berperan sebagai produsen dan meningkatkan pendapatan keluarga penerima.⁶¹

Dengan kata lain, penyaluran zakat tidak hanya memenuhi kebutuhan konsumtif mustahik, tetapi berpotensi mengubah mereka menjadi pelaku ekonomi baru yang produktif. Dalam konteks keadilan ekonomi, Linge menegaskan filantropi Islam sebagai alternatif untuk mengurangi kesenjangan sosial-ekonomi.⁶² Konsep ini selaras dengan prinsip *al-‘adl* (keadilan) dalam Islam, yang menuntut distribusi kekayaan agar setiap orang merasakan kemanfaatan. Zakat dan instrumen filantropi lain

⁶¹ Abdiansyah Linge, “FILANTROPI ISLAM SEBAGAI INSTRUMEN KEADILAN EKONOMI,” *Jurnal Perspektif Ekonomi Darussalam* 1, no. 2, <https://doi.org/10.24815/jped.v1i2.6551>. 154.

⁶² Abdiansyah Linge, “FILANTROPI ISLAM... 154-171

diposisikan sebagai instrumen penting untuk menerapkan keadilan distributif dalam masyarakat.⁶³

Konsep filantropi Islam menekankan nilai keadilan sosial dan persaudaraan. Sebuah kajian menyebut bahwa pembaharuan wacana filantropi Islam di Indonesia harus diarahkan untuk mencapai tujuan keadilan sosial. Hal ini berarti kegiatan zakat dan sedekah tidak hanya dipahami sebagai ibadah individual, tetapi juga sebagai mekanisme menjaga keseimbangan sosial. Prinsip keadilan diwujudkan ketika kekayaan beredar secara merata, mencegah penumpukan pada segelintir orang dan menjamin pemenuhan kebutuhan dasar pihak lemah.

Nilai *ukhuwah* (persaudaraan Islamiyah) turut digarisbawahi dalam filantropi Islam: distribusi zakat mempererat ikatan sosial di antara umat Muslim dengan mananamkan saling tolong dan empati terhadap sesama. Dengan demikian, zakat membangun solidaritas horizontal—baik antarindividu maupun antarkelompok—sebagai fondasi sosial. Analisis sosiologis modern juga menekankan bahwa norma-norma keadilan dan solidaritas dalam Islam membentuk cara pandang umat: semakin berkembangnya kesadaran filantropi ditujukan untuk “saling berbagi antar sesama” tanpa memandang besar kecil bantuan.⁶⁴ Jadi, zakat berfungsi ganda yakni sebagai ibadah ritual dan instrumen pembangunan.

⁶³ Zafar Ali dkk., “The Role of Islamic Values in Promoting Social Justice and Community Welfare,” *International Research Journal of Management and Social Sciences* 5, no. 1 (Maret 2024): 1.

⁶⁴ Kuntarno Noor Aflah, *Ikatan Filantropi yang Efektif Di Lembaga Zakat Perspektif Manajemen SDM* (Jawa Barat: Penerbit Adab, 2022).35-38

Dari perspektif *maqāṣid al-syariah*, zakat bertujuan memajukan kesejahteraan sosial (*istifā' al-mu'minīn*) dengan menanggung tanggungan fakir-miskin.⁶⁵ Pelaksanaan zakat yang efektif dapat menurunkan angka kemiskinan dan menghidupkan sektor ekonomi mikro. Contoh praktisnya, dana zakat dan infak dapat digunakan untuk membiayai koperasi rakyat, pelatihan vokasi, pembukaan lapangan kerja, pembangunan fasilitas umum (sekolah, klinik) serta modal usaha mikro; semua ini berkontribusi pada kemandirian ekonomi masyarakat.

Selain itu, zakat memupuk budaya kejujuran dan kepedulian; penyaluran zakat yang profesional memperkuat kepercayaan umat kepada lembaga filantropi Islam. Hingga hari ini, berbagai penelitian menegaskan bahwa praktik zakat yang terkelola baik berpotensi besar dalam meningkatkan kesejahteraan sosial-ekonomi umat.⁶⁶ Dengan demikian, fungsi pembangunan zakat meluas dari bantuan langsung kepada mustahik menjadi investasi sosial jangka panjang bagi kemajuan masyarakat.

Diskursus filantropi zakat memiliki akar sejarah yang panjang. Sejak masa Nabi Muhammad SAW, amalan berbagi melalui zakat dan sedekah telah menjadi pranata sosial (misalnya konsepsi *al-mā'idah* dan *waqf* pada masa *khulafā' Rāsyidīn*). Dalam konteks Indonesia, semangat ini berevolusi dalam beberapa fase. Menjelang kemerdekaan, organisasi Islam modern

⁶⁵ Badre-Eddine Ezziti, “Zakat As Means Of Social Welfare: Exploring A Recent Fatwa From The Moroccan ‘Ulama’ On The Permissibility Of Paying Zakat In Advance To Help The Poor Of The Covid-19,” *AZKA International Journal of Zakat & Social Finance*, 14 September 2020, 94–101, <https://doi.org/10.51377/azjaf.vol1no01.12>.

⁶⁶ Linge, “FILANTROPI ISLAM SEBAGAI INSTRUMEN KEADILAN EKONOMI.”

mulai mengelola filantropi secara terstruktur. Muhammadiyah misalnya tercatat sebagai pelopor filantropi modern yang sistematis (mengelola zakat dan wakaf melalui lembaga terorganisir).⁶⁷

Setelah kemerdekaan, negara juga mulai berperan: pada era Orde Baru misalnya pemerintah membentuk Badan Amil Zakat (BAZ) di tingkat provinsi dan Presiden Soeharto bahkan turun tangan langsung menggalang zakat nasional. Laporan studi hukum modern mengungkapkan bahwa Soeharto “terlibat sendiri dalam tugas pengumpulan zakat” sehingga tingkat pemenuhan kewajiban zakat umat meningkat pesat selama Orde Baru.⁶⁸ Pandangan ini kontras dengan kebijakan kolonial Belanda (Snouck Hurgronje) yang berupaya melemahkan pengumpulan zakat. Ringkasnya, sejarah modern mencatat pergeseran dari pengelolaan filantropi secara swadaya masyarakat (biasanya oleh kyai pesantren dan organisasi Islam) menuju sistem yang juga melibatkan negara dan regulasi formal.⁶⁹

Era Reformasi menghadirkan kembali gerakan filantropi berbasis masyarakat (seperti Dompet Dhuafa, PKPU, dsb.) yang mengutamakan akuntabilitas dan profesionalisme. Sementara itu, wacana ilmiah di Indonesia (misalnya oleh pemikir seperti Dawam Rahardjo dan Arskal Salim) menyoroti pentingnya melihat zakat sebagai instrumen keadilan

⁶⁷ Amelia Fauzia; Mushoffa; dkk., *Filantropi Islam : Sejarah dan Kontestasi Masyarakat Sipil dan Negara di Indonesia* (Yogyakarta: Gading Publishing, 2016), Yogyakarta.

⁶⁸ Arskal Salim, “The Influential Legacy of Dutch Islamic Policy on the Formation of Zakat (Alms) Law in Modern Indonesia,” *Washington International Law Journal* 15, no. 3 (September 2006): 683.

⁶⁹ C. Snouck Hurgronje, *Mekka In The Latter Part Of The 19th Century Daily Life, Customs And Learning. The Moslims Of The East Indian Archipelago* (Leiden: Brill, 2007).

sosial-ekonomi dan mengkritisi regulasi negara atas zakat (misalnya, perdebatan apakah zakat sebaiknya diatur negara ataupun masyarakat).⁷⁰

Pemahaman umat Islam pada upaya filantropi zakat terus berkembang. Di satu sisi, mayoritas Muslim Indonesia menganggap filantropi sebagai kewajiban moral untuk berbagi rezeki. Survei menunjukkan partisipasi tinggi dalam berbagai sumbangan. Namun, *discursive shift* kontemporer juga terlihat. Praktek *sedekah kilat (cash appeal)* lewat media sosial menonjolkan manfaat pribadi dan keuntungan duniawi donor.

Studi terkini mencatat bahwa narasi sedekah modern menekankan efisiensi, transparansi, dan imbalan materi cepat bagi pemberi. Dampaknya, isu keadilan sosial yang biasanya dikaitkan dengan zakat cenderung “merosot ke latar belakang” dalam wacana publik.⁷¹ Umat Muslim terutama kelas menengah kini lebih sering memandang sedekah sebagai cara memperoleh berkah duniawi segera, sementara *zakat* dianggap lebih teknis dan kewajiban formal.

2. Kolaborasi Birokrasi

a. Konsepsi Kolaborasi

Kolaborasi antar-organisasi merujuk pada kerja sama yang disengaja antara dua organisasi atau lebih untuk mencapai tujuan bersama yang sulit

⁷⁰ Arskal Salim, “The Influential Legacy of Dutch Islamic... 683.

⁷¹ Najib Kailani dan Martin Slama, “Accelerating Islamic charities in Indonesia: zakat, sedekah and the immediacy of social media,” *South East Asia Research* 28, no. 1 (Desember 2019): 70–86, <https://doi.org/10.1080/0967828X.2019.1691939>.

diraih secara mandiri. Dalam konteks birokrasi publik, kolaborasi menjadi penting karena penyelesaian masalah kompleks (misalnya pembangunan ekonomi, kesehatan masyarakat, atau pengelolaan lingkungan) memerlukan sinergi lintas lembaga pemerintahan, sektor swasta, dan masyarakat sipil.⁷² Paradigma baru tata kelola (*New Public Governance*) menggambarkan negara sebagai “negara pluralis” di mana banyak aktor yang saling bergantung berkontribusi pada penyelenggaraan pelayanan publik.

Secara umum, kolaborasi dapat diartikan sebagai hubungan antar-organisasi yang saling berpartisipasi dan sepakat bersama untuk mencapai tujuan tertentu, dengan mekanisme saling berbagi informasi, sumber daya, manfaat, serta tanggung jawab dalam pengambilan keputusan bersama. Emily Lai menekankan bahwa kolaborasi adalah “keterlibatan bersama peserta dalam upaya terkoordinasi untuk memecahkan suatu masalah secara “bersama”. Lengkapnya ia mengatakan, “*Collaboration is the mutual engagement of participants in a coordinated effort to solve a problem together. Collaborative interactions are characterized by shared goals, symmetry of structure, and a high degree of negotiation, interactivity, and interdependence.*⁷³

Kolaborasi bukan hanya pembagian tugas, namun melibatkan pengakuan atas keahlian masing-masing pihak. Pihak-pihak yang berkolaborasi didorong menghargai keahlian dan pengetahuan mitra, bukan

⁷² Carol Jacklin-Jarvis, “Collaboration and the Governance of Public Services Delivery,” *Symposium on the Policy and Reform Trajectory of Public Services i*, oro.open.ac.uk, 1 Januari 2017.

⁷³ Emily R. Lai, “Collaboration: A Literature Review,” Person, 2011.8

hanya jabatan atau status struktural mereka. Partisipasi aktif dalam pengambilan keputusan, hubungan non-hierarkis yang egaliter, serta transformasi pengetahuan antar pihak menjadi ciri utama kolaborasi. Misalnya, dalam kolaborasi, organisasi cenderung berbagi pengetahuan dan praktik terbaik (*knowledge transformation*) untuk memperkuat inovasi bersama, sehingga manfaat kolaborasi bisa lebih besar daripada jika pihak-pihak bekerja sendiri-sendiri.⁷⁴

Kolaborasi sebenarnya banyak dikembangkan dalam lembaga profit yang orientasinya pada pengembangan bisnis. Kolaborasi antar-organisasi dipahami sebagai kemitraan timbal-balik yang melibatkan kesepakatan bersama dan komitmen berbagi informasi, sumber daya, manfaat, dan tanggung jawab dalam pengambilan keputusan. Kolaborasi menjadi instrumen strategis untuk menghadapi kompleksitas pasar yang semakin dinamis. Misalnya, dalam konteks rantai pasok (*supply chain*), kolaborasi tidak hanya memadukan keahlian berbagai mitra, tetapi juga menuntut integrasi proses untuk mendorong inovasi berkelanjutan. Studi Soosay, Hyland, dan Ferrer menunjukkan bahwa kolaborasi rantai pasok yang berbasis kompetensi masing-masing mitra dapat menghasilkan manfaat

⁷⁴ Kirsamarja Blomqvist dan Juha Levy, “Collaboration capability – a focal concept in knowledge creation and collaborative innovation in networks,” *International Journal of Management Concepts and Philosophy* 2, no. 1 (Januari 2006): 31–48, <https://doi.org/10.1504/IJMCP.2006.009645>.

nyata seperti peningkatan kualitas produk, efisiensi biaya, pengiriman tepat waktu, koordinasi yang efektif, serta optimalisasi operasi.⁷⁵

Dengan demikian, budaya kolaboratif di berbagai sektor bergantung pada komitmen bersama, keterbukaan, dan saling percaya. Kemampuan berkolaborasi menjadi kompetensi kunci, yaitu organisasi yang hanya fokus berkompetisi tanpa membangun kemitraan strategis berisiko tertinggal dalam era perubahan cepat. Sebaliknya, organisasi yang berhasil memupuk jaringan kolaboratif kokoh (*network*) – baik horizontal maupun vertikal – dapat meningkatkan inovasi dan responsivitasnya terhadap tantangan eksternal.

Sebagian pendekatan teoritis menggambarkan kolaborasi sebagai hubungan timbal balik yang tidak bergantung pada struktur hierarkis kaku. Fokusnya bukan pada peran formal atau status aktor, melainkan pada nilai-nilai bersama dan pertukaran keahlian. Dalam hal ini, kolaborasi dibangun atas prinsip pembagian (*sharing*), kemitraan (*partnership*), dan saling ketergantungan (*interdependency*).⁷⁶ Para aktor saling bergantung satu sama lain untuk mencapai tujuan bersama, sehingga kerja kolektif intelektual lebih diutamakan ketimbang otoritas formal satu pihak.

⁷⁵ Claudine A. Soosay, Paul W. Hyland, dan Mario Ferrer, “Supply Chain Collaboration: Capabilities for Continuous Innovation,” *Supply Chain Management: An International Journal* 13 (Maret 2008): 160–69.

⁷⁶ Bart N. Green dan Claire D. Johnson, “Interprofessional collaboration in research, education, and clinical practice: working together for a better future,” *The Journal of Chiropractic Education* 29, no. 1 (Maret 2015): 1–10, <https://doi.org/10.7899/JCE-14-36>.

Sebagai konsekuensi, terdapat beberapa atribut utama yang biasanya melekat pada kolaborasi efektif. Adapun yang demikian sebagaimana gambar berikut ini;⁷⁷

Gambar 2.1 Atribut Prinsip Kolaborasi



Berdasarkan gambar di atas, setidaknya ada atribut yang kemudian dijadikan sebagai prinsip kolaborasi. Pertama, kolaborasi melibatkan kerja sama intelektual dan kolektif, yakni organisasi dan individu berkontribusi dengan keahlian dan pengetahuan masing-masing, saling melengkapi untuk mencapai hasil yang lebih baik daripada jika bekerja sendiri. Kedua, kolaborasi menempatkan keahlian di atas jabatan struktural, yakni keputusan dan peran ditentukan oleh kemampuan serta kompetensi pihak-pihak, bukan semata-mata oleh hirarki birokrasi. Ketiga, partisipasi aktif dalam pengambilan keputusan wajib terwujud; semua pihak yang terlibat diharapkan berperan serta secara komitmen. Keempat, kolaborasi mensyaratkan hubungan non-hierarkis, yakni tidak ada satu pihak yang

⁷⁷ Xavier Castañer dan Nuno Oliveira, “Collaboration, Coordination, and Cooperation Among Organizations: Establishing the Distinctive Meanings of These Terms Through a Systematic Literature Review,” *Journal of Management* 46, no. 6 (Juli 2020): 965–1001, <https://doi.org/10.1177/0149206320901565>.

sepenuhnya mendominasi proses, melainkan relasi lebih setara dan egaliter. Kelima, terjadi transformasi pengetahuan, yakni pengetahuan dan keterampilan berpindah antarpihak selama kolaborasi, sehingga semua pihak menjadi lebih berdaya. Keenam, kolaborasi bersifat kolegal (berbasis kesepakatan bersama); keputusan dibuat dengan semangat kebersamaan, bukan semata perintah sepihak. Ketujuh, kepercayaan dan saling menghormati merupakan landasan penting – tanpa adanya trust, kolaborasi akan sulit terbentuk dan berkelanjutan. Kedelapan, prinsip kemitraan setara ditegakkan: pihak-pihak berupaya menjaga kepentingan masing-masing secara seimbang (prinsip *win-win*). Kesembilan, terdapat keterikatan fungsional, yakni setiap pihak memahami perannya dalam keseluruhan tujuan kolaboratif. Kesepuluh, kolaborasi mengandalkan jejaring kerja yang solid, jaringan antarpihak yang kuat dan jelas memudahkan koordinasi. Terakhir, kolaborasi tidak hanya sekadar resiprositas normatif; meskipun berbagi adalah ciri utama, organisasi tidak semata-mata berdagang timbal balik semata, tetapi berorientasi pada pencapaian nilai bersama yang lebih besar.⁷⁸

Lembaga-lembaga yang memiliki struktur organisasi yang fleksibel dan transparan akan lebih mudah membangun aliansi strategis, misalnya melalui konsorsium R&D, jaringan distribusi bersama, atau *joint venture* untuk penetrasi pasar baru. Dalam situasi di mana globalisasi dan disruptif digital memaksa perubahan cepat, kolaborasi menjadi kunci adaptasi;

⁷⁸ Lai, “Collaboration.”

semakin banyak perusahaan dan lembaga publik yang mengadopsi pendekatan kerjasama lintas sektor untuk menciptakan inovasi dan solusi sistemik.⁷⁹

Salah satu pendekatan teoritis terkemuka untuk memahami kolaborasi antar-organisasi adalah teori keuntungan kolaboratif (*theory of collaborative advantage*) yang dirumuskan oleh Chris Huxham dan Siv Vangen. Teori ini bersifat *practice-based*, artinya dibangun dari pengalaman nyata para praktisi kolaborasi dalam berbagai konteks (pemerintahan, kesehatan, pendidikan, ekonomi, dll.), bukan hanya kajian empiris laboratorium.⁸⁰ Teori ini menyajikan kerangka konseptual tumpang-tindih berdasarkan isu-isu mendasar yang mengemuka dalam praktik kolaborasi, dengan fokus pada dinamika keuntungan kolaboratif (*synergy*) versus kelembaman kolaboratif (*inertia*).⁸¹

Pada dasarnya, Huxham dan Vangen melihat kolaborasi sebagai fenomena paradoksal. Di satu sisi terdapat potensi *collaborative advantage*, yaitu nilai tambah atau sinergi yang dihasilkan ketika organisasi bekerja bersama, melebihi kemampuan masing-masing bekerja sendiri. Di sisi lain terdapat kecenderungan kelembaman kolaboratif (“*collaborative inertia*”), yaitu proses kolaborasi yang lamban, terhambat konflik, atau bahkan gagal berproduksi dengan efisien. Dengan kata lain, kolaborasi menjanjikan hasil

⁷⁹ Huxham dan Vangen, *Managing to Collaborate*.

⁸⁰ Siv Vangen, “Building and Using the Theory of Collaborative Advantage,” dalam *Network Theory in the Public Sector: Building New Theoretical Frameworks*, ed. oleh Robin Keast, Myrna Mandell, dan Robert Agranoff (New York: Tylor and Francis, 2013), 51–67.

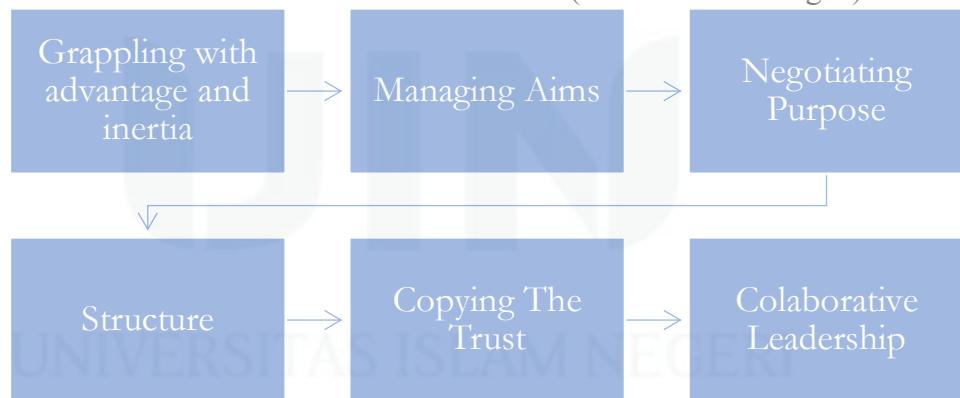
⁸¹ Huxham dan Vangen, *Managing to Collaborate*.

yang lebih besar, namun prosesnya rentan “terjebak” dalam birokrasi bersama, perdebatan tak berujung, atau ketegangan antar pihak.

Huxham dan Vangen menekankan bahwa kedua sisi paradoks ini – sinergi versus inersia – harus dipahami sebagai bagian dari realitas yang inheren dalam kolaborasi. Teori mereka tidak berjanji resep tunggal untuk sukses, melainkan menyoroti kompleksitas situasi kolaboratif dan tantangan intrinsik yang muncul, sehingga para pengelola kolaborasi dapat menggunakan kerangka ini sebagai “pegangan reflektif” dalam mengelola dinamika tersebut.

Berdasarkan pengalaman praktisi kolaborasi, Huxham dan Vangen (juga peneliti lain) mengidentifikasi beberapa praktik utama yang sering dibutuhkan adalah sebagaimana gambar berikut ini;⁸²

Gambar 2.2 *Collaboration Model* (Huxham dan Vangen)



Gambar menjelaskan bahwa secara praksis, kolaborasi dapat dilakukan dengan, *pertama, Grappling with advantage and inertia* (mengukur keunggulan dan gangguan). Kolaborasi antarorganisasi idealnya

⁸² Huxham dan Vangen.57-211

menghasilkan *collaborative advantage*, yaitu manfaat sinergis yang tidak dapat dicapai oleh satu organisasi bekerja sendiri. Huxham dan Vangen menjelaskan bahwa keunggulan kolaborasi tersebut berfungsi sebagai “penuntun” dalam tujuan bersama. Namun dalam praktiknya, seringkali hasil kolaborasi sangat lambat atau bahkan nyaris tidak nyata (ineria kolaboratif). Kondisi ini menciptakan dilema utama: mengapa kolaborasi yang berniat menghasilkan keunggulan sering kali justru terjebak dalam inersia.⁸³

Tantangan praktik dalam menghadapi dilema ini antara lain muncul dari kecenderungan anggota kolaborasi fokus pada struktur formal dan prosedur. Misalnya, tim kolaborasi mudah terjebak dalam diskusi panjang tentang susunan keanggotaan, mekanisme pengambilan keputusan, dan akuntabilitas. Ketidakmampuan menjembatani kebutuhan masing-masing organisasi (seperti kewenangan dan komitmen) memperlambat implementasi. Oleh karena itu, para peneliti menekankan pentingnya kepemimpinan kolaboratif yang mampu menyeimbangkan tarik menarik antara potensi keunggulan dan kecenderungan inersia.⁸⁴

Kedua, managing aims. Menetapkan tujuan bersama (*common aims*) sering dipandang sebagai langkah awal krusial dalam kolaborasi. Huxham dan Vangen mencatat bahwa “pengetahuan umum” menyatakan pentingnya menyelaraskan tujuan, tetapi kenyataannya keragaman agenda setiap

⁸³ Chris Huxham dan Siv Vangen, *Managing to Collaborate...* 59-80

⁸⁴ Chris Huxham dan Siv Vangen, “Leadership in the Shaping and Implementation of Collaboration Agendas: How Things Happen in a (Not Quite) Joined-Up World,” *Academy of Management Journal* 43, no. 6 (2000), <https://doi.org/10.2307/1556343>.

organisasi membuat kesepakatan menjadi sulit. Setiap mitra organisasi membawa latar belakang kepentingan dan sumber daya berbeda, sehingga tujuan individu dan tujuan organisasi bisa berbenturan. Konsep ini berarti bahwa mengelola tujuan kolaborasi melibatkan proses menegosiasi dan menyusun kembali sasaran agar tetap relevan bagi semua pihak. Dalam praktiknya, manajemen tujuan menghadapi berbagai hambatan.⁸⁵

Ketiga, negotiating purpose. Keberhasilan kolaborasi biasanya dimulai dari persetujuan mengenai *tujuan kolaboratif* bersama. Jika mitra-mitra tidak sepakat akan target dan visi kerjasama, kolaborasi sulit berjalan efektif. Namun, Huxham & Vangen mengajukan adanya “paradoks tujuan” (*goals paradox*). Sekalipun tujuan bersama memperkuat komitmen kolaborasi, keanekaragaman tujuan organisasi anggota justru bisa memperkaya sinergi.⁸⁶

Dalam praktiknya, kolaborasi mengandung lapisan tujuan yang kompleks – tujuan kolaborasi itu sendiri, tujuan organisasi masing-masing, dan tujuan individu – yang sering kali saling menumpuk.⁸⁷ Oleh karena itu proses negosiasi tujuan harus fleksibel: mitra perlu menyeimbangkan kesesuaian dan keberagaman tujuan, serta siap memulai kolaborasi walau belum tercapai kesepakatan penuh terhadap semua aspek (mengenali bahwa beberapa tujuan mungkin tersembunyi atau bersifat internal).

⁸⁵ Chris Huxham dan Siv Vangen, *Managing to Collaborate...* 82-99

⁸⁶ Chris Huxham dan Siv Vangen, *Managing to Collaborate...* 107-123

⁸⁷ Vangen, “Building and Using the Theory of Collaborative Advantage.”

Keempat, Structure. Struktur kolaborasi mencakup kerangka institusional dan mekanisme formal yang mengatur keanggotaan, peran, serta proses kerja bersama. Huxham dan Vangen menunjuk bahwa kolaborasi sering tersendat oleh perdebatan tentang tata kelola internal: siapa yang menjadi anggota, bagaimana prosedur keputusan, dan bagaimana akuntabilitas dibagi.⁸⁸ Pembahasan formal ini dapat mengalihkan energi kolaborasi ke isu prosedural alih-alih aksi nyata. Oleh karena itu, penting untuk merancang struktur kerja yang jelas namun tetap memungkinkan fleksibilitas saat praktik kolaborasi berlangsung.

Struktur kolaborasi juga bersifat dinamis karena organisasi anggota kerap berubah. Misalnya, merger, restrukturisasi, atau perubahan kebijakan eksternal dapat memaksa kolaborasi menyesuaikan susunan keanggotaan dan tugas. H&V menekankan bahwa setiap perubahan pada struktur organisasi anggota akan mempengaruhi tujuan dan relevansi kolaborasi.⁸⁹ Oleh karena itu, elemen struktur harus adaptif: mekanisme institusional di dalam kolaborasi perlu dievaluasi dan dirumuskan kembali secara berkala. Pendekatan semacam ini menjaga agar kerangka kolaborasi tetap mampu menampung dinamika eksternal dan internal organisasi mitra.

Kelima, copying trust. Kepercayaan sering dianggap prasyarat keberhasilan kolaborasi, tetapi praktiknya kepercayaan tidak muncul begitu saja. Huxham dan Vangen mencatat bahwa meski “kepercayaan seharusnya

⁸⁸ Chris Huxham dan Siv Vangen, *Managing to Collaborate...* 123-145

⁸⁹ Janine O’Flynn dan John Wanna, *Collaborative Governance: A New Era of Public Policy in Australia?* (Australia: ANU E Press, 2008).

ada demi kelangsungan kolaborasi yang sukses”, kenyataannya peserta kolaborasi biasanya memulai dengan kecurigaan terhadap mitra.⁹⁰ Kecurigaan awal ini bisa muncul karena masing-masing mitra masih mempertimbangkan kepentingan organisasi sendiri. Situasi tersebut menuntut adanya upaya aktif membangun kepercayaan dari nol, misalnya melalui komitmen transparansi, konsistensi tindakan, dan pencapaian tujuan kecil bersama untuk memperkuat hubungan.

Kepercayaan antarpihak adalah pilar penting dalam kolaborasi, tetapi sering kali pada awalnya lemah atau belum ada sama sekali. Huxham & Vangen menggarisbawahi “dilema kepercayaan” ini. Teori kolaborasi menuntut adanya trust, namun realitas menunjukkan trust tak bisa diasumsikan ada begitu saja. Mereka mengusulkan *trust-building loop* – suatu kerangka untuk membangun kepercayaan secara bertahap. Langkah pertama adalah membentuk harapan positif (misalnya berdasarkan reputasi mitra, rekam jejak, atau perjanjian formal). Setelah itu, kolaborator mengambil risiko awal melalui proyek kecil berisiko rendah. Keberhasilan awal ini (*small wins*) memperkuat kepercayaan dan mendorong komitmen lebih besar.⁹¹

Keenam, collaborative leadership. Huxham & Vangen berargumen bahwa pemimpin atau fasilitator kolaborasi harus mengemban berbagai peran sekaligus. Mereka merumuskan konsep kepemimpinan kolaboratif

⁹⁰ Chris Huxham dan Siv Vangen, *Managing to Collaborate...* 153-159

⁹¹ Vangen, “Building and Using the Theory of Collaborative Advantage.”

yang mencakup empat aktivitas utama: *embracing* (menarik anggota yang tepat untuk bergabung), *empowering* (memberi ruang bagi semua anggota untuk berkontribusi), *involving* (melibatkan semua pihak secara aktif), dan *mobilizing* (menggerakkan anggota untuk mewujudkan aksi bersama).⁹² Namun, kepemimpinan di kolaborasi tidak hanya soal kelembutan dan fasilitasi.

Huxham & Vangen memperkenalkan istilah “*collaborative thuggery*” untuk menggambarkan sisi kepemimpinan yang lebih tegas dan pragmatis.⁹³ Artinya, seorang pemimpin kolaborasi terkadang harus melakukan tindakan yang tampak “tidak kolaboratif” pada pandangan pertama, misalnya dengan menyusun atau mengubah agenda secara selektif, atau bahkan “mengeluarkan” anggota yang tidak aktif agar kolaborasi tidak mandek. Mereka mencontohkan fenomena di mana seorang konvenor berhasil memajukan aliansi lokal karena berperan seperti “preman” yang mengusir anggota yang tidak berkontribusi. Meskipun terdengar paradoksal, Huxham & Vangen menekankan bahwa “*tough love*” (seperti dalam memelihara taman yang terlalu rimbun) adalah bagian dari peran kepemimpinan kolaboratif: terkadang memang perlu menyingkirkan “gulma” agar kolaborasi dapat sehat kembali.⁹⁴

Selain ketiga prinsip utama di atas (tujuan bersama, kepercayaan, kepemimpinan), beberapa prinsip lain juga diakui penting oleh literatur:

⁹² Chris Huxham dan Siv Vangen, “Leadership in the Shaping...

⁹³ Chris Huxham dan Siv Vangen, *Managing to Collaborate...* 222

⁹⁴ Vangen, “Building and Using the Theory of Collaborative Advantage.”

misalnya, komunikasi intensif dan terbuka antar-mitra untuk menjaga transparansi, serta struktur dan proses kolaborasi yang fleksibel sehingga adaptif terhadap perubahan. Namun, yang ditekankan Huxham & Vangen adalah bahwa tidak ada resep tunggal sukses kolaborasi; manajer atau koordinator kolaborasi perlu terus-menerus menyeimbangkan elemen-elemen di atas sesuai dengan konteks yang dinamis.⁹⁵

2) Konsepsi Birokrasi

Birokrasi secara sosiologis merupakan keniscayaan yang tak bisa dihindari. Secara umum birokrasi adalah tata kelola kerja organisasi. Dalam hal ini, kerangka teoretis umum yang sering dijadikan oleh beberapa pakar adalah kosepsi birokrasi Max Weber. kerangka teoretik yang dihadirkan tentu adalah konsepsi birokrasi Weber. Gagasan ini yang banyak dikembangkan dalam diskursus teoretik birokrasi.

Weber menyusun teori birokrasi dengan banyak pertimbangan dan fakta. Salah yang tentu menjadi fokus kajiannya adalah perkembangan industrialisasi kapitalisme. Kajian tentang korporasi yang terjadi dalam perkembangan kapitalisme memberikan banyak macam pandangan. Basis teori yang pakai tentu adalah diskursus perkembangan ekonomi. Ada banyak hal yang jelaskan sebelumnya menemukan kerangka teoretis tentang birokrasi. Sedikitnya ada hal yang dibahas dalam membuat merekonstruksi birokrasinya.

⁹⁵ Chris Huxham dan Siv Vangen, *Managing to Collaborate...* 256

Pertama, sentralisasi legitimasi. Dalam penjelasan ini ia membagi kekuasaan menjadi beberapa hal yakni kekuasaan tradisional, kharismatik dan rasional. Dalam pandangan, tradisional dan kharismatik merupakan tipe kekuasaan yang tidak memakai rasionalitas modern. Namun apapun pertimbangannya terpenting adalah adanya formalisasi atau legitimasi yang mengikat dan membuat masyarakat tunduk. Untuk itu hal yang perlu dipertimbangkan adalah bagaimana otoritas dapat dikembangkan dan tindakan manusia dapat dipimpin atau dikuasi.⁹⁶

Kedua, adanya *division of labour*. Penjelasan Weber dalam hal ini sama dengan apa yang jelaskan oleh Rosenbloom, Dkk. Menurut mereka birokrasi merupakan kumpulan dari tugas organisasi. Dalam organisasi memiliki heterogenitas fungsi. Untuk itu, fungsi organisasi ini yang kemudian menjadi dasar ada spesialisasi kerja. Dasar argumen ini yang dijadikan pengembangan menejemen administrasi dalam pengelolaan kerja birokrasi.⁹⁷ Hal demikian ini juga didasari dari perspektif dasar tindakan yang menurut Weber terdiri dari tindakan rasional dan tidak.⁹⁸

Ketiga, Hierarki *authority*. Penjelasan Weber terkait ini berhubungan dengan sistem kontrol dan stratifikasi sosial birokrasi. Dalam pandangannya, birokrasi tidak bisa mengenyampikan kelas sosial. Ikatan komunal membutuhkan polarisasi kekuasaan demi menjaga arus kerja

⁹⁶ Max Weber dan A. M. Henderson, *The Theory of Social and Economic Organization*, ed. oleh Talcott Parsons (Mansfield Centre, CT: Martino Fine Books, 2012). 124-120

⁹⁷ David H. Rosenbloom, Robert S. Kravchuk, dan Richard M. Clerkin, *Public Administration*, 9th edition (New York: Routledge, 2022). 17

⁹⁸ Hotman M. Siahan, *Sejarah dan Teori Sosiologi* (Jakarta: Erlangga, 1989). 90

organisasi sendiri. Ia bahkan memberikan arahan otoritas ini juga yang menentukan batasan interaksi struktural.⁹⁹

Keempat, menciptakan profesional tertutup. Dalam menjelaskan hal demikian, Weber membagi birokrasi ada yang terbuka dan tertutup. Dalam pandangannya organisasi profesional tidak mungkin terbuka. Mereka akan fokus pada fungsinya internal dalam menjalankan roda organisasi. Bevir menjelaskan bahwa yang dimaksud oleh Weber tertutup, adalah pertimbangan teknis profesional dan atas pertimbangan rasional pengetahuan.¹⁰⁰

Kelima, norms yang jelas. Hal demikian disebutkan sangat penting dalam organisasi. Struktural ini akan dapat diarah secara sistematis jika ada dokumentasi aturan yang dapat dibaca oleh seluruhnya. Tompskin menjelaskan hal demikian oleh Weber digagas sebenarnya guna konminuetas kerja struktural dalam melaksanakan kerja organisasi.¹⁰¹

Keenam, functioning authority. Yang terakhir ini merupakan cakupan dari seluruh hal dan merupakan yang terpenting. Dalam pandanganya, apapun bentuk organisasinya, yang terpenting adalah dapat memaksimalkan seluruh varian kekuasaan. Jenis yang dimaksud adalah kekuasaan tradisional, kharismatik dan rasional. Tapi baginya terbaik adalah yang rasional.¹⁰²

⁹⁹ Weber dan Henderson, *The Theory of Social and Economic Organization*. 152

¹⁰⁰ D. Bevir, *Bureaucracy* (Buckingham: Open University Press, 2007). 725

¹⁰¹ Jonathan R. Tompkins, *Organization Theory and Public Management*, 1st edition (Australia ; Belmont, CA: Cengage Learning, 2004). 52

¹⁰² Weber dan Henderson, *The Theory of Social and Economic Organization*. 152

3) Dinamika Kolaborasi Birokrasi

Dalam praktiknya, kolaborasi antar-organisasi menghadirkan tantangan kompleks yang sering bersifat paradoksal. Berdasarkan kerangka Huxham & Vangen serta studi kasus kolaborasi nyata, dapat dirinci beberapa tantangan umumnya. Misalnya adanya ketegangan tujuan dan budaya. Setiap organisasi memiliki visi, misi, dan nilai-nilai sendiri. Ketika beberapa organisasi hendak berkolaborasi, sering kali terjadi ketidaksesuaian prioritas. Misalnya, satu pihak lebih fokus pada inovasi teknologi, sementara pihak lain lebih mengutamakan efisiensi biaya atau dampak sosial.¹⁰³ Perbedaan budaya kerja (formal vs informal) dan prosedur standar juga bisa memicu gesekan. Mengelola ketidaksesuaian ini menuntut kompromi konstan.

Huxham & Vangen menegaskan bahwa upaya mencapai konsensus penuh tidak realistik. Yang lebih penting, adalah mencapai tingkat kesesuaian tujuan yang cukup baik (*good enough*) untuk menghasilkan keuntungan kolaboratif bersama researchgate.net. Seperti disinggung, *goals paradox* mengharuskan kolaborator sadar bahwa tujuan mereka mungkin tidak sepenuhnya sama, sehingga diperlukan negosiasi dan fleksibilitas agar kolaborasi tetap berjalan.¹⁰⁴

¹⁰³ Chris Huxham dan Siv Vangen, *Managing to Collaborate....5*

¹⁰⁴ Vangen, “Building and Using the Theory of Collaborative Advantage.”

Selain itu, sebagian besar kolaborasi berisiko terjebak dalam diskusi panjang mengenai struktur, peran, dan prosedur, alih-alih langsung bertindak. Contohnya, perdebatan tentang siapa pemimpin projek, skema pelaporan, atau alokasi anggaran dapat berjalan berbulan-bulan. menyebut fenomena ini sebagai kecenderungan kolaborasi “terhenti” karena diskusi strukturalopen.edu. Ketika individu sulit menyeimbangkan tuntutan organisasinya dengan kebutuhan mengorbankan sebagian kekuasaan atau kebebasan demi kolaborasi, kemajuan melambat bahkan bisa mandek.¹⁰⁵

Huxham & Vangen menyarankan pemimpin kolaborasi untuk waspada terhadap inersia semacam ini. Terkadang diperlukan tindakan lebih tegas (kolaboratif *thuggery*) seperti memanipulasi agenda atau mengambil inisiatif dominan untuk memacu kemajuan, meskipun hal itu menimbulkan kecanggungan di awal.¹⁰⁶ Intinya, tanpa langkah-langkah penyuntikan aksi nyata, kolaborasi rentan berakhir mengecewakan.

Huxham & Vangen menggambarkan situasi kolaboratif sebagai perpaduan dilema ganda (“*double dilemma*”). Misalnya, dilema antara sifat inklusif vs tindakan pragmatis: di satu sisi, kolaborasi idealnya harus inklusif dan kolegial (memberikan suara kepada semua pihak), tetapi di sisi lain, keputusan-keputusan penting terkadang harus diambil lebih cepat tanpa melibatkan seluruh perspektif yang beragam (agar tidak terjebak

¹⁰⁵ Vangen dan Huxham, “INTRODUCING THE THEORY OF COLLABORATIVE ADVANTAGE.”

¹⁰⁶ Chris Huxham dan Siv Vangen, *Managing to Collaborate*....223

inersia).¹⁰⁷ Mendamaikan idealisme kerjasama dengan pragmatisme manajemen adalah kunci.

Kerangka teori dan praktik kolaborasi Huxham & Vangen memiliki implikasi signifikan bagi birokrasi publik modern. Di era NPG, peran negara tidak lagi bersifat mono-pola. Negara diposisikan sebagai negara pluralis (*plural state*) di mana berbagai aktor saling ketergantungan berkontribusi dalam penyelenggaraan pelayanan.¹⁰⁸ Osborne menekankan bahwa NPG memandang keterlibatan banyak pihak sebagai keniscayaan: banyak interaksi (*pluralist state*) mendefinisikan proses kebijakan, dan banyak aktor terhubung (*plural state*) membentuk implementasi. Akibatnya, fokus pemerintahan bergeser dari tata kelola hierarkis tradisional menuju tata kelola kolaboratif yang menitikberatkan pada jaringan lintas institusi dan proses bersama.¹⁰⁹ Dalam kerangka NPG, *trust, relational capital*, dan kontrak relasional dianggap sebagai mekanisme inti pengelolaan kolaboratifresearchgate.net.

Bagi birokrasi publik, hal ini menuntut transformasi mental dan struktural. Alih-alih menekankan kontrol formal dan wewenang vertikal, aparatur negara harus menjadi fasilitator kolaborasi. Hal ini berarti pejabat publik perlu memiliki keterampilan manajerial yang berbeda: membangun konsensus lintas lembaga, memfasilitasi dialog, menyatukan tujuan bersama, serta menjaga kepercayaan dan momentum kerjasama. Birokrat

¹⁰⁷ Chris Huxham dan Siv Vangen, *Managing to Collaborate....5*

¹⁰⁸ Vangen, “Building and Using the Theory of Collaborative Advantage.”

¹⁰⁹ Stephen P. Osborne, *The New Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance* (Routledge, 2010).253-260

harus berperan ganda. Di satu sisi, mereka harus mengadopsi pendekatan kolaboratif yang inklusif – *embracing, empowering, involving, mobilizing* – dengan menumbuhkan kepercayaan dan semangat gotong.¹¹⁰ Di sisi lain, mereka juga harus siap memainkan peran penggerak tegas: menetapkan tenggat waktu (*deadlines*), memanipulasi agenda jika perlu, serta mengambil keputusan sulit untuk mencegah stagnasi. Kepakaan seperti kesabaran, empati, kejujuran, dan sikap rendah hati menjadi sangat krusial dalam memfasilitasi proses kolaborasi antar lembagaresearchgate.net.

Secara konseptual, teori Huxham & Vangen mengajarkan bahwa kolaborasi dalam birokrasi publik bukanlah opsi, melainkan keniscayaan tata kelola modern. Keberhasilan penciptaan nilai publik kolektif (*collaborative advantage*) hanya dapat terwujud jika birokrasi mampu menjembatani perbedaan tujuan, budaya, dan kepentingan antar organisasi dengan strategi manajemen kolaborasi yang matang. Birokrat sebaiknya memandang teori kolaborasi bukan sebagai pedoman kaku, tetapi sebagai “pegangan reflektif” – artinya, panduan untuk terus menyesuaikan pendekatan mereka sesuai dengan konteks situasi kolaboratif.¹¹¹ Dalam praktiknya, ini berarti mencermati dilema-dilema ganda dalam kolaborasi, berani bereksperimen dengan taktik inklusif maupun tegas secara bergantian, serta selalu mengevaluasi keberhasilan kolaborasi melalui

¹¹⁰ Vangen, “Building and Using the Theory of Collaborative Advantage.”

¹¹¹ Siv Vangen dan Nik Winchester, “Managing Cultural Diversity in Collaborations: A Focus on Management Tensions,” *Public Management Review* 16, no. 5 (Juli 2014): 686–707, <https://doi.org/10.1080/14719037.2012.743579>.

parameter hasil bersama daripada hanya pencapaian tujuan internal organisasi semata.

Teori ke kolaborasi yang dibangun oleh Huxham dan Vangen menegaskan sifat paradoksal dan kompleks dari kerjasama lintas-organisasi. Kolaborasi sebagai hasil sinergi kerja sama amat potensial, namun selalu dihadapkan pada risiko *collaborative inertia* yang dapat melumpuhkan inisiatif bersama. Untuk mengatasi ketegangan ini, diperlukan prinsip-prinsip utama seperti penyeimbangan antara kesesuaian dan keberagaman tujuan, pembangunan kepercayaan secara bertahap (*trust-building loop*),¹¹² komunikasi intensif, fleksibilitas peran, serta kepemimpinan kolaboratif yang luwes namun tegas.

3. *Fundraising Zakat*

a. Historis Pengembangan *Fundraising Zakat*

Fundraising zakat merujuk pada upaya sistematis untuk menghimpun dana zakat dari masyarakat oleh lembaga atau organisasi pengelola zakat. Dalam kajian akademik, topik ini ditelaah dengan menggabungkan perspektif normatif-teologis (nilai-nilai agama), sosiologis (perilaku dan struktur sosial), serta manajerial (strategi dan pengorganisasian). Pada tataran teoritis, zakat merupakan salah satu pilar Islam yang diulang-ulang

¹¹² Chris Huxham dan Siv Vangen, *Managing to Collaborate....*67-68

kewajibannya dalam Al-Qur'an sebagai ibadah yang menyucikan harta dan membantu pengentasan kemiskinan.¹¹³

Perkembangan *fundraising* zakat berawal dari praktik ibadah zakat pada masa Nabi Muhammad dan khalifah Rasulullah. Zakat telah difirmankan berulang kali dalam Al-Qur'an, menggambarkan zakat sebagai kewajiban teologis yang fundamental. Salah satunya bahkan diperintahkannya pengambilan zakat pada Nabi Muhammad SAW dalam ayat berikut ini:

خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُظَهِّرُهُمْ وَنُرْكِيْهُمْ بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتِكَ سَكُنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلَيْهِمْ

“Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan berdoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. Dan Allah Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui”.¹¹⁴

Dalam periode sahabat dan khalifah pertama, pengumpulan zakat diselenggarakan oleh negara Islam melalui *Bayt al-Māl* (bendahara negara). Namun, fungsi amil atau pengumpul zakat juga menjadi peran individu terpilih yang mengumpulkan dan menyalurkan zakat sesuai ketentuan fiqh. Misalnya, Abu Bakar r.a. (khalifah pertama) memastikan bahwa zakat yang menumpuk pada masa perang rida' tetap dikumpulkan dan disalurkan meski

¹¹³ Izlawanie Muhammad, “Analysis of Zakat System in High-Income Islamic Countries,” *The Journal of Muamalat and Islamic Finance Research*, 2 Desember 2019, 1–11, <https://doi.org/10.33102/jmifr.v1i2.219>.

¹¹⁴ QS At Taubah: 103

banyak yang enggan, menunjukkan tekad kuat dalam pengelolaan zakat secara publik. Secara historis, pengelolaan zakat pada era klasik Islam terintegrasi dengan sistem kenegaraan, di mana pendapatan zakat menjadi salah satu sumber pendanaan negara (bersama baitulmal) untuk kesejahteraan masyarakat.¹¹⁵

Di Nusantara, tradisi zakat sudah ada sejak kedatangan Islam. Berbagai kerajaan Islam di Indonesia menerapkan pengumpulan zakat, seperti Kesultanan Aceh yang dikenal memberdayakan zakat dan wakaf untuk pembangunan sosial dan ekonomi. Pada masa penjajahan kolonial, praktik pengumpulan zakat mengalami pergeseran signifikan. Pemerintah kolonial Belanda pada akhirnya memutuskan untuk tidak ikut campur dalam pengumpulan zakat *fitrah*, terutama setelah eksperimen tahun 1858 yang berlaku resmi sejak 1905.¹¹⁶

Di masa kolonial, pengumpulan zakat tradisional masih dilakukan oleh ulama (*modin*) hingga naib dan penghulu desa, tetapi banyak terjadi penyalahgunaan. Sebagian hasil zakat *fitrah* disisihkan untuk kas desa atau dinikmati pejabat, yang tidak sesuai syariat.¹¹⁷ Pemerintah kolonial (melalui Snouck Hurgronje) justru mendorong pelarangan campur tangan pejabat Belanda maupun pribumi dalam pengelolaan zakat, untuk melindungi kemurnian ibadah zakat dan kebebasan individu memutuskan penerima

¹¹⁵ Khairil Faizal Khairi dkk., “The Development and Application of the Zakat Collection Blockchain System,” *Journal of Governance and Regulation* 12, no. 1, special issue (2023): 294.

¹¹⁶ Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2015). 36

¹¹⁷ Dian Adi Perdana dan Fatma Tunali, “Zakat Fitrah: Management, Tradition, And Meaning of Eidal-Fitr,” *Fikri : Jurnal Kajian Agama, Sosial Dan Budaya* 5, no. 2 (Desember 2020): 223–35, <https://doi.org/10.25217/jf.v5i2.978>.

zakat.¹¹⁸ Perkembangan ini menyebabkan kepedulian masyarakat terhadap lembaga zakat swasta tumbuh; penolakan publik, misalnya, terlihat dalam penolakan Syarikat Islam dan tokoh Muhammadiyah untuk membayar zakat lewat pejabat agama di bawah bupati.¹¹⁹ Dengan demikian, masa kolonial menegaskan prinsip bahwa pengumpulan zakat sebaiknya dikelola secara mandiri oleh umat Islam, bukan sebagai urusan negara.

Pada intinya sebelum kemerdekaan, Institusi *fundraising* zakat bertransformasi melalui berbagai era politik. Pada masa pra-kolonial Hindia Belanda, pengumpulan zakat umumnya dikelola di masjid dan jawatan agama tanpa campur tangan negara. Belanda bahkan sempat melarang pegawai dan priyayi pribumi terlibat dalam pengelolaan zakat forumzakat.org . Baru pada tahun 1905 mereka menerbitkan Bijblad No. 6200 yang mengembalikan urusan zakat sepenuhnya kepada umat Islam.¹²⁰

Setelah kemerdekaan, Indonesia belum langsung memiliki regulasi zakat formal. Pada era Orde Lama dan Orde Baru, terdapat upaya legislatif: proposal RUU Zakat sempat diajukan, namun belum disahkan hingga Orde Baru. Baru pada 1968, Menteri Agama menerbitkan Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 4 dan 5 Tahun 1968 tentang pembentukan Badan *Amil Zakat* (per level wilayah) dan *Baitul Maal* sebagai penerima zakat.

¹¹⁸ Mari Adachi, “Discourses of Institutionalization of Zakat Management System in Contemporary Indonesia: Effect of the Revitalization of Islamic Economics,” *International Journal of Zakat* 3, no. 1 (Mei 2018): 25–35, <https://doi.org/10.37706/ijaz.v3i1.71>.

¹¹⁹ Mitsuo Nakamura, *The Crescent Arises Over the Banyan Tree: A Study of the Muhammadiyah Movement in a Central Javanese Town, C. 1910-2010* (Singapura: Institute of Southeast Asian Studies, 2012).

¹²⁰ M. Nasrudin, “Silang Kuasa Dalam Pengelolaan Zakat Era Kolonial Belanda,” *AN NUR: Jurnal Studi Islam* 7, no. 2 (2015).

Inilah cikal bakal lembaga resmi pengelola zakat, meski berskala administratif dan belum bersifat nasional.¹²¹

Setelah kemerdekaan RI, regulasi zakat dibentuk secara bertahap. Pada 1967–1968 pemerintah membentuk Badan Amil Zakat (BAZ) dan *Baitul Mal* di tingkat pusat dan daerah.¹²² Selanjutnya, pada era Orde Baru Presiden Soeharto mendorong penghimpunan zakat formal, menghasilkan pendirian badan amil zakat daerah (misalnya BAZIS) di beberapa provinsi. Titik balik regulasi terjadi pada 23 Desember 1999 ketika disahkan UU No. 38/1999 tentang Pengelolaan Zakat. UU tersebut kemudian disempurnakan dengan Keppres No. 8 Tahun 2001 yang membentuk BAZNAS, diikuti dengan lahirnya UU No. 23/2011 tentang Pengelolaan Zakat yang menegaskan pengelolaan zakat secara efektif dan efisien.¹²³

Lompatan besar terjadi pada era Reformasi, tahun 1999 disahkan UU No. 38/1999 tentang Pengelolaan Zakat. UU ini menetapkan kerangka nasional pengelolaan zakat, memandatkan pembentukan lembaga pengelola zakat baik oleh pemerintah (Badan Amil Zakat atau BAZ) maupun oleh masyarakat (Lembaga Amil Zakat atau LAZ) di berbagai tingkatan. Sebagai tindak lanjut, diterbitkan Peraturan Menteri Agama dan Keputusan Direktur Jenderal tentang pelaksanaan UU tersebut. Hasilnya, pada tahun 2001

¹²¹ Adachi, “Discourses of Institutionalization of Zakat Management System in Contemporary Indonesia.”

¹²² Suciyan Suciyan dan Amrin Amrin, “Development of Sharia Economic Law in Indonesia (Positioning of Zakat Law),” *LEGAL BRIEF* 11, no. 2 (Juni 2022): 1335–44.

¹²³ Irfan Syauqi Beik dan Qurroh Ayuniyyah, “Fiqh of Asnaf in The Distribution of Zakat: Case Study of The National Board of Zakat of Indonesia (BAZNAS),” *Al-Infaq: Jurnal Ekonomi Islam* 6, no. 2 (Desember 2018): 201–16, <https://doi.org/10.32507/ajei.v6i2.309>.

terbentuk Baznas sebagai lembaga resmi pusat, didukung oleh jaringan BAZ provinsi dan kabupaten/kota. Sejak saat itu, *fundraising* zakat mulai distandarisasi: lembaga-lembaga pengelola zakat resmi memperoleh payung hukum dan koordinasi sistematik untuk menghimpun zakat di seluruh Indonesia.¹²⁴

Secara yuridis, pengaturan zakat di Indonesia mencapai tahap kematangan dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, yang menggantikan peran undang-undang sebelumnya yaitu UU No. 38 Tahun 1999. Regulasi baru ini menandai fase modernisasi tata kelola zakat yang lebih sistematis, transparan, dan berbasis kelembagaan.¹²⁵ Melalui undang-undang ini, BAZNAS ditegaskan sebagai lembaga yang memiliki kewenangan penuh dalam mengelola zakat secara nasional, sekaligus menjadi representasi negara dalam urusan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Di sisi lain, LAZ tetap diakui keberadaannya sebagai mitra pelaksana di bawah koordinasi BAZNAS, dengan syarat harus memperoleh izin operasional dari Kementerian Agama.

Undang-undang ini menegaskan bahwa pengelolaan zakat bukan semata kegiatan keagamaan individual, tetapi juga bagian dari sistem pembangunan sosial-ekonomi nasional. Pemerintah memiliki kewajiban untuk menjamin agar zakat dikelola secara amanah, profesional, dan

¹²⁴ Nurhadi Nurhadi, “Collection of Zakat for Civil State Employees According to Islamic Law and Law,” *Indonesian Interdisciplinary Journal of Sharia Economics (IIJSE)* 2, no. 2 (Januari 2020): 2, <https://doi.org/10.31538/ijse.v2i2.475>.

¹²⁵ Pendi Hasibuan dkk., *Hukum Islam Dalam Politik Indonesia: Dari Masa Ke Masa Jilid 2* (Indramayu: Penerbit Adab, 2024).

memberikan dampak nyata terhadap kesejahteraan masyarakat. Prinsip akuntabilitas dan transparansi menjadi landasan utama, di mana setiap lembaga zakat diwajibkan untuk membuat laporan keuangan yang diaudit oleh akuntan publik dan disampaikan secara berkala kepada publik serta pemerintah.¹²⁶

Sebagai bentuk pelaksanaan teknis dari undang-undang tersebut, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011. PP ini memperjelas tata cara pembentukan, mekanisme kerja, dan hubungan koordinatif antara BAZNAS pusat dengan BAZNAS provinsi maupun kabupaten/kota.¹²⁷ Dalam peraturan ini, struktur kelembagaan zakat dipertegas secara hierarkis, mulai dari pusat hingga daerah, agar pengumpulan dan penyaluran zakat lebih efektif dan terintegrasi. Selain itu, PP ini juga mengatur mengenai mekanisme pendirian dan pembinaan Lembaga Amil Zakat oleh pemerintah serta memberikan ruang bagi inovasi dalam penghimpunan zakat, infak, dan sedekah.

Seiring perkembangan teknologi dan dinamika sosial, pemerintah kembali memperbarui aturan melalui PP ini. Perubahan ini menjadi tonggak penting dalam mengadaptasi tata kelola zakat ke arah transformasi digital dan tata kelola modern. Melalui PP terbaru ini, BAZNAS diberi ruang lebih

¹²⁶ Suraya Murcitaningrum dan Muhammad Machsun, “Pengelolaan Zakat Dalam Konteks Sistem Ekonomi Islam,” *Journal of Business, Finance, and Economics (JBFE)* 5, no. 2 (Juli 2024): 370–83, <https://doi.org/10.32585/jbfe.v5i2.5754>.

¹²⁷ Euis Amalia, “The Shariah Governance Framework For Strengthening Zakat Management in Indonesia: A Critical Review of Zakat Regulations,” Atlantis Press, November 2017, 133–38, <https://doi.org/10.2991/ielj-17.2018.28>.

luas untuk mengintegrasikan sistem penghimpunan zakat secara digital melalui platform daring, sistem pembayaran elektronik, dan kerja sama strategis dengan perbankan syariah maupun lembaga keuangan teknologi (*fintech*). Selain itu, sistem pelaporan zakat kini berbasis data nasional yang terhubung langsung antara pusat dan daerah, memungkinkan adanya pengawasan *real-time* dan pengambilan kebijakan berbasis data (*data-driven decision*).¹²⁸

Pada perkembangan terakhir, secara menyeluruh, pengelolaan zakat di berbagai wilayah dipengaruhi oleh perkembangan masyarakat. Misalnya, di Malaysia tiap negeri memiliki majelis agama yang mengelola zakat melalui badan zakat provinsi, dan kini menggunakan kanal digital (perbankan *online*, ATM, aplikasi *mobile*, *Qris*) untuk menggencarkan penghimpunan zakat¹²⁹. Di beberapa negara Arab dan Afrika Barat, zakat dapat diintegrasikan dalam sistem negara atau perpajakan, sehingga pengumpulan zakat berlangsung melalui biro agama negara (seperti model di Arab Saudi¹³⁰ atau Maroko¹³¹). Inovasi lain di beberapa negara termasuk

¹²⁸ Jumratul Aini, Muh Yunan Putra, dan Dinah Husniah, “The Impact of Digitalization on the Optimization of Zakat Fund Collection at Baznas Republic of Indonesia,” *FiTUA: Jurnal Studi Islam* 6, no. 1 (Juni 2025): 90–100, <https://doi.org/10.47625/fitua.v6i1.975>.

¹²⁹ Muhammad Ikhlas Rosele dkk., “The Digitalized Zakat Management System in Malaysia and the Way Forward,” *AL-IHKAM: Jurnal Hukum & Pranata Sosial* 17, no. 1 (Juli 2022): 242–72, <https://doi.org/10.19105/al-lhkam.v17i1.5365>.

¹³⁰ Daniel Moshashai, Andrew M. Leber, dan James D. Savage, “Saudi Arabia plans for its economic future: Vision 2030, the National Transformation Plan and Saudi fiscal reform,” *British Journal of Middle Eastern Studies* 47, no. 3 (Mei 2020): 381–401, <https://doi.org/10.1080/13530194.2018.1500269>.

¹³¹ Luca Federico Battanta dkk., “The Moroccan Banking System and FinTech Deployment: An Overview of the Literature,” *European Journal of Islamic Finance* 12, no. 1 (Maret 2025): 1.

penggunaan aplikasi *online* dan platform digital untuk mempermudah muzaki berdonasi.

b. Problematika *Fundraising* Zakat

Meskipun potensinya besar, *fundraising* zakat menghadapi berbagai tantangan multidimensi. Setidaknya dapat dibagi menjadi beberapa ruang lingkup masalah yang terjadi. Dari sisi normatif-teologis, terdapat perdebatan tentang sejauh mana zakat dapat dikelola oleh lembaga resmi. Zakat dalam Islam pada dasarnya adalah kewajiban individual (*fardhu 'ain*) atas harta pribadi dan memiliki ketentuan khusus dalam Al-Qur'an serta Hadis. Beberapa ulama klasik menempatkan pengelolaan zakat sebagai kewajiban negara (*fardhu kifayah*), sementara yang lain menekankan prinsip kebebasan muzaki dalam memilih penerima (bersumber dari ajaran Umar bin Khattab dan praktik sahabat).¹³²

Ketiadaan keseragaman penafsiran ini menimbulkan konflik pemahaman. Misalnya, ada umat yang enggan membayar zakat melalui negara karena dianggap melanggar kebebasan beribadah (sebuah sikap yang pernah ditunjukkan para pemimpin di masa kolonial). Di era modern, sebagian kalangan kembali mengkritik kebijakan kewajiban administrasi BAZNAS atau Majelis Agama, karena dianggap melampaui *nash* syariah—padahal hukum negara berbeda-beda pula di tiap negara muslim.¹³³

¹³² Muhammad, “Analysis of Zakat System in High-Income Islamic Countries.”

¹³³ Alwy Ahmed Mohamed dan Abdulrohim E-sor, “Zakat as a Legal Obligation in Sharia within the Context of Contemporary Taxation Systems,” *Demak Universal Journal of Islam and Sharia* 3, no. 02 (Mei 2025): 229–44.

Singkatnya, aspek normatif-teologis sering menuntut penyelarasan antara dogma agama (zakat sebagai ibadah personal dan suci) dengan struktur pengelolaan finansial modern.

Konflik ini melebar ke persoalan manajemen, misalnya syarat 3A (amanah, asasi, akuntabel) yang dicanangkan BAZNAS untuk menjaga “aman *syar'i*, aman regulasi, dan aman NKRI” dalam pengumpulan zakat. Pada aspek kelembagaan dan regulasi, problem utama adalah fragmentasi dan kapabilitas lembaga zakat. Di Indonesia misalnya, setelah UU 1999 diterbitkan, bermunculan banyak Badan Amil Zakat (BAZ) provinsi/kabupaten dan beragam Lembaga Amil Zakat (LAZ) swasta yang tersebar. Meskipun keragaman ini berpotensi mencakup lebih luas, kenyataannya koordinasi lemah: data pungutan zakat belum tersentralisasi, dan standarisasi akuntansi maupun audit kelembagaan masih beragam.¹³⁴

Sebagai akibatnya, kepercayaan masyarakat cenderung rendah. Survei menunjukkan bahwa ketidakpercayaan publik menjadi penghambat utama musyawarah zakat melalui lembaga. Kondisi di negara lain serupa: studi lintas negara Islam kaya merekam permasalahan transparansi, akuntabilitas, ketidakkonsistenan hukum zakat, hingga tingginya birokrasi internal yang menghambat penyaluran zakat. Misalnya di beberapa negara Teluk, meski ada Undang-Undang Zakat, birokrasi yang kompleks (izin pemerintah, struktur kelembagaan berlapis) seringkali menyebabkan mustahik

¹³⁴ Alfitri, “Religion and Constitutional Practices in Indonesia: How Far Should the State Intervene in the Administration of Islam,” *Asian Journal of Comparative Law* 13 (2018): 389.

(penerima zakat) kesulitan mengakses bantuan zakat, sehingga mengurangi dampak sosial zakat.¹³⁵ Di tingkat kelembagaan, muncul pula dinamika “persaingan” antara BAZNAS dan LAZ di Indonesia. Kasus penanganan harta zakat yang tumpang tindih antara pemerintah dan ormas Islam pernah menjadi isu, sehingga implementasi hukum belum optimal.

Secara sosiologis, masalah *fundraising* zakat berkaitan dengan kondisi sosial dan budaya masyarakat *muzakki*. *Pertama*, tingkat kesadaran dan pengetahuan membayar zakat masih terbatas. Banyak muslim tidak memahami kriteria wajib zakat, besarnya nisab, atau prosedur pembayaran zakat yang benar, sehingga sebagian memilih mengeluarkannya hanya sebagai sedekah biasa. Misalnya, kajian BAZNAS menunjukkan bahwa potensi zakat nasional sangat besar (IDR 233,8 triliun pada 2019), tetapi realisasi penghimpunan masih sangat rendah (~IDR 10,2 triliun pada 2019).¹³⁶ Jelas terlihat *gap* ini mencerminkan kurangnya sosialisasi dan kesadaran kolektif.

Kedua, faktor sosial seperti kepercayaan dan budaya religius mempengaruhi perilaku zakat: studi Muslim Amerika mencatat bahwa ada perbedaan sumbangan zakat berdasarkan gender, di mana laki-laki cenderung membayar lebih tinggi dibanding wanita. Hal ini

¹³⁵ Muhammad, “Analysis of Zakat System in High-Income Islamic Countries.”

¹³⁶ Muhammad Lutfi Hidayatulloh, Ade Nur Rohim, dan Sahlan Hasbi, “The Efficiency and Effectiveness of The Distribution of Zakat Funds in Yogyakarta ’s Baznas,” *ISLAMICOMIC: Jurnal Ekonomi Islam* 12, no. 2 (Februari 2022).

mengindikasikan bahwa norma sosial dan peran gender dalam masyarakat turut memengaruhi *fundraising* zakat.¹³⁷

Selain itu, ada kecenderungan sebagian umat lebih memilih menyalurkan zakat secara informal (langsung kepada *mustahik*) bila mereka tidak mempercayai lembaga atau dianggap lebih mudah.¹³⁸ Fenomena sosial lainnya, seperti urbanisasi dan pergeseran nilai keagamaan generasi muda, juga menyulitkan strategi penggalangan zakat tradisional (*door-to-door* atau ceramah masjid).¹³⁹ Konsekuensinya, dibutuhkan pendekatan baru untuk menjangkau khalayak.

Aspek ekonomi turut menjadi problematika. Meskipun zakat berpotensi besar menjadi instrumen keuangan sosial untuk pengentasan kemiskinan, di banyak negara potensi zakat tidak dimanfaatkan maksimal. Alasan ekonomisnya antara lain adalah pelaporan keuangan yang terbatas dan sistem perpajakan yang belum ramah zakat. Misalnya, dalam UU perpajakan Indonesia sekarang, zakat hanya dapat mengurangi penghasilan kena pajak (*deductible*), namun tidak ada pemotongan otomatis.¹⁴⁰ Berbeda dengan Malaysia yang mengizinkan potongan zakat hingga 100% pajak

¹³⁷ Mohammad Soleh, “Zakat Fundraising Strategy: Opportunities and Challenges in Digital Era,” *Journal of Nahdlatul Ulama Studies* 1, no. 1 (2020): 1.

¹³⁸ Mia Andika Sari dan Lucky Herviana, “Advancements and Challenges in Zakat Digitalization: A Systematic Literature Review.,” *Global Business & Management Research* 16 (2024).

¹³⁹ Kurniawan Maspul dan Islahuddin Mubarak, “The Imperative of Zakat on Financial Instruments in a Globalized Economy,” *Journal of Waqf and Islamic Economic Philanthropy* 2, no. 3 (April 2025): 23–23, <https://doi.org/10.47134/wiep.v2i3.648>.

¹⁴⁰ Muhammad Tiar Fuhairah Fuhairah dan Sri Herianingrum, “Opportunities for the Application of Zakat as a Deduction for Individual Taxable Income as an Alternative Fiscal Policy in Indonesia,” *El-Qist: Journal of Islamic Economics and Business (JIEB)* 14, no. 1 (Okttober 2024): 1, Indonesia.

terutang. Ketidakseimbangan regulasi ini dapat menyebabkan *double taxation*¹⁴¹ (sebagian *muzaki* enggan bayar zakat karena sudah membayar zakat profesi atau fitrah melalui lembaga tertentu yang sudah dipotong pajak).

Persoalan ekonomi lain adalah manajemen dana zakat. Sebagian dana zakat dikelola sebagai kas oleh lembaga sebelum disalurkan, namun aturan investasi dana zakat (seperti hibah zakat produktif) masih sedang berkembang. Di beberapa negara pun masih belum tersedianya data akurat tentang *mustahik* dan kebutuhan riil, sehingga perencanaan alokasi zakat menjadi kurang optimal. Problem demikian merupakan hal yang menghambat optimalisasi fungsi zakat untuk pengembangan ekonomi masyarakat.

Terakhir, tantangan implementasi meliputi hambatan operasional di lapangan. Banyak lembaga zakat kesulitan menjangkau *muzaki* di daerah terpencil atau urban *unbanked*. Keterbatasan sumber daya manusia (kurangnya amil terlatih) dan infrastruktur (terutama teknologi informasi) menjadi kendala.¹⁴² Kebijakan pemerintah pun beragam di tiap tempat. Di beberapa daerah zakat belum menjadi prioritas belanja publik, sehingga dukungan struktural seperti insentif pajak atau kampanye resmi masih minimal. Contohnya di Indonesia, program FDP (*Fundraising*

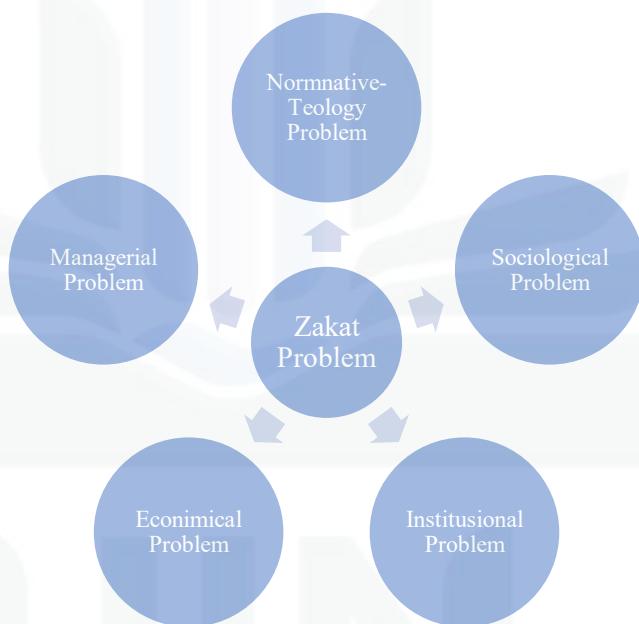
¹⁴¹ Essia Ries Ahmed, Aminul Islam, dan Sofribin Yahya, “Comparative Study of Zakat and Taxation System for Muslims and Non-Muslims in Malaysia,” *Advances in Environmental Biology*, 20 Juni 2014, 549–54.

¹⁴² Mohammad Zen Nasrudin Fajri, Ahmad Suminto, dan Abdul Latif Rizqon, “The Influence of Islamic Bank and Zakat on Unemployment in Urban and Rural Areas of Indonesia,” *Al-Mustashfa: Jurnal Penelitian Hukum Ekonomi Syariah* 9, no. 1 (Juni 2024): 45–59.

Development Program) diluncurkan BAZNAS baru belakangan untuk meningkatkan kemampuan amil zakat dalam *fundraising*, menandakan bahwa kapasitas SDM *fundraising* di banyak daerah masih perlu penguatan.

Berdasarkan beberapa hasil di atas, peneliti dapat mengklasifikasikan problematika *fundraising* zakat sebagaimana gambar berikut ini;

Gambar 2.3 *Problem of Fundraising Zakat*¹⁴³



Problematika *fundraising* zakat sangat sebagaimana gambar di atas, dapat dirinci, *pertama, normative-teology problem*. problematikanya terkait interpretasi hukum zakat. Sebagian ulama kontemporer membolehkan investasi dana zakat agar nilainya tumbuh dan memberi manfaat yang lebih luas. Sebaliknya, ulama tradisional menegaskan zakat harus langsung disalurkan kepada *mustahiq* tanpa penundaan. Perbedaan pandangan ini menimbulkan perdebatan apakah fokus amil zakat sebaiknya pada

¹⁴³ Disusun peneliti dari berbagai literatur

pengumpulan dana untuk dakwah sosial atau juga mengelola instrumen investasi produktif.¹⁴⁴

Isu normatif lain muncul pada status hukum lembaga zakat. Zakat adalah kewajiban agama, namun pemerintah juga berperan dalam pengelolaannya. Misalnya, UU No. 23/2011 Pasal 22 mengatur bahwa zakat yang dibayarkan *muzaki* kepada BAZNAS/LAZ dikurangkan dari penghasilan kena pajak. Kebijakan ini dimaksudkan agar umat Muslim ter dorong menunaikan zakat lewat lembaga resmi. Meski demikian, sebagian kalangan mengkhawatirkan intervensi negara dalam urusan ibadah, sehingga timbul perdebatan mengenai relasi antara zakat (sebagai ibadah individu) dan kebijakan fiskal negara.¹⁴⁵

Kedua, sociological problem. Salah satu masalah utama adalah rendahnya literasi dan kesadaran zakat di masyarakat. Banyak Muslim belum memahami sepenuhnya nisab, jenis harta, atau tata cara penunaian zakat. Penelitian menunjukkan literasi zakat yang minim berdampak pada rendahnya kepatuhan. Misalnya Pebruary & Fauziah menemukan pendidikan dan kepercayaan publik berpengaruh signifikan terhadap literasi zakat. Selain itu, literasi, kepercayaan, dan religiusitas secara bersama-sama

¹⁴⁴ Faisal Fauzan, “Pro-Kontra Perspektif Ulama Terhadap Penginvestasian Dana Zakat: Studi Pendapat Ulama,” *Al-Iqtishadiah: Jurnal Hukum Ekonomi Syariah* 1, no. 2 (2020): 153–66, <https://doi.org/10.22373/iqtishadiah.v1i2.1404>.

¹⁴⁵ Konstantinos Retsikas, “Justifying Law,” dalam *A Synthesis of Time: Zakat, Islamic Micro-Finance and the Question of the Future in 21st-Century Indonesia*, ed. oleh Konstantinos Retsikas (Cham: Springer International Publishing, 2020), 67–103, https://doi.org/10.1007/978-3-030-34933-2_3.

memiliki pengaruh positif yang signifikan terhadap niat muzaki untuk membayar zakat.¹⁴⁶

Rendahnya kepercayaan terhadap lembaga zakat juga menghambat penghimpunan. Riset di Indonesia mencatat banyak lebih memilih menyalurkan zakat secara pribadi (kepada *mustahiq* atau tokoh agama setempat) daripada melalui badan resmi. Akibatnya, potensi zakat nasional yang besar masih jauh dari realisasi.¹⁴⁷ Misalnya, potensi zakat Indonesia sekitar Rp327,6 triliun per tahun, namun yang dihimpun BAZNAS tahun 2020 hanya Rp0,385 triliun.¹⁴⁸ Kurangnya literasi dan kepercayaan inilah yang membuat banyak muzaki enggan menyerahkan zakatnya ke lembaga formal.

Ketiga, Institusional Problem. Dalam dimensi kelembagaan, tantangannya berkaitan dengan koordinasi dan tata kelola antar-lembaga zakat. UU No. 23/2011 mengamanatkan BAZNAS sebagai koordinator nasional pengelolaan zakat. Secara ideal, BAZNAS bertugas menyelaraskan penghimpunan dan pendistribusian zakat di seluruh tingkat pemerintahan (pusat hingga daerah) serta pihak swasta (LAZ, organisasi masjid, dsb.). Namun, koordinasi ini sering belum optimal karena belum ada pedoman

¹⁴⁶ Silviana Pebruary dan Minas Sirotul Fauziah, “Influence of Education, Religiosity and Believe in Zakat Literature And Distribution of Zakat to BAZNAS Jepara District,” *International Journal of Zakat* 7, no. 2 (Desember 2022): 62–76, <https://doi.org/10.37706/ijaz.v7i2.432>.

¹⁴⁷ Risnawati Risnawati dkk., “Permasalahan Dan Solusi Pengelolaan Zakat Di Indonesia,” *Innovative: Journal Of Social Science Research* 3, no. 3 (Juli 2023): 2527–41.

¹⁴⁸ Bambang Iswanto dkk., “The Effect of Good Zakat Governance (GZG) Implementation on Muzakki Satisfaction at the National Amil Zakat Agency (BAZNAS) East Kutai Regency,” *EKONOMIKA SYARIAH: Journal of Economic Studies* 7, no. 1 (Juli 2023): 86–99, <https://doi.org/10.30983/es.v7i1.6241>.

teknis yang jelas. Banyak LAZ masih beroperasi secara mandiri tanpa integrasi data nasional, sehingga terjadi tumpang-tindih program dan sumber daya.¹⁴⁹ Transparansi dan akuntabilitas kelembagaan juga masih menjadi masalah yang krusial. *Muzaki* membutuhkan jaminan bahwa zakat mereka dikelola dengan benar.

Untuk itu, beberapa lembaga zakat mulai meningkatkan keterbukaan. BAZNAS dan LAZ besar kini mempublikasikan laporan tahunan serta melakukan audit eksternal. Indeks koordinasi OPZ (Organisasi Pengelola Zakat) yang dikembangkan BAZNAS dan Pusat Kajian Zakat (Puskas) mencoba memantau kinerja lembaga zakat secara kuantitatif. Meskipun upaya tersebut, publik masih mengingat insiden penyalahgunaan dana oleh oknum tertentu, sehingga membangun kembali kepercayaan memerlukan kerja terus-menerus.

Keempat, Economical Problem. Problematikanya terkait insentif fiskal dan alokasi sumber daya. Pemerintah menggunakan instrumen perpajakan untuk mendorong penghimpunan zakat formal. Zakat dapat dikurangkan dari penghasilan kena pajak masyarakat muslim. Dengan demikian, zakat dan pajak saling terkait dalam kebijakan fiskal. Namun karena skema ini hanya mengurangi penghasilan kena pajak (bukan langsung mengurangi pajak terutang), insentif ekonomisnya terbatas. Misalnya, penelitian perbandingan menunjukkan Malaysia mengizinkan

¹⁴⁹ Agus Setiawan dan Tri Setyorini, “The Role of the Amil Zakat Infaq and Sadaqah Institutions of Nahdlatul Ulama (LAZISNU) towards Harakah Nahdliyyah,” *EKONOMIKA SYARIAH: Journal of Economic Studies* 6, no. 1 (Juli 2022): 76–89.

pengurangan pajak hingga 100% dari nilai zakat yang dibayarkan, sementara di Indonesia hanya berupa pengurang PKP.¹⁵⁰

Lembaga zakat juga menghadapi tantangan ekonomi dalam menjaga efisiensi dana. Mereka bersaing dengan instrumen sosial lain (wakaf, CSR, donasi umum) dalam menarik perhatian masyarakat. Oleh karena itu, strategi penghimpunan menjadi penting. Misalnya diversifikasi sumber dana lewat kemitraan korporat atau program zakat kolektif. Selain itu, lembaga zakat harus menyesuaikan perhitungan nisab dan sumbangan dengan dinamika ekonomi (inflasi, fluktuasi harga emas dan mata uang) agar tetap relevan secara ekonomi dan syariah.¹⁵¹

Kelima, Managerial Problem. Secara manajerial, efektivitas penghimpunan zakat bergantung pada kualitas sumber daya manusia (amil) dan strategi organisasi. Amil zakat—baik profesional maupun sukarelawan—harus memiliki kompetensi manajemen, komunikasi, dan akuntabilitas yang tinggi. Ahyakudin & Abduh menjelaskan bahwa manajemen SDM lembaga zakat harus dioptimalkan melalui seleksi, pelatihan, serta pengembangan karier yang tepat.¹⁵²

¹⁵⁰ Any Setianingrum, Aam Slamet Rusydiana, dan Penny Rahmah Fadhilah, “Zakat as a Tax Credit for Raising Indonesian Tax Revenue,” *International Journal of Zakat* 4, no. 1 (Mei 2019): 1, <https://doi.org/10.37706/ijaz.v4i1.110>.

¹⁵¹ Salah Gueydi, “Zakat and Principles of Taxation: Equity, A Comparative Analysis With Taxes,” *International Journal of Islamic Economics and Finance Research* 5, no. 2 December (Desember 2022): 36–56, <https://doi.org/10.53840/ijiefer74>.

¹⁵² Ahyakudin Ahyakudin dan Muhammad Abduh, “Manajemen Sumber Daya Manusia pada Amil Zakat (Studi Kasus pada Lembaga dan Badan Amil Zakat di Wilayah Provinsi Banten),” *Syi’ar Iqtishadi : Journal of Islamic Economics, Finance and Banking* 5, no. 1 (Juni 2021): 53–67, <https://doi.org/10.35448/jiec.v5i1.9834>.

c. Perkembangan Model *Fundraising* Zakat

Berbagai model penghimpunan zakat telah berkembang untuk mengatasi problematika di atas. Secara tradisional (klasik), model *fundraising* zakat adalah pengumpulan lokal oleh pengurus masjid atau panitia desa. *Muzakki* memberikan zakat *fitrah* kepada imam atau amil kampung dan dana langsung disalurkan ke mustahik setempat. Model ini berbasis komunitas dan informal; keuntungannya adalah penyampaian langsung ke penerima dan kepercayaan tinggi karena tokoh lokal yang dipercaya, namun kelemahannya adalah cakupan terbatas dan rentan kebocoran (sudah dikisahkan masa kolonial).¹⁵³

Dalam perkembangannya, muncullah model Lembaga Keagamaan/Sosial seperti LAZ (Rumah Zakat, Dompet Dhuafa, Yatim Mandiri, dsb) yang melakukan *fundraising* melalui pengumuman masjid, banner, dan kuliah umum. Model LAZ ini bersifat non-profit berbadan hukum yayasan, mengorganisir program penggalangan dana zakat, infak, sedekah (ZIS) dengan pendekatan manajerial. Dalam konteks ini, *fundraising* zakat mencakup perencanaan strategis, *branding* lembaga, dan kampanye publik.¹⁵⁴ Lembaga-lembaga tersebut sering menerapkan program penggalangan seperti penggalangan dana setelah salat Jumat, kerja sama dengan sekolah, serta program donor rutin.

¹⁵³ Syamsuri Syamsuri dan Erika Rishan Adillah, “Zakat Fundraising Unit ... 44–57,

¹⁵⁴ Zulkifli Zulkifli, “Strategies For Enhancing Zakat Fundraising Through The Utilization Of Social Media And Digital Campaigns,” *International Conference On Digital Advanced Tourism Management And Technology* 1, no. 2 (Desember 2023): 34–44, <https://doi.org/10.56910/ictmt.v1i2.119>.

Pendekatan klasik kontemporer ini mengutamakan sinergi volunteer dan jaringan masjid, serta aspek kepercayaan personal. Namun efektivitasnya bergantung pada citra dan akuntabilitas lembaga: sebagaimana ditegaskan oleh pimpinan BAZNAS, kemampuan *fundraiser* paling pertama yang harus dimiliki adalah membangun kepercayaan publik. Tanpa kepercayaan, pesan menggalang zakat tidak akan sampai kepada masyarakat.¹⁵⁵

Di era digital dan manajemen modern, muncul model *Fundraising* digital. Perkembangan teknologi informasi memungkinkan pengumpulan zakat secara online (*digital fundraising*). Berbagai aplikasi dan platform zakat resmi telah dirilis: misalnya di Indonesia ada SIMBA, Simbalite, Kantor Digital BAZNAS, Menara Masjid, dan Cinta Zakat. Lewat aplikasi ini, muzaki dapat membayar zakat secara elektronik (transfer, *QR code*, *e-wallet*) dengan cepat dan aman. Pendekatan pemasaran digital (*social media marketing*, *crowdfunding*, *influencer fundraising*) juga mulai banyak diterapkan oleh lembaga zakat. Misalnya, studi menyebut peran penting media sosial dan platform *crowdfunding* dalam memperluas jangkauan donasi zakat secara daring.¹⁵⁶

Keuntungan model ini adalah kemudahan akses, transparansi aliran dana secara *real-time*, dan pelaporan elektronik yang akuntabel. Sebagai ilustrasi, penelitian terbaru mengembangkan sistem *blockchain* untuk *zakat*

¹⁵⁵ Syamsuri Syamsuri dan Erika Rishan Adillah, “Zakat Fundraising Unit ... 44–57,

¹⁵⁶ Sari dan Herviana, “Advancements and Challenges in Zakat Digitalization.”

collection. Dengan teknologi smart contract, setiap transaksi zakat tercatat pada ledger terdesentralisasi, memastikan transparency dan traceability serta mengurangi potensi penyelewengan. Temuan awal menunjukkan model blockchain zakat dapat meningkatkan akuntabilitas sekaligus efisiensi, yang secara teori dapat mendukung pengentasan kemiskinan melalui zakat.¹⁵⁷

Di samping itu, *fundraising* digital membuka peluang mengumpulkan zakat lewat metode inovatif. Salah satunya *crowdfunding* projek filantropi berbasis zakat, integrasi zakat dalam platform *fintech* syariah, serta penggunaan *big data* untuk menarget kelompok mustahik. Namun, adopsi digital juga menuntut infrastruktur internet, literasi digital muzaki, dan perlindungan data yang memadai.¹⁵⁸ Model kolaboratif dan kemitraan strategis juga semakin populer. Lembaga zakat bekerja sama dengan sektor swasta dan pemerintah untuk memperluas basis donatur. Misalnya, beberapa perusahaan swasta menyediakan mekanisme potong gaji bagi karyawan yang ingin membayar zakat (lewat *payroll* zakat) atau menyisihkan persentase laba produk halal untuk zakat.¹⁵⁹

¹⁵⁷ Najiha Omar dan Khairil Faizal Khairi, “Zakat and Blockchain: A Review,” *International Journal of Islamic Economics and Finance Research* 4, no. 2 December (Desember 2021): 60–66, <https://doi.org/10.53840/ijiefer53>.

¹⁵⁸ Ajeng Sonial Manara, Arif Rachman Eka Permata, dan R. Gatot Heru Pranjoto, “Strategy Model for Increasing the Potential of Zakat through the Crowdfunding-Zakat System to Overcome Poverty in Indonesia,” *International Journal of Zakat* 3, no. 4 (Desember 2018): 4, <https://doi.org/10.3770/ijaz.v3i4.104>.

¹⁵⁹ Mohamad Zaidy Darapar dan Razali Haron, “Income Zakat Collection Through Salary Deduction in Selangor. A Proposed Framework for Sustainability,” *AZKA International Journal of Zakat & Social Finance*, 31 Desember 2022, 37–52, <https://doi.org/10.51377/azjaf.vol3no3.133>.

Pemerintah daerah maupun badan negara sering kali melakukan kampanye bersama lembaga zakat pada momen Ramadhan, termasuk membentuk kendaraan bersama (seperti BAZNAS-Pemerintah) mengumpulkan zakat ASN. Kerja sama antar-lembaga keagamaan (antiklanorasi zakat antar ormas Islam) juga merupakan bentuk model kemitraan, di mana berbagai ormas mengkoordinasikan program zakat lintas wilayah.¹⁶⁰ Pendekatan strategis semacam ini mempertimbangkan sinergi sumber daya dan rekognisi publik dari mitra, sehingga dapat meningkatkan kapasitas penghimpunan. Contoh konkretnya, BAZNAS tahun 2020 mensinergikan program dengan media Bisnis Indonesia untuk menghimpun zakat karyawan, serta mendorong bank syariah mengampu zakat gaji pekerja (sistem *payroll zakat*).¹⁶¹ Model pemasaran korporasi seperti ini mirip konsep *fundraising* korporat pada umumnya, tetapi disesuaikan shariah-nya (misal “zakat profesi” daripada istilah “*corporate social responsibility*” biasa).

Beberapa model praktis yang telah diidentifikasi dalam literatur meliputi penggalangan internal (oleh lembaga zakat itu sendiri melalui situs web atau aplikasi lembaga), penggalangan eksternal (kerjasama dengan pihak ketiga seperti media, platform *fintech*, atau *marketplace* syariah), dan model *crowdfunding* khusus zakat (platform *online* untuk proyek sosial

¹⁶⁰ Sri Rahayu, Asmuni Asmuni, dan Marliyah Marliyah, “Performance Management of Zakah Using Index ZakahIn The Baznas,” *Proceeding International Seminar of Islamic Studies 2*, no. 1 (Februari 2021): 307–13, <https://doi.org/10.3059/insis.v2i1.6275>.

¹⁶¹ Umi Pati, Pujiyono Pujiyono, dan Pranoto Pranoto, “Sharia Fintech as a Sharia Compliance Solution in the Optimization of Electronic-Based Mosque’s Ziswaf Management,” *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum (Journal of Law)* 8, no. 1 (Februari 2025).

yang didanai zakat). Model internal bergantung pada kekuatan branding lembaga dan kualitas layanannya. Model eksternal antara lain disorot bahwa Lembaga Amil Zakat Organisasi (ZMO) perlu memanfaatkan media sosial, *e-money*, dan jejaring *commerce* untuk mengumpulkan zakat.¹⁶² Sedangkan model *crowdfunding*, seperti platform “Kitabisa” di Indonesia, menyalurkan dana zakat untuk proyek kesejahteraan dengan transparansi proyek terukur.¹⁶³

Intinya, model kontemporer mengkombinasikan teori manajemen (*targeting* pasar muzaki, pengelolaan relasi donor) dengan teknologi (aplikasi *mobile*, *blockchain*, platform online) untuk mengefisienkan *fundraising*. Terakhir, pandangan manajerial menekankan perlunya strategi organisasi dalam *fundraising* zakat. Hal ini mencakup perencanaan, kepemimpinan, pengorganisasian, dan pengendalian (misalnya KPI pengumpulan).

Selain itu, model penggalangan dana sekarang sering memasukkan elemen segmentasi (misalnya program zakat karyawan, zakat mahasiswa, zakat UKM) dan kemitraan strategis (bekerjasama dengan lembaga keuangan syariah, operator telekomunikasi, dan pemerintah daerah). Model manajerial ini menganggap *fundraising* zakat sebagai proses *mission-driven marketing*. Prosesnya menggunakan kaidah pemasaran sosial (*social*

¹⁶² Sari dan Herviana, “Advancements and Challenges in Zakat Digitalization.”

¹⁶³ Bhirawa Anoraga, “A Decade of Charitable Crowdfunding and Its Impacts on the Social Justice Trajectory of Islamic Philanthropy in Indonesia,” *Advances in Southeast Asian Studies* 17, no. 1 (2024): 1.

marketing) untuk menggerakkan muzaki.¹⁶⁴ Misalnya, kampanye edukasi terpadu di masjid, seminar pemahaman fiqih zakat, layanan jemput zakat (*door-to-door pickup*), dan integrasi zakat dalam pesta rakyat atau bazar Ramadhan. Semua ini dirancang secara sistematis untuk mencapai indikator penghimpunan. Dari perspektif manajemen, keberhasilan *fundraising* zakat dapat diukur bukan hanya dari jumlah dana terkumpul, tetapi juga jangkauan mustahik yang dilayani dan pemenuhan tujuan sosial (pemberdayaan ekonomi mustahik).

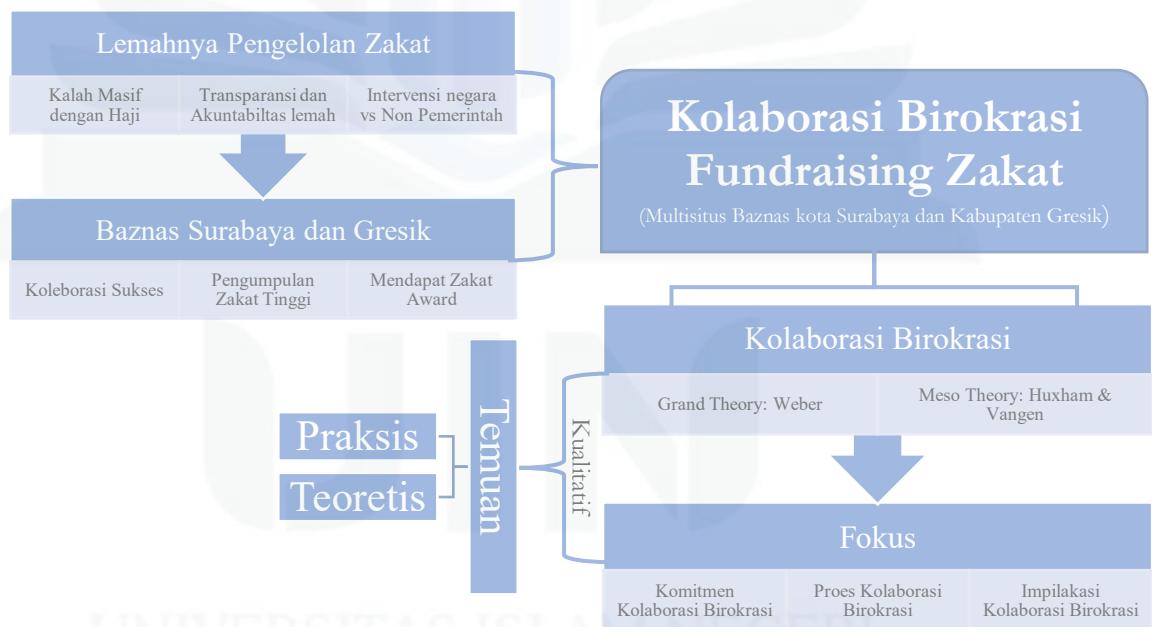
Pada intinya, model-model *fundraising* zakat sangat bervariasi dan terus berkembang dari tradisional ke modern. Model klasik (amil masjid) masih eksis untuk komunitas lokal, namun banyak lembaga zakat kini memanfaatkan keahlian manajerial dan teknologi digital untuk memaksimalkan penghimpunan. Pendekatan kolaboratif dengan sektor lain juga dinilai penting untuk mensinergikan sumber daya. Misalnya, proyek zakat berbasis *outsourcing* dengan lembaga-lembaga global, serta inovasi seperti zakat *crowdfunding* dan zakat via *blockchain*. Ke depan, kombinasi model yang terintegrasi –memadukan strategi religiusitas dan kepercayaan (normatif-teologis), pemahaman sosial (sosiologis), serta efisiensi organisasi– diharapkan dapat mengoptimalkan penggalangan dana zakat secara holistik.

¹⁶⁴ Halil I. Demir, “The Commercialization of Faith and Its Impact on Volunteerism and Fundraising,” dalam *Business, Economy and Commerce in the Name of God: Prospects and Pitfalls*, ed. oleh Ednan Aslan (Cham: Springer Nature Switzerland, 2024), 117–28.

C. Kerangka Konseptual Penelitian

Adapun kerangka konseptual penelitian ini sebagaimana yang disusun peneliti di bawah ini.

Gambar. 2.4 Kerangka Konseptual penelitian



Fenomena pengelolaan zakat kontemporer dihadapkan pada sejumlah tantangan struktural yang mendesak. Penelitian ini beranjak dari identifikasi tiga problematika fundamental dalam ekosistem filantropi Islam saat ini. *Pertama*, disparitas partisipasi antara pemenuhan ibadah zakat—yang merupakan pilar fundamental—dengan ibadah haji, di mana kesadaran kolektif

untuk berzakat belum sekuat komitmen untuk menunaikan rukun Islam kelima.

Kedua, masih rendahnya tingkat kepercayaan publik yang berakar pada isu transparansi dan akuntabilitas kelembagaan (opasitas manajemen). *Ketiga*, fragmentasi kelembagaan pengelola zakat, yang ditandai oleh lemahnya intervensi kolaboratif yang sistematis antara lembaga resmi (pemerintah), organisasi non-pemerintah (NGOs), dan elemen masyarakat sipil.

Di tengah lanskap problematika tersebut, muncul sebuah anomali positif yang ditunjukkan oleh kinerja Badan Amil Zakat Nasional (Baznas) Kota Surabaya dan Kabupaten Gresik. Kedua lembaga ini secara demonstratif berhasil mengatasi ketiga tantangan inti tersebut. Keberhasilan mereka—yang dibuktikan dengan peningkatan signifikan dalam pengumpulan dana zakat serta penganugerahan "Zakat Award"—menjadi fenomena empiris yang menarik. Peneliti membaca keberhasilan ini bukan sekadar sebagai prestasi manajerial semata, melainkan sebagai dampak positif dari implementasi kolaborasi birokrasi yang efektif dalam manajemen *fundraising* zakat.

Keunikan dan kesuksesan yang ditunjukkan oleh Baznas Surabaya dan Gresik menjadi justifikasi akademis untuk melakukan kajian mendalam terhadap konsepsi kolaborasi birokrasi yang mereka terapkan. Untuk membedah fenomena ini, penelitian ini mengadopsi kerangka teoretis ganda. Guna menganalisis aspek proses dan dinamika kerja sama antar-aktor, penelitian ini mengoperasionalkan gagasan kolaborasi dari Huxham dan Vangen. Kerangka ini difungsikan untuk memetakan bagaimana proses

kolaboratif dibangun, dinegosiasikan, dan dipertahankan dalam konteks yang kompleks.

Sementara itu, untuk memahami struktur, rasionalitas, dan komitmen organisasi yang mendasarinya, penelitian ini menggunakan lensa teoretis birokrasi Max Weber. Ide Weberian ini digunakan untuk mengidentifikasi bentuk-bentuk rasionalitas dan mekanisme kerja formal yang memungkinkan (atau justru menghambat) kolaborasi tersebut dapat terinstitusionalisasi secara efektif.

Berdasarkan sintesis dari kedua kerangka teoretis tersebut, dan untuk mempertajam analisis, kajian ini difokuskan pada tiga aspek yang saling berkaitan. Penelitian ini akan mengurai komitmen kolaborasi yang menjadi fondasi birokrasi para aktor, dilanjutkan dengan pemetaan proses kolaborasi dalam mekanisme operasional *fundraising*, dan diakhiri dengan analisis mendalam mengenai implikasi kolaborasi birokrasi tersebut terhadap efektivitas dan optimalisasi pengumpulan zakat. Melalui rincian analisis dari ketiga fokus ini, penelitian diharapkan dapat menghasilkan temuan substantif yang tidak hanya berkontribusi pada pengembangan teoretis di persimpangan studi birokrasi dan manajemen filantropi, tetapi juga memberikan rekomendasi praksis bagi lembaga pengelola zakat lainnya.

BAB III

METODE PENELITIAN

Metode penelitian adalah suatu cara yang digunakan dalam mengumpulkan data penelitian dan dibandingkan dengan standar ukuran yang telah ditentukan.¹⁶⁵ Penelitian ini menggunakan teknik, metode, dan langkah-langkah penelitian meliputi penggalian data, sumber data, dan jadwal penelitian

A. Pendekatan dan Jenis Penelitian

Lokus yang diangkat dalam penelitian adalah kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat. Sebab yang diteliti adalah realitas umum, maka penelitian ini memilih metode kualitatif dengan jenis pendekatannya yang bercorak multi situs. Tentu, sangat relevan dalam upaya menggali pemaknaan atas kolaborasi Baznas sebagai tema besar penelitian ini. Pemaknaan yang dicari oleh peneliti bukanlah makna individual, melainkan makna universal yang disistematisasikan berdasarkan makna yang dihasilkan dari sumber situs yang melaksanakan strategi kolaboratif yang dikembangkan.¹⁶⁶

Melalui pendekatan kualitatif, peneliti memfokuskan diri pada pemahaman mengenai kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat. Seluruh yang berkaitan dengan hal ini, dikonstruksi, disusun sebagai temuan. Dengan demikian, pendekatan menjadi tepat jika memakai kualitatif, karena data yang

¹⁶⁵ Suahrsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, (Jakarta: Rineka Putra Cipta 2002), 126.

¹⁶⁶John W. Creswell, *Penelitian Kualitatif & Desain Riset: Memilih di Antara Lima Pendekatan* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014).10

diperoleh berupa deskripsi dengan latar alami tentang konteks kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat. Sebagaimana yang umum dipahami bahwa penelitian dengan jenis kualitatif selalu berusaha mengungkap realitas dan memahami maknanya.¹⁶⁷

Peneliti berusaha untuk memahami kasus kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat. Jenis penelitian yang dipakai adalah multi situs.¹⁶⁸ Seluruhnya dirinci dengan memosisikan realitas birokrasi sebagai subjek penelitian. Jadi, data dikumpulkan dari latar yang alami (*natural setting*) sebagai sumber data langsung. Paradigma naturalistik digunakan karena memungkinkan peneliti menemukan pemaknaan dari setiap kegiatan kolaborasi, sehingga diharapkan dapat menemukan perilaku-perilaku birokrasi, dan teori-teori dari subjek yang diteliti.

B. Lokasi penelitian

Lokasi yang dipilih sebagai penelitian adalah dua Baznas yang telah berprestasi dan diakui beberapa pihak. Bayang dimaksud adalah Baznas Surabaya dan Gresik. BAZNAS sempat vakum selama tujuh tahun, namun dihidupkan kembali oleh Wali Kota Eri Cahyadi pada 2021. Hanya dalam dua tahun, penghimpunan dana zakat melonjak hingga Rp40 miliar berkat dukungan ASN dan partisipasi masyarakat. Surabaya pun meraih tiga penghargaan

¹⁶⁷ Gumilar Somantri, “Memahami Metode Kualitatif,” *Seri Sosial Humaniora (Social Humanities Series); Vol 9, No 2 (2005): Desember 9* (Januari 2010).,58

¹⁶⁸ Robert Bogdan dan Sari Knopp Biklen, *Qualitative research for education: an introduction to theory and methods*, 3rd ed (Boston: Allyn and Bacon, 1998).31

nasional dalam Baznas Award 2024, termasuk untuk kategori Pengumpulan Zakat Terbaik dan Kepala Daerah Pendukung Zakat Terbaik.

Gresik menunjukkan konsistensi dalam inovasi digital dan kolaborasi kelembagaan. Di bawah kepemimpinan Bupati Fandi Akhmad Yani (Gus Yani), BAZNAS Gresik memperoleh dua penghargaan nasional pada 2024 atas keunggulan dalam pemanfaatan kantor digital dan operasional SIMBA. Pemerintah daerah juga mewajibkan CSR BUMD disalurkan melalui BAZNAS dan mendorong semua OPD bersinergi dalam program zakat. Ketua BAZNAS Gresik, H. Muhammad Mujib, menyebut kesuksesan ini sebagai hasil dari sistem dukungan kolaboratif yang kuat dan berkelanjutan.

Kedua wilayah ini membuktikan bahwa ketika birokrasi dan filantropi berjalan beriringan, maka zakat dapat menjadi instrumen strategis dalam pembangunan sosial. Melalui kebijakan yang terintegrasi, digitalisasi layanan, serta pendekatan kultural yang inklusif, BAZNAS Surabaya dan Gresik berhasil membangun kepercayaan publik dan memperluas manfaat zakat secara nyata. Mereka menjadi model nasional dalam tata kelola zakat berbasis kemitraan pemerintah dan masyarakat.

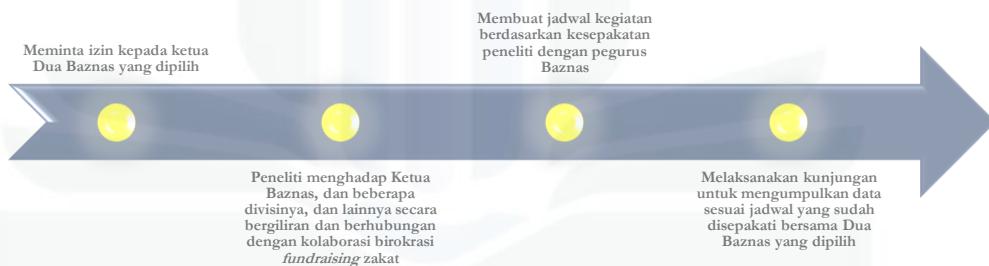
C. Kehadiran peneliti

Dalam penelitian kualitatif peneliti wajib hadir di lapangan, karena peneliti merupakan instrumen penelitian utama kunci. Kedudukan peneliti dalam penelitian kualitatif cukup rumit. Ia sekaligus merupakan perencana, pelaksana pengumpulan data, analisis, penafsir data, dan pada akhirnya ia menjadi pelapor

hasil penelitian. Karena itu, ketika memasuki situs penelitian dan lokusnya di Baznas Surabaya dan Gresik, peneliti harus bersikap hati-hati, terutama dengan informan kunci agar tercipta suasana yang mendukung keberhasilan dalam pengumpulan data terkait dengan kolaborasi birokrasi *fundraising zakat*.

Sehubungan dengan itu, peneliti menempuh langkah-langkah sebagai berikut:

Gambar 3.1 Alur Langkah Penelitian



D. Subjek penelitian

Dalam paradigma penelitian kualitatif, posisi peneliti bersifat sentral dan fundamental. Peneliti bertindak sebagai instrumen kunci (*human instrument*) yang tidak dapat digantikan oleh alat ukur lain. Sejalan dengan karakteristik ini, dalam penelitian ini, peneliti mengambil peran holistik yang mencakup keseluruhan proses: mulai dari tahap perencanaan desain penelitian, melakukan pengumpulan data di lapangan, berinteraksi langsung dengan subjek, hingga pada akhirnya melakukan analisis, menafsirkan data, dan menyusun laporan temuan. Implikasi dari peran ini adalah adanya tuntutan fleksibilitas dan kepekaan kontekstual yang tinggi. Sebagai instrumen, peneliti harus mampu beradaptasi dengan situasi lapangan, mengidentifikasi nuansa yang tidak

terucap, dan menggali data secara lebih mendalam (*probing*) untuk menangkap kompleksitas situs yang diteliti. Posisi sentral inilah yang mengharuskan peneliti untuk secara sadar dan sistematis menentukan sumber data yang paling relevan.

Untuk menjamin perolehan data yang kaya dan relevan dengan fokus penelitian, strategi penentuan subjek tidak dilakukan secara acak (random). Sebaliknya, penelitian ini mengadopsi teknik *purposive*. Pendekatan ini dipilih karena tujuannya bukanlah untuk melakukan generalisasi statistik atas populasi, melainkan untuk memperoleh pemahaman yang mendalam dan partikularistik terhadap kasus kolaborasi birokrasi *fundraising zakat*.

Sesuai dengan pandangan Lexy J. Moleong, teknik *purposive* dilaksanakan dengan menetapkan kriteria-kriteria spesifik atau pertimbangan-pertimbangan tertentu yang didasarkan pada tujuan penelitian. Peneliti secara sengaja memilih individu atau kelompok yang diyakini memiliki informasi kunci (*key informants*) dan paling memahami substansi masalah.¹⁶⁹ Penentuan informan dalam penelitian ini didasarkan pada kriteria: (1) subjek cukup lama dan intensif menyatu dengan medan aktivitas yang menjadi sasaran penelitian, (2) subjek masih aktif terlibat, (3) subjek yang memiliki waktu untuk dimintai informasi oleh peneliti, (4) subjek yang bisa memberikan informasi sebenarnya.

Pemilihan informan dilakukan dengan cara teknik *purposive*, teknik ini digunakan untuk mengarahkan pengumpulan data sesuai dengan kebutuhan melalui penyeleksian dan pemilihan informan yang benar-benar menguasai

¹⁶⁹ Lexy J. Moleong, *Metodologi penelitian kualitatif* (Bandung: Remadja Karya, 2002).135

informasi dan permasalahan secara mendalam serta dapat dipercaya menjadi sumber data yang mantap. Dengan teknik *purposif* dalam menetapkan *key informans*, maka sebagai sumber data antara lain: (a) Ketua Baznas, (b) Wakil Ketua Urusan, dan Struktur yang berkolaborasi. Adapun lebih rincinya adalah sebagaimana berikut ini;

Tabel 3.1 Informan Kunci

No.	Jabatan	Nama
1.	Ketua Baznas Baznas Kota Surabaya	H. Moch. Hamzah, ST., MM
2.	Ketua Baznas Gresik	H. Muhamad Mujib, M.Pd.I.
3.	Wakil-Wakil Ketua Baznas Kota Surabaya	Marjuki Wakil Ketua I (Bidang Pengumpulan), M. Kamil Thobroni Wakil Ketua II (Bidang Pendistribusian dan Pendayagunaan), Ec. Abd Halim, Wakil Ketua III (Bidang Perencanaan, Keuangan, dan Pelaporan) Muhammad Riduwan, Wakil Ketua IV (Bidang Administrasi, SDM, dan Umum).
4.	Wakil-Wakil Ketua Baznas Gresik	H. Mustoha, S.Pd. (Wakil Ketua 1 Bidang Pengumpulan), Dr. Hj. Riyadlotus Sholichah, S.Ag., M.Si. (Wakil Ketua II Bidang Pendistribusian dan Pendayagunaan sekaligus Administrasi), Sholihudin Al Ayubi, M.Pd. (Wakil Ketua II Bidang Perencanaan, Keuangan, dan Pelaporan), serta Dr. Hasan Basri, M.Pd.I. (Wakil Ketua IV Bidang SDM, Administrasi, dan Umum)

Dari informan kunci tersebut selanjutnya dikembangkan untuk mencari informan lainnya dengan teknik bola salju (*snowballing technic*). Teknik yang terakhir ini sebenarnya merupakan penguatan data dari sumber data yang telah ditentukan sejak awal. Adapun informan pada teknik ini, tidak ditentukan sejak awal karena sumber data berkembang sebagaimana perkembangan data

peneliti. Untuk peneliti memilih untuk tidak menyebutkannya dalam perencanaan penelitian.

Tabel 3.1 Informan

No.	Jabatan	Nama
1.	Wali Kota Surabaya	Eri Cahyadi
2.	Bupati Pemerintah Daerah Gresik	Fandi Akhmad Yani
3.	Pelaku atau pengelola Baznas terkait	Drs. K.H. Ahsanul Haq, M.Pd.I. (Wk. Ketua Baznas Prof Jatim), Drs. Supriadi MM (Mantan ketua Tim Pemberdayaan Zakat wakaf Kanwil Kemenag Prov. Jatim), Kholaf Khibatullah, S.H.I (Ketua FOZ Jawa timur) dan sebagainya.
4.	Struktural Lain yang berhubungan Baznas Surabaya	Ely Rosyidah (Penyuluhan Agama Islam Kemenag kota Surabaya), Mohammad Yahya (Mantan Penyelenggara Zakat Wakaf Kabupaten Surabaya) dan lain sebagainya.
5.	Struktural Pemerintah Gresik	Pardi (Kemenag Gresik), Nelly Afroh (Kasi Zakat dan Wakaf Kemenag Gresik) dan lain sebagainya

E. Data

a. Data

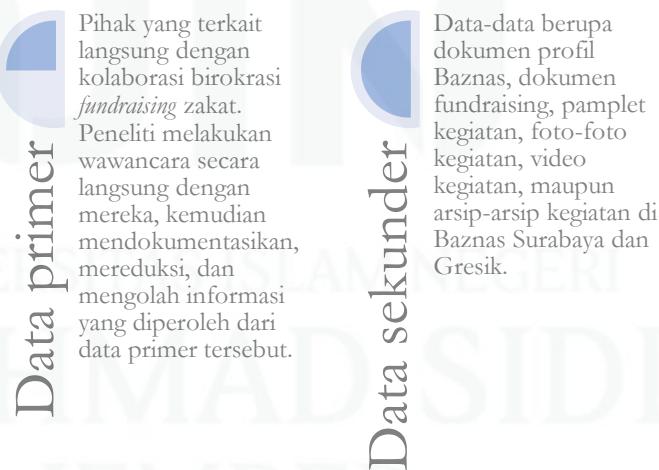
Untuk membongkar realitas kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat ini, peneliti memosisikan diri untuk menangkap memaknai situs penelitian, yang tidak dapat diwakili oleh angka semata. Oleh karena itu, data utama yang dikejar dalam penelitian ini adalah "kata-kata dan tindakan"—dua hal yang menjadi inti dari pengalaman manusia. Peneliti memosisikan data ini sebagai sumber primer. "Kata-kata" diperoleh dengan cara mendengarkan secara mendalam penuturan dan pemaknaan para aktor kunci melalui wawancara.

Kami berusaha menangkap perspektif mereka tentang bagaimana kolaborasi dibangun dan dijalankan.

Sementara itu, "tindakan" ditangkap melalui pengamatan langsung di lapangan. Peneliti hadir untuk menyaksikan bagaimana kolaborasi itu dipraktikkan, bagaimana interaksi birokrasi itu berlangsung, dan bagaimana proses fundraising itu berjalan dari hari ke hari. Tentu saja, kata-kata dan tindakan itu tidak berdiri sendiri dalam ruang hampa. Untuk melengkapi gambaran utuh dan memastikan validitas, kami juga mengumpulkan data tambahan. Data ini berupa "jejak-jejak" tertulis dan visual—seperti dokumen resmi, arsip, foto, dan catatan lain—yang relevan dan dapat membantu memvalidasi serta memperkaya temuan dari data primer.¹⁷⁰

Adapun penjelasan dalam konteks penelitian ini adalah sebagaimana gambar berikut ini;

Gambar 3.2 Klasifikasi Data Penelitian



¹⁷⁰ Moleong.157

Jadi, jenis data dalam penelitian ini dapat dibedakan menjadi dua, yakni ada yang disebut sebagai data primer dan ada yang disebut sekunder. Data primer merupakan data yang sifatnya langsung dan menjadi sumber utama kajian kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat. Sedangkan sekunder, lebih berperan sebagai komplementer. Pada umumnya, kualitatif ini biasanya terdiri dari dokumen-dokumen yang mendukung tindakan kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat.¹⁷¹

Sumber data dalam penelitian ini dapat dibedakan menjadi dua, yaitu manusia dan bukan manusia. Sumber data manusia berfungsi sebagai subjek atau informan kunci dan yang diperoleh melalui informan bersifat *soft data* (data lunak). Sedangkan sumber data bukan manusia berupa dokumen yang relevan dengan fokus penelitian, seperti gambar, foto, catatan, atau tulisan yang ada kaitannya dengan fokus penelitian, data yang diperoleh melalui dokumen bersifat *hard data*.

F. Teknik pengumpulan data

Untuk memperoleh data secara holistik dan *integrative*, serta memerhatikan relevansi data dengan fokus dan tujuan penelitian, maka dalam penelitian ini memakai tiga teknik yang ditawarkan oleh Bagdan dan Biklen, yaitu (1) wawancara mendalam (*indepth interview*), (2) observasi partisipan (*participant observation*), dan (3) studi dokumentasi (*study document*).¹⁷²

¹⁷¹ Sumadi Suryabrata, *Metodologi penelitian* (Jakarta: Rajawali Pers., 1998).84

¹⁷² Bogdan dan Biklen, *Qualitative research for education*.119-143

1. Wawancara Mendalam.

Wawancara merupakan teknik utama dalam penelitian kualitatif.

Wawancara digunakan untuk mengungkap makna secara mendasar dalam interaksi yang spesifik. Teknik wawancara yang digunakan adalah wawancara tidak terstruktur (*unstandardized interview*) yang dilakukan tanpa menyusun suatu daftar pertanyaan yang ketat. Dengan wawancara mendalam seorang peneliti akan mampu mengungkap persepsi paling dalam dari seorang tentang satu persoalan. Agar mencapai hasil maksimal, maka wawancara mendalam perlu dilakukan berulang-ulang kali antara pewawancara dengan informan.¹⁷³ Pengulangan wawancara dilakukan untuk mendalami atau mengkonfirmasi informasi terkait dengan kolaborasi birokrasi *fundraising zakat*.¹⁷⁴

Adapun data wawancara yang ingin dihasilkan dalam proses ini adalah berkaitan dengan fokus penelitian yang telah disusun sejak awal. Rincianya adalah sebagaimana berikut ini;

No.	Fokus	Nama
1.	Komitmen Kolaborasi Birokrasi	Ketua Baznas Kota Surabaya(H. Moch. Hamzah, ST., MM) bersama wakil ketuanya dan Ketua Baznas Gresik (H. Muhamad Mujib, M.Pd.I.) beserta wakilnya.
2.	Proses Kolaborasi Kota Surabaya	Ketua Baznas Kota Surabaya(H. Moch. Hamzah, ST., MM), Marjuki Wakil Ketua I (Bidang Pengumpulan), M. Kamil Thobroni Wakil Ketua II (Bidang

¹⁷³ Steven J. Taylor, Robert Bogdan, dan Marjorie DeVault, *Introduction to Qualitative Research Methods: A Guidebook and Resource* (New York: John Wiley & Sons, 2015).77

¹⁷⁴ Afrizal, *Metode penelitian kualitatif: sebuah upaya mendukung penggunaan penelitian dalam berbagai disiplin ilmu* (Jakarta: Rajawali pers, 2016).136

		Pendistribusian dan Pendayagunaan), Ec. Abd Halim, Wakil Ketua III (Bidang Perencanaan, Keuangan, dan Pelaporan) Muhammad Riduwan, Wakil Ketua IV (Bidang Administrasi, SDM, dan Umum).
3.	Proses Kolaborasi Kota Surabaya	Ketua Baznas Gresik (H. Muhamad Mujib, M.Pd.I.) H. Mustoha, S.Pd. (Wakil Ketua 1 Bidang Pengumpulan), Dr. Hj. Riyadlotus Sholichah, S.Ag., M.Si. (Wakil Ketua II Bidang Pendistribusian dan Pendayagunaan sekaligus Administrasi), Sholihudin Al Ayubi, M.Pd. (Wakil Ketua II Bidang Perencanaan, Keuangan, dan Pelaporan), serta Dr. Hasan Basri, M.Pd.I. (Wakil Ketua IV Bidang SDM, Administrasi, dan Umum)
4.	Implikasi Kolaborasi Baznas Kota Surabaya	<ul style="list-style-type: none"> - Eri Cahyadi atau Struktrual bawahannya (OPD) - Struktural Baznas dan OPZ
5.	Implikasi Kolaborasi Baznas Gresik	<ul style="list-style-type: none"> - Bupati Fandi Akhmad Yani atau sturktural bawahannya (OPD) - Struktural Baznas dan OPZ

2. Observasi Partisipan

Teknik observasi partisipan ini digunakan untuk melengkapi dan menguji hasil wawancara yang diberikan oleh informan yang mungkin belum menyeluruh atau belum mampu menggambarkan segala macam situasi atau bahkan melenceng. Dalam observasi partisipan menggunakan buku catatan kecil dan alat perekam. Buku catatan diperlukan untuk mencatat hal-hal penting yang ditemui selama pengamatan. Sedangkan alat perekam digunakan

untuk mengabadikan beberapa momen yang relevan dengan fokus penelitian.

Observasi partisipan dimulai dengan observasi deskriptif secara luas untuk mendeskripsikan secara umum situasi sosial yang terjadi di Baznas Surabaya dan Gresik.

3. Dokumentasi

Studi dokumentasi dalam penelitian ini digunakan untuk mengumpulkan data-data yang mendukung untuk memahami dan menganalisis kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat. Data itu meliputi dokumen pribadi dan dokumen resmi.

G. Analisis data

Analisis data adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar. Patton memberinya arti yang signifikan terhadap analisis, menjelaskan pola uraian dan mencari hubungan diantara dimensi-dimensi uraian.¹⁷⁵ Setidaknya ada dua langkah analisa yang dilakukan.

1. Analisa Situs Tunggal

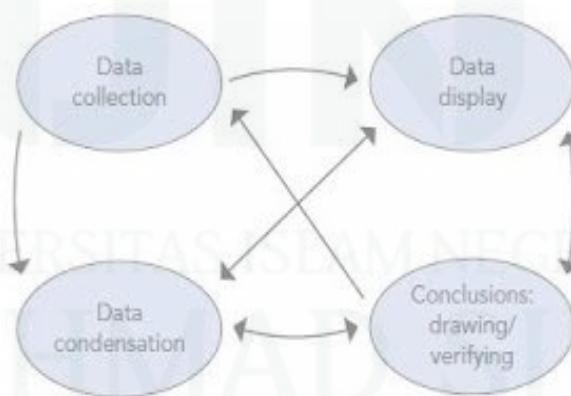
Semua data yang dikumpulkan di masing-masing fokus akan dianalisis secara terpisah. Setiap data ditafsirkan dan dianalisis secara induktif. Untuk mendapatkan data yang valid, maka analisis data selalu berdasarkan pada data yang langsung diperolehnya dari lapangan dan dilakukan terus menerus

¹⁷⁵ Michael Quinn Patton, *Qualitative Research & Evaluation Methods* (USA: SAGE, 2002).54

semenjak peneliti memulai melakukan penelitian. Hal ini sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Miles dan Huberman bahwa analisis data dilakukan sepanjang proses penelitian berlangsung.

Selanjutnya data dianalisis dengan menggunakan beberapa langkah sesuai teori Miles, Huberman dan Saldanayaitu menganalisis data dengan tiga langkah: kondensasi data (*data condensation*), menyajikan data (*data display*), dan menarik simpulan atau verifikasi (*conclusion drawingand verification*). Kondensasi data merujuk pada proses pemilihan (*selecting*), pengerucutan (*focusing*), penyederhanaan (*simplifying*), peringkasan (*abstracting*), dan transformasi data (*transforming*). Adapun model interaktif yang dimaksud adalah sebagai berikut:¹⁷⁶

Gambar 3.3 Komponen Analisis Data Model Interaktif¹⁷⁷



¹⁷⁶ Matthew B. Miles, et.all., Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook, Edition 3. (USA: Sage Publications. 2014), 8-10.

¹⁷⁷ Matthew B. Miles, et.all., Qualitative..., 10.

Sesuai dengan kriteria, bentuk dan jenis penelitian, dan supaya memudahkan dalam proses analisis data maka peneliti mendesain kerangka penelitian, peneliti menggunakan model pendekatan interaktif dari Miles dan Huberman, sebagai analisis data hasil penelitian. Aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus-menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah benar-benar jenuh. Secara lebih detail langkah dan komponen analisis data model interaktif dari Miles dan Huberman dijelaskan sebagai berikut.¹⁷⁸

a. Pengumpulan data (*Data Collection*)

Proses ini dilakukan melalui tahapan pemaparan data secara rinci dan sistematis setelah dianalisis ke dalam format yang disiapkan untuk itu. Namun, data yang disajikan ini masih dalam bentuk sementara yakni dalam rangka pemeriksaan lebih lanjut secara cermat hingga demikian tingkat keabsahannya. Jika ternyata data tentang kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat yang disajikan telah teruji kebenarannya dan telah sesuai, maka dapat tentu dilanjutkan. Namun jika ternyata data yang disajikan tidak sesuai, maka konsekuensinya belum dapat dilanjutkan ke tahapan selanjutnya. Pada kondisi ini tidak menutup kemungkinan untuk menjaring data baru.¹⁷⁹

b. Kondensasi Data (*Data Condensation*)

Data yang diperoleh peneliti di lapangan melalui wawancara, observasi dan dokumentasi direduksi dengan cara merangkum, memilih dan

¹⁷⁸ Matthew B. Miles, A. Michael Huberman, dan Johny Saldana, *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook* (USA: SAGE Publications, 2014).21-23

¹⁷⁹ Miles and Huberman, *Qualitative Data Analysis* (California: Sage Publication Inc,2014), 21-23.

memfokuskan data, pengumpulan data, penyajian data, reduksi data kesimpulan-kesimpulan, penarikan/verifikasi pada hal-hal yang sesuai dengan tujuan penelitian. Pada tahap ini, peneliti melakukan reduksi data dengan cara melakukan pemilahan, mengategorikan dan membuat abstraksi dari catatan lapangan, wawancara dan dokumentasi.¹⁸⁰

Dalam kondensasi data merujuk kepada proses menyeleksi, memfokuskan, menyederhanakan, mengabstraksi dan mentransformasi data yang terdapat pada catatan lapangan maupun transkrip dalam penelitian ini.

1) *Selecting.*

Pada tahapan ini, peneliti bertindak selektif, yaitu menentukan dimensi-dimensi mana yang lebih penting, hubungan-hubungan mana yang mungkin lebih bermakna, dan sebagai konsekuensinya, informasi apa yang dapat dikumpulkan dan dianalisis. Informasi-informasi yang berhubungan dengan proses kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat, dikumpulkan pada tahapan ini. Peneliti mengumpulkan seluruh informasi tersebut untuk memperkuat penelitian.

Pada proses ini peneliti akan memberikan kode numerik pada setiap bagian data dalam transkrip wawancara. Kemudian, peneliti memilih data yang terkumpul melalui dua tahap wawancara. Seleksi data dilakukan dengan menandai setiap bagian data dengan garis bawah mengenai kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat. Pada setiap data yang berhubungan dengan hal tersebut harus Data yang dipilih dipertahankan dan dimanfaatkan

¹⁸⁰ Matthew B. Miles, et.all., Qualitative..., 8

untuk mendukung temuan dalam penelitian. Setelah seleksi data selesai, peneliti melangkah ke tahap fokus

2) *Focusing*

Pada tahap ini, peneliti memfokuskan data yang berhubungan dengan pertanyaan pada fokus penelitian. Tahap ini merupakan kelanjutan dari tahap seleksi data. Peneliti hanya membatasi data yang berdasarkan fokus penelitian. Dalam fase ini, peneliti mengarahkan perhatian pada data sesuai dengan pertanyaan penelitian yang diajukan yakni berkaitan dengan kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat.

3) *Abstracting*

Abstraksi merupakan usaha membuat rangkuman yang inti, proses, dan pernyataan-pernyataan yang perlu dijaga sehingga tetap berada di dalamnya. Pada tahap ini, data yang telah terkumpul dievaluasi, khususnya yang telah terkumpul dievaluasi, khususnya yang berkaitan dengan kualitas dan kecukupan data. Jika data tentang kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat dapat dirasa cukup, maka dapat diambil sebagai sesuatu yang bermanfaat untuk menjawab fokus penelitian yang disusun.

4) *Simplifying dan Transforming*

Data dalam penelitian ini selanjutnya disederhanakan dan ditransformasikan dalam berbagai cara, yakni melalui seleksi yang ketat, melalui ringkasan atau uraian singkat, menggolongkan data dalam satu pola yang lebih luas, dan sebagainya. Untuk menyederhanakan data, peneliti

menumpulkan data setiap untuk menjawab data terkait dengan kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat.

c. Penyajian Data (*Data Display*)

Porelahan data dari observasi, wawancara dan dokumentasi disajikan dalam bentuk catatan. Penyajian data ini dilakukan setelah data selesai direduksi atau dirangkum. Data yang sudah disajikan dalam bentuk catatan wawancara, catatan lapangan dan catatan dokumentasi diberi kode data untuk mengorganisasi data tentang kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat, sehingga peneliti dapat menganalisis dengan cepat dan mudah.

Dalam tahap ini, peneliti menyajikan data dengan menyusun ringkasan dari setiap partisipan secara terpisah berdasarkan masalah penelitian, untuk menggambarkan hasil analisis mengenai kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat. Penyajian data ini dirancang untuk mengintegrasikan informasi secara sistematis sehingga mudah dipahami dan diinterpretasikan.

d. Penarikan Kesimpulan atau Verifikasi (*Conclusion Drawing/Verification*)

Langkah terakhir dalam analisis data kualitatif model interaktif adalah penarikan kesimpulan dari verifikasi. Berdasarkan data yang telah dilondensasi dan disajikan, peneliti membuat kesimpulan yang didukung dengan bukti yang kuat pada tahap pengumpulan data tentang kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat. Kesimpulan adalah jawaban atas masalah dan pertanyaan yang telah diungkapkan oleh peneliti sejak awal

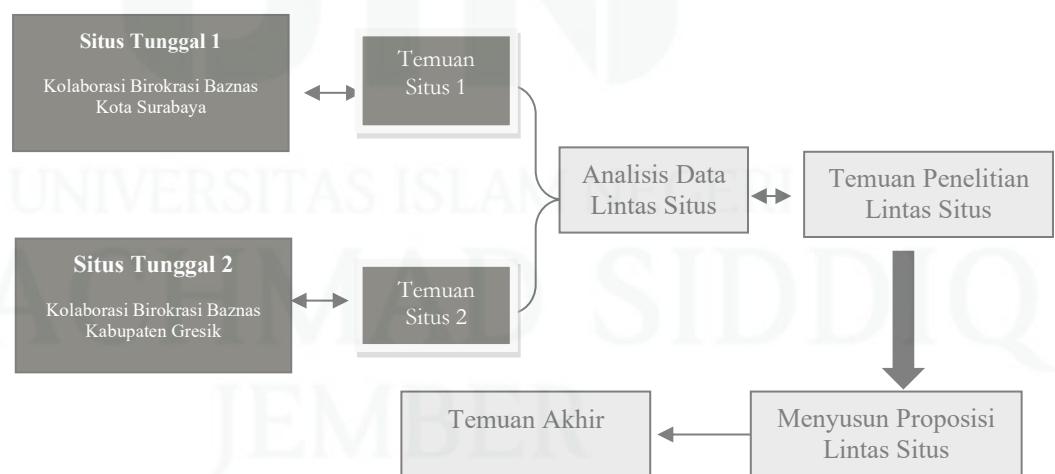
Metode analisis di atas, diharapkan dapat secara tepat melakukan kajian dan menyusun temuan secara sistematis. Bahkan melalui metode tersebut, data

penelitian dapat terbaca dan dikaji secara sistematis dan mudah untuk dikembangkan. Alur demikian dianggap tepat untuk penelitian kualitatif.

2. Analisis data multi situs

Proses analisis lintas situs sebenarnya berorientasi mengintegrasikan temuan yang didapat antar masing-masing situs Baznas. Dalam hal ini temuan yang dihasilkan dari proses analisis ada pada situs Baznas Surabaya dan Baznas Gresik. Gambar 1.9 di atas, sederhananya menggambarkan proses analisis data lintas situs. Dalam hal ini tentu meliputi kegiatan penting. Kegiatan penting tersebut tentunya adalah proses merumuskan proposisi didasarkan pada temuan situs pertama. Selanjurnya dilakukan juga pada situs kedua. Hasilnya kemudian dibandingkan dan tentu juga dipadukan dengan temuan teoritik sementara. Terakhir, setelah semua proses dilakukan, konlusi teoretik temuan dapat dirumuskan sebagai temuan akhir dari penelitian yang dilakukan ini dikonseptualisasi proses analisis multisitus adalah sebagaimana berikut:

Gambar 3.2. Analisis Data Lintas Situs¹⁸¹



¹⁸¹Diadaptasi dari Robert K. Yin, *Studi Kasus Desain dan Metodologi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada: 2012) 47-50.

3. Keabsahan data

Dalam memverifikasi keabsahan data diperlukan teknik pemeriksaan, pelaksanaan teknik pemeriksaan didasarkan pada kriteria tertentu. Terdapat empat kriteria yang secara umum digunakan dalam penelitian kualitatif, yaitu: derajat kepercayaan (*credibility*), keteralihan (*transferability*), kebergantungan (*dependability*), dan kepastian (*confirmability*).¹⁸²

1. Derajat kepercayaan (*credibility*).

Derajat kepercayaan digunakan dalam penelitian ini untuk membuktikan kesesuaian antara hasil pengamatan dengan kenyataan di lapangan. Maka untuk mencapai derajat kepercayaan yang tinggi, berikut adalah langkah-langkah yang ditempuh oleh peneliti:

- Ketekunan dalam pengamatan: peneliti melakukan atau observasi secara terus menerus terhadap proses kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat, guna memahami gejala lebih mendalam, sehingga pada akhirnya mengetahui aspek yang penting, fokus, dan relevan dengan topik penelitian.

- Triangulasi, peneliti melakukan pemeriksaan keabsahan data dengan membandingkan data yang diperoleh melalui wawancara dengan beragam narasumber dan informan.

a. Keteralihan (*transferability*)

Peneliti melaporkan hasil penelitian secara detail yang mengungkap segala sesuatu yang diperlukan oleh pembaca agar

¹⁸² Djam'an Satori, *Metode Penelitian Kualitatif* (Bandung: Alfabeta, 2013).164

temuan-temuan penelitian yang diperoleh dapat dipahami oleh pembaca secara komprehensif.

b. Kebergantungan (*dependability*)

Untuk menghindari kesalahan dalam menafsirkan untuk memformulasikan hasil penelitian, maka kumpulan dan interpretasi data yang ditulis dikonsultasikan dengan berbagai pihak untuk ikut memeriksa proses penelitian yang dilakukan oleh peneliti. Agar temuan penelitian dapat bertahan dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

c. Kepastian (*confirmability*)

Kepastian dilakukan oleh peneliti bersama dengan kebergantungan. Perbedaannya terletak pada orientasi penilaianya. Kepastian digunakan untuk menilai hasil penelitian terutama yang bersangkutan dengan deskripsi temuan penelitian dan diskusi hasil penelitian, mulai pengumpulan data sampai pada bentuk laporan yang terstruktur dengan baik.

4. Tahapan-tahapan penelitian

Penelitian ini ditempuh dalam tiga tahap, yaitu a) studi persiapan orientasi, b) studi eksplorasi umum, dan c) studi eksplorasi terfokus. *Pertama*, tahapan studi persiapan atau studi orientasi dengan menyusun draf-proposal dan menggalang sumber pendukung yang diperlukan, termasuk penentuan objek dan fokus penelitian.

Kedua, tahapan studi eksplorasi umum adalah 1) konsultasi, wawancara, dan perizinan pada instansi yang berwenang, 2) penjajagan umum pada beberapa objek yang ditunjukkan untuk melakukan observasi dan wawancara secara global, 2) studi literatur dan menentukan kembali fokus penelitian, 3) konsultasi secara kontinyu dengan promotor untuk memperoleh legitimasi guna melanjutkan penelitian.

Ketiga, tahap eksplorasi terfokus yang diikuti dengan pengecekan hasil temua penelitian dan penulisan laporan hasil penelitian.



BAB IV

PAPARAN DAN ANALISIS DATA

A. Paparan Data

Paparan data terlebih dahulu disusun pada masing-masing situs, guna analisis yang lebih mendalam. Jadi sub pembahasan disusun berdasar pada situs yang ada.

1. Situs I: Kolaborasi Birokrasi *Fundraising* Zakat Baznas Kota Surabaya

a. Komitmen Kolaborasi Birokrasi *Fundraising* Zakat Baznas Kota Surabaya

Komitmen merupakan hal yang paling mendasar dalam upaya birokrasi proses pengumpulan zakat di Baznas Surabaya. Untuk membangunnya Baznas Surabaya melakukan penyusunan visi yang dianggapnya sebagai bentuk komitmen formal dalam menggerakkan birokrasi internalnya. Sebagaimana yang didapat dari dokumentasi awal, mereka memiliki visi, “Menjadi lembaga utama menyejahterakan umat”. Visi kemudian dijabarkan melalui misi sebagaimana beriku ini:¹

Gambar 4.1 Misi Baznas Kota Surabaya

Misi							
Meningkatkan literasi zakat menuju keselahan individu dan sosial;	Menjadi pilihan utama mitra strategis dalam layanan pengumpulan yang mudah dan transparan dalam rangka optimisasi pengumpulan ZIS-DSKL;	Meningkatkan produktivitas, aksesibilitas, dan keadilan sosial bagi mustahik melalui pendistribusian dan pendayagunaan ZIS-DSKL dalam rangka meningkatkan kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat;	Menerapkan sistem manajemen yang terintegrasi, transparan dan akuntabel melalui transformasi digital berbasis teknologi terkini;	Mempertkuat kompetensi dan profesionalisme Amil yang berkelanjutan serta budaya lembaga yang bersih, melayani dan responsif;	Meningkatkan integritas, sinergi, dan kolaborasi antar lembaga pengelola zakat berbasis data yang kuat;	Meningkatkan sinergi dan kolaborasi multipihak dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur;	Terlibat aktif dalam gerakan zakat dunia melalui aktivitas forum, advokasi dan publikasi ilmiah.

¹ Dokumentasi, Profil Baznas Kota Surabaya Tahun 2025

Visi di atas dianggap sebagai basis nilai yang dapat menggerakkan kolaborasi kerja birokrasi. Ketua Pelaksanaanya, Imam Syafi'i Mustafa menjelaskan bahwa kolaborasi mesti dan telah dilakukan sejak awal, yakni melalui kesepakatan bersama terkait dasar utama pelaksanaan kerja Baznas. Ia mengatakan,

“dari visi, target kita telah jelas, menjadi lembaga utama yang dapat mensejahterakan masyarakat. Untuk menjadi lembaga utama, tentu tidak mudah. Karena itu, dalam misi kita memasukkan item yang nyata menggambarkan penting kolaborasi dan sinergi dilakukan. Nomor 6 dan 7 itu pak. Pertama melakukan kolaborasi antar pengelola zakat dan multipihak. Artinya, untuk mencapai visi yang telah disusun, perlu melakukan sinergi antar sesama birokrasi Baznas dan juga eksternal, yakni multipihak. Multi pihak yang dimaksud tentu adalah masyarakat non birokrasi dan birokrasi pemerintah”.²

Visi pada Baznas Kota Surabaya terlihat disusun dengan berorientasi atau mempertimbangkan arah kolaborasi yang perlu dilakukan. Dengan kata lain kolaborasi yang dilakukan telah memiliki target yang terukur. Setidaknya, dari visi tersebut, ada dua arah besar komitmen kolaborasi birokrasi direncanakan terjadi, khususnya dalam *fundraising* zakat. *Pertama*, adalah komitmen kolaborasi yang dilakukan antar pihak pengelola zakat. Pada kolaborasi ini, dilakukan antar lembaga sejenis atau intra pengelola Baznas sendiri. Baznas Surabaya mengupayakan proses demikian dengan cara melakukan koordinasi antar internal pengelola.

Sebagaimana diketahui bahwa struktural birokrasi Internal Baznas terdiri dari banyak bidang. Ada bidang yang mengurus *fundraising* zakat, distribusi

² Wawancara, Imam Syafi'i Mustafa (Ketua Pelaksana Kota Surabaya), 12/03/2025

hingga sosialisasinya.³ Moch Hamzah, Ketua Baznas Surabaya, menegaskan bahwa sebelum melakukan kolaborasi multi pihak, yang perlu dipastikan terlebih dahulu adalah adanya sinergitas antar bidang dan unit internal birokrasi yang dipimpinnya tersebut. Hal demikian, yang menurut perlu terjalinnya kesepahaman dan gerak bersama seluruh bidang. Lengkapnya, ia menuturkan, “hal penting, yang perlu dijamin terlebih dahulu adalah kolaborasi ditingkat internal terlebih dahulu. Bidang 1 dan semuanya harus mengetahui bahwa kerja saling mendukung satu sama lain. Semunya diorientasikan untuk menyejahterakan umat. Kalau ini kolaborasi dan sinergi di internal tidak terjadi, tidak mungkin visi yang telah dirumuskan tercapai. Untuk itu, semua wakil ketua bidang mesti memahami tugas harus disinergikan. Bahkan juga harus terjadi antar lembaga unit. Misalnya di Baznas kan juga ada lembaga unit seperti unit UMKM, Muallaf center dan semacamnya. Mereka yang mengelola unit-unit ini, harus sadar bahwa tugas mereka juga berdampak pada proses *fundraising* zakat secara keseluruhan. Pada intinya, seluruh proses harus dijalankan dengan *good governance* agar secara maksimal dapat meningkatkan *trust*. Semakin meningkat *trust* pada kerja birokrasi Baznas, maka *Fundraisingnya* juga akan semakin meningkat”.⁴

Komitmen mendasar yang diperlukan dalam menciptakan kolaborasi internal Baznas Surabaya ternyata juga prinsip-prinsip *good governance*. Jadi selain implementasi dari visi untuk mencapai komitmen bersama dalam menjadikan Baznas lembaga utama mensejahterakan masyarakat adalah kolaborasi dengan menerapkan tata kelola birokrasi yang baik. Dengan demikian, prinsip umum *good governance* seperti transparansi, akuntabel dan sebagainya, merupakan elemen-elemen nilai yang dijadikan dasar orientasi kolaborasi dilakukan.

³ Dokumentasi, Profil Baznas Kota Surabaya Tahun 2025

⁴ Wawancara, Moch Hamzah (Ketua Baznas Kota Surabaya), 12/03/2025

Berdasarkan observasi pun ditemukan memang telah ada bentuk implementasi *good governance* antar sub birokrasi Baznas Surabaya. Misalnya, ditemukan adanya interaksi bidang sosialisasi, penerima zakat dan UPZ-UPZ yang bertugas mengumpulkan zakat. Mereka sering melakukan musyawarah dan tukar menukar data. Bahkan sering terlihat turun bersama.⁵ Hal demikian tentu merupakan bentuk kolaborasi yang didasarkan pada komitmen penerapan prinsip keterbukaan sebagaimana yang ada sebagai elemen dasar dari *good governance*. Prinsip demikian yang dimaksudkan untuk meningkatkan *trust* publik pada Baznas.

Pasca tersusunnya visi dan misi, hal yang perlu dilakukan adalah menjamin adalah pembentukan struktur organisasi yang mendukung kolaborasi lintas bidang sesuai dengan birokrasi yang baik. Berdasarkan Surat Keputusan Wali Kota Surabaya Nomor 188.45/263/436.1.2/2021, telah ditetapkan susunan pimpinan BAZNAS Surabaya periode 2021–2026 yang terdiri atas 5 orang pimpinan. Susunan tersebut mencakup seorang ketua dan empat wakil ketua dengan bidang tanggung jawab yang spesifik, yaitu:⁶

- 1) Ketua BAZNAS Kota Surabaya (H. Moch. Hamzah) – memimpin keseluruhan organisasi dan memastikan koordinasi antarbidang.
- 2) Wakil Ketua I Bidang Pengumpulan (Marjuki) – bertanggung jawab atas strategi dan pelaksanaan penghimpunan dana zakat, infak, dan sedekah dari masyarakat

⁵ Observasi, Kegiatan Penyaluran Zakat, 22 Januari 2025

⁶ Dokumentasi, Struktur Baznas Kota Surabaya Tahun 2021-2026

- 3) Wakil Ketua II Bidang Pendistribusian dan Pendayagunaan (M. Kamil Thobroni) – memimpin pendistribusian dana zakat kepada mustahik serta program pendayagunaan zakat untuk pemberdayaan ekonomi dan sosial
- 4) Wakil Ketua III Bidang Perencanaan, Keuangan, dan Pelaporan (Ec. Abd Halim) – mengawasi perencanaan program, pengelolaan keuangan, serta pelaporan keuangan dan kinerja BAZNAS.
- 5) Wakil Ketua IV Bidang Administrasi, SDM, dan Umum (Muhammad Riduwan) – mengelola sumber daya amil (SDM amil zakat), administrasi perkantoran, komunikasi publik, serta fungsi pendukung umum lainnya. Bidang ini juga mencakup pengembangan teknologi informasi (IT) sebagai bagian integral dari administrasi modern BAZNAS Surabaya.

Struktur organisasi yang jelas dengan pembagian peran sesuai bidang ini menciptakan dasar bagi kolaborasi internal yang solid. Masing-masing pimpinan bidang memiliki komitmen terhadap tugas pokoknya, namun mereka bekerja dalam kerangka visi dan misi bersama BAZNAS Surabaya. Informasi dari dokumen profil resmi BAZNAS Surabaya menunjukkan bahwa segera setelah pelantikan pimpinan pada Oktober 2021, langkah cepat diambil dengan merekrut sejumlah staf pelaksana di masing-masing bidang. Pada Februari 2022, lima orang staf pelaksana ditambahkan untuk memperkuat operasional di bidang Pengumpulan, Pendistribusian, Keuangan, SDM, dan IT.⁷ Selanjutnya dilakukan

⁷ *Observasi*, Pennyusunan Struktur Kerja, 12 Februari 2025

penambahan staf secara bertahap hingga awal 2023. Penambahan sumber daya manusia ini mencerminkan keseriusan BAZNAS Surabaya dalam membangun kapasitas internal. Dengan adanya personel yang memadai di tiap bidang, pembagian tugas dapat berjalan efektif dan tidak terjadi penumpukan beban kerja pada satu pihak saja.

Keterangan dari hasil wawancara mendukung pentingnya struktur dan peran yang jelas ini. Menurut Ketua BAZNAS Surabaya, H. Moch. Hamzah, struktur organisasi yang terbagi ke dalam empat bidang wakil ketua membuat koordinasi internal lebih terarah. Ia menyatakan, *"Kami membagi tugas sesuai bidang agar masing-masing fokus, namun tetap satu tujuan. Setiap bidang harus saling mendukung karena target kami sama, yaitu optimalisasi penghimpunan dan penyaluran zakat"*.⁸

Hal senada diungkapkan oleh Wakil Ketua III Bidang Keuangan, yang menekankan bahwa dengan peran yang spesifik. Ia menuturkan,

"setiap keputusan diambil melalui rapat koordinasi antar bidang, sehingga semua pihak merasa dilibatkan dan berkomitmen bersama dalam setiap program. pembagian peran justru memperkuat kolaborasi internal, bukan bekerja dalam silo yang terpisah, karena setiap bidang tetap harus berkoordinasi untuk keberhasilan program secara keseluruhan. Artinya, seluruhnya unit dan bidang harus sadar bahwa tak ada satu pun kerja struktural yang terpisah satu sama lain. Ini yang diupayakan selama ini. Karena hanya dengan itu, kami dapat meningkatkan *trust* di masyarakat. Pengumpulan zakat berhasil tanpa *trust*".⁹

Dengan struktur yang sudah ditetapkan, tantangan selanjutnya adalah memastikan sinergi dan koordinasi lintas bidang dalam praktik sehari-hari. Ada

⁸ Wawancara, Moch Hamzah (Ketua Baznas Kota Surabaya), 12/03/2025

⁹ Wawancara, Abdul Halim (Wakil Ketua Bidang III Baznas Kota Surabaya), 16/05/2025

hal yang mengindikasikan bahwa BAZNAS Surabaya menerapkan pola komunikasi dan koordinasi intensif agar seluruh bidang bergerak seirama. Secara formal, forum koordinasi dilakukan melalui rapat rutin pimpinan dan staf lintas bidang. Berdasarkan hasil observasi, rapat koordinasi internal di BAZNAS Surabaya dilaksanakan setidaknya sekali dalam satu minggu, dipimpin oleh Ketua atau Sekretaris BAZNAS. Agenda rapat mencakup evaluasi capaian penghimpunan zakat terbaru, pemantauan penyaluran program, serta pembahasan kendala maupun rencana kegiatan kolaboratif ke depan. Misalnya, bidang Pengumpulan melaporkan realisasi pemasukan zakat minggu berjalan dan membahas bersama bidang Pendistribusian mengenai alokasi dana yang siap disalurkan ke program tertentu. Bidang Keuangan turut memberikan masukan terkait ketersediaan anggaran dan memastikan pencatatan yang akuntabel, sementara bidang SDM & IT melaporkan dukungan administrasi dan teknologi untuk kelancaran program.¹⁰

Komitmen untuk berkoordinasi erat ini juga tercermin dari budaya organisasi yang dibangun. Dalam wawancara, Wakil Ketua II Bidang Pendistribusian mengungkapkan bahwa koordinasi antar bidang adalah kunci kecepatan respon BAZNAS Surabaya terhadap kebutuhan mustahik. Ia mengatakan,

"Kami selalu berkomunikasi. Begitu ada dana masuk, bidang pengumpulan segera infokan ke kami (pendistribusian) dan bidang keuangan. Lalu kami rapatkan singkat untuk tentukan penyaluran yang paling mendesak. Pola seperti ini membuat bantuan bisa cepat turun. Bidang pengumpulan tidak bekerja sendiri mengejar target penghimpunan, melainkan langsung berkoordinasi agar dana bisa

¹⁰ *Observasi*, Rapat Bulanan Birokrasi Baznas Surabaya, 27 Januari 2025

disalurkan tepat waktu; bidang pendistribusian juga proaktif menyesuaikan program dengan dana yang tersedia".¹¹

Selain rapat formal, terdapat pula komunikasi informal lintas bidang yang terpelihara dalam keseharian. Observasi peneliti mencatat bahwa ruang kerja di kantor BAZNAS Surabaya diatur sedemikian rupa sehingga staf dari berbagai bidang tidak terisolasi. Misalnya, staf bidang IT ditempatkan berdekatan dengan staf keuangan dan pendistribusian, sehingga *problem solving* teknis dapat langsung dikomunikasikan saat itu juga apabila ada kendala pada sistem informasi keuangan atau penyaluran. Demikian pula, staf pengumpulan acap kali turun ke lapangan bersama tim pendistribusian untuk melihat kondisi *mustahik*, guna meningkatkan pemahaman dan *sense of purpose* bahwa dana yang mereka kumpulkan membawa manfaat nyata. Interaksi lintas bidang yang intens ini menumbuhkan rasa kebersamaan (*teamwork*) yang tinggi.¹² Setiap bidang memahami perannya dalam sebuah mata rantai proses penghimpunan hingga penyaluran zakat, sehingga masing-masing memiliki komitmen untuk tidak menjadi "mata rantai yang lemah" yang menghambat kinerja keseluruhan.

Penanaman budaya kerja kolaboratif juga dipupuk melalui berbagai kegiatan internal. Misalnya, BAZNAS Surabaya mengadakan pelatihan dan *capacity building* yang pesertanya lintas bidang, bukan terkotak per bidang saja. Salah satu contohnya adalah pelatihan layanan *muzaki* (donatur) yang diikuti oleh tim pengumpulan bersama tim SDM & umum, sehingga tim SDM juga memahami tantangan pelayanan donatur dan dapat merumuskan kebijakan

¹¹ Wawancara, M Kamil Tabroni (Wakil Ketua Bidang II Baznas Kota Surabaya), 16/05/2025

¹² Observasi, Implementasi Kolaborasi Birokrasi Baznas Surabaya, Januari-Juni 2025

internal yang mendukung peningkatan pelayanan tersebut.¹³ Kegiatan seperti ini meningkatkan empati dan *cross-functional understanding*, yang berkontribusi pada komitmen bersama mencapai visi BAZNAS.

Secara formal, hal demikian juga berkenaan dengan misi BAZNAS Kota Surabaya sendiri menekankan pentingnya sinergi internal. Poin kelima dalam rumusan visi organisasi adalah “*Memperkuat kompetensi dan profesionalisme amil yang berkelanjutan serta budaya lembaga yang bersih, melayani dan responsif*”.¹⁴ Budaya “bersih, melayani, dan responsif” tersebut merupakan penjabaran dari nilai-nilai *good governance* yang ingin ditanamkan di internal organisasi (hal ini akan dibahas lebih lanjut di bagian tersendiri). Para pimpinan secara konsisten mensosialisasikan budaya ini melalui teladan dan instruksi. Sebagai contoh, Ketua BAZNAS Surabaya mengaku sering menekankan kepada seluruh staf bahwa setiap divisi harus bersikap responsif terhadap kebutuhan divisi lain. Jika bidang keuangan memerlukan data pendukung dari bidang pengumpulan untuk audit, misalnya, maka bidang pengumpulan diharapkan segera menanggapinya. Demikian pula, jika bidang pendistribusian mendapatkan pengajuan bantuan yang mendesak, bidang keuangan dan pengumpulan siap mempercepat proses pencairan dan penghimpunan dana.¹⁵ Pola saling dukung ini telah menjadi norma keseharian di BAZNAS Surabaya.

Tidak mengupayakan komunikasi internal yang baik, komitmen kolaboratif internal juga dikuatkan dengan cara peningkatan kompetensi sumber

¹³ *Observasi*, Pelatihan Penguatan SDM Zakat Baznas Surabaya, 12 Juni 2025

¹⁴ *Dokumentasi*, Profil Baznas Kota Surabaya Tahun 2025

¹⁵ *Wawancara*, Moch Hamzah (Ketua Baznas Kota Surabaya), 12/03/2025

daya yang ada. Komitmen internal juga diwujudkan melalui upaya konsisten dalam meningkatkan kompetensi dan integritas para amil zakat (pengelola zakat) di BAZNAS Surabaya. Sebagaimana tercantum dalam misi organisasi (poin kelima), kompetensi dan profesionalisme amil menjadi perhatian utama pimpinan. Temuan data menunjukkan beberapa inisiatif yang dilakukan BAZNAS Surabaya untuk memastikan para amil memiliki kemampuan dan etos kerja yang tinggi guna.

Beberapa di antara yang ditemukan misalnya, adanya Pelatihan dan Sertifikasi. BAZNAS Surabaya mengikutsertakan stafnya dalam berbagai pelatihan, baik yang diselenggarakan BAZNAS pusat, BAZNAS provinsi, maupun lembaga profesional lainnya. Materi pelatihan mencakup manajemen zakat, pelayanan muzaki dan mustahik, akuntansi zakat, teknologi informasi zakat, hingga penerapan prinsip syariah dan *good governance*. Informasi dokumentasi menunjukkan bahwa sepanjang 2022–2023, hampir setiap triwulan ada program peningkatan kapasitas yang diikuti oleh pegawai BAZNAS Surabaya, misalnya pelatihan *Sistem Informasi Manajemen BAZNAS (SIMBA)*, workshop akuntabilitas pengelolaan zakat, dan seminar penguatan sinergi pemerintah daerah dengan BAZNAS.¹⁶ Melalui pelatihan ini, para amil dibekali pengetahuan terbaru dan keterampilan praktis untuk menjalankan tugas dengan lebih efektif.

¹⁶ Dokumentasi, Pelatihan dan pengembangan Birokrasi Baznas Kota Surabaya Tahun 2022-2025

Ada juga upaya internal *sharing* dan evaluasi. Sebagai bagian dari pembelajaran berkesinambungan, pimpinan BAZNAS Surabaya rutin mengadakan sesi *sharing* internal, di mana setiap bidang bergantian mempresentasikan praktik baik (*best practices*) atau pencapaian mereka beserta kendala yang dihadapi. Misalnya, bidang pengumpulan membagikan strategi sukses merekrut muzaki baru melalui kampanye digital, atau bidang pendistribusian memaparkan studi kasus penanganan mustahik yang kompleks.¹⁷ Kegiatan ini mendorong *knowledge sharing* sehingga seluruh tim belajar satu sama lain dan berinovasi secara kolektif. Selain itu, di akhir periode (biasanya akhir tahun), dilakukan evaluasi kinerja menyeluruh terhadap seluruh bidang. Evaluasi ini bukan dimaksud untuk saling menyalahkan, melainkan untuk identifikasi area perbaikan bersama. Penekanan pada evaluasi kolektif menunjukkan komitmen internal dalam mendorong *continuous improvement*.

Selain itu, ada juga upaya penguatan komitmen yang dilakukan dengan penegakan integritas dan akuntabilitas individu. Mengelola dana publik seperti zakat menuntut integritas tinggi dari setiap amil. BAZNAS Surabaya menyadari hal ini dan menegakkan aturan disiplin serta kode etik secara ketat. Dari wawancara dengan Wakil Ketua IV Bidang SDM, terungkap bahwa setiap staf menandatangi pakta integritas saat bergabung, berisi komitmen untuk bekerja jujur, transparan, dan bebas dari penyimpangan. Ia menuturkan, “*implementasi check and balance juga diterapkan, misalnya pencatatan transaksi keuangan*

¹⁷ *Observasi*, Penguatan dan evaluasi Kerja Baznas Surabaya, 08 Juni 2025

melibatkan dual kontrol oleh petugas keuangan dan supervisor, untuk mencegah peluang kecurangan”.¹⁸

Bahkan, BAZNAS Surabaya menginisiasi langkah memperoleh sertifikasi ISO 37001:2016 Sistem Manajemen Anti Penyuapan sebagai wujud komitmen anti-korupsi. Pada tahun 2023, sertifikasi SNI ISO 37001 berhasil diraih BAZNAS Surabaya, menjadikannya salah satu BAZNAS daerah pertama yang memiliki standar sistem anti-suap tersebut. Upaya ini sejalan dengan tren di BAZNAS secara nasional yang memperkuat prinsip 3A (aman syar’i, aman regulasi, dan aman NKRI) dalam tata kelola zakat.¹⁹ Selain ISO 37001, BAZNAS Surabaya juga mendorong implementasi ISO 9001:2015 Sistem Manajemen Mutu untuk memastikan pelayanan dan manajemen internal memenuhi standar mutu internasional (hal ini tergambar dalam profil resmi lembaga, di mana ISO 9001 dan 37001 dicantumkan sebagai standar yang diacu).²⁰ Dengan memiliki kerangka sistem manajemen mutu dan anti-penyuapan, budaya integritas dan kualitas di internal BAZNAS Surabaya semakin terjaga.

Dari berbagai langkah tersebut, dapat disimpulkan bahwa BAZNAS Surabaya berupaya membangun komunitas birokrasi internal yang kompeten, profesional, dan berintegritas. Komitmen internal tidak hanya berupa semangat

¹⁸ Wawancara, M. Riduwan (Wakil Ketua Bidang IV Baznas Kota Surabaya), 16/03/2025

¹⁹ Hilmi Setiawan, “Berhasil Tutup Celah Korupsi Dana Zakat Rp 1 Triliun, Baznas Raih Sertifikasi SNI ISO 37001:2016 tentang SMAP - Jawa Pos,” Berhasil Tutup Celah Korupsi Dana Zakat Rp 1 Triliun, Baznas Raih Sertifikasi SNI ISO 37001:2016 tentang SMAP - Jawa Pos, diakses 9 Agustus 2025, <https://www.jawapos.com/nasional/015612842/berhasil-tutup-celah-korupsi-dana-zakat-rp-1-triliun-baznas-raih-sertifikasi-sni-iso-370012016-tentang-smap>.

²⁰ Dokumentasi, Profil Baznas Kota Surabaya Tahun 2022-2025

bekerja, tetapi dilembagakan melalui pelatihan, prosedur, dan sistem yang mendorong setiap individu untuk memberikan kinerja terbaiknya secara jujur. Dampak positifnya terlihat pada meningkatnya kepercayaan para pemangku kepentingan terhadap BAZNAS Surabaya. Beberapa informan dari luar BAZNAS (mitra pemerintah) yang diwawancara menyatakan kesan positif terhadap kinerja tim BAZNAS Surabaya. Mohammad Yahya (Mantan Penyelenggara Zakat Wakaf Kabupaten Surabaya) misalnya, mengungkapkan,

“Profesionalisme para amil di BAZNAS Surabaya kini sangat tinggi. Setiap kali kami koordinasi program, mereka datang dengan data lengkap dan rencana jelas. Ini berbeda dengan masa sebelumnya ketika BAZNAS belum aktif. Mereka sudah menjadi partner terbaik pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat Surabaya. Kekompakkan kerjanya telah berdampak signifikan”.²¹

Kedua, komitmen kolaborasi multi pihak. Dalam upaya ini, Baznas Kota Surabaya berupaya menciptakan nilai dan komitmen bersama dengan lembaga-lembaga birokrasi pemerintah dan *non government*. Jika komitmen internal adalah pondasi dasar, maka kolaborasi eksternal ibarat jembatan yang menghubungkan BAZNAS Surabaya dengan lingkungan strategisnya. Data yang dikumpulkan menunjukkan menemukan bahwa BAZNAS Surabaya sangat proaktif menjalin kemitraan dengan berbagai pihak untuk mendukung program *fundraising* zakat. Kolaborasi eksternal tersebut melibatkan instansi pemerintah daerah, lembaga non-pemerintah (seperti komunitas dan organisasi keagamaan), sektor swasta (korporasi), hingga kolaborasi dengan lembaga pengelola zakat lainnya. Upaya kolaboratif ini sesuai dengan visi BAZNAS Surabaya poin ke-6

²¹ Wawancara, Mohammad Yahya (Mantan Penyelenggara Zakat Wakaf Kabupaten Surabaya), 16/02/2025

dan ke-7, yang menegaskan pentingnya meningkatkan sinergi dan kolaborasi multipihak.²²

Kolaborasi paling erat terjalin antara BAZNAS Surabaya dan Pemerintah Kota (Pemkot) Surabaya. Hal ini wajar mengingat BAZNAS dibentuk melalui keputusan Wali Kota dan berfungsi sebagai mitra pemerintah dalam pelayanan publik bidang kesejahteraan sosial. Sejak dilantik, pimpinan BAZNAS Surabaya telah menjalin komunikasi intensif dengan berbagai Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di lingkungan Pemkot Surabaya.

Berdasarkan data historis yang dikumpulkan, ada fakta bahwa Baznas Surabaya pernah vakum. BAZNAS Kota Surabaya merupakan lembaga pengelola zakat resmi di tingkat kota yang diaktifkan kembali pada akhir tahun 2021 setelah sempat vakum selama tujuh tahun. Pengaktifan kembali BAZNAS Surabaya ini didorong oleh komitmen pemerintah kota untuk menjadikan zakat sebagai salah satu instrumen utama pengentasan kemiskinan di Surabaya. Wali Kota Surabaya, Eri Cahyadi, menyatakan keyakinannya bahwa jika zakat dikelola dengan baik, maka dana zakat dapat dimanfaatkan secara optimal untuk menggerakkan perekonomian dan menyelesaikan masalah sosial di Kota Surabaya.²³ Dengan latar belakang tersebut, BAZNAS Surabaya periode 2021–2026 dibentuk dan dilantik dengan mandat untuk *fundraising* dan menyalurkan zakat secara profesional demi kesejahteraan umat di Surabaya.

²² Dokumentasi, Profil Baznas Kota Surabaya Tahun 2025

²³ “Pemerintah Kota Surabaya,” diakses 9 Agustus 2025, <https://surabaya.go.id/id/berita/63218/lantik-pengurus-baznas-surabaya-wali-kota-eri-ini-jihad-melawan-kemiskinan>.

Secara kelembagaan, BAZNAS Kota Surabaya adalah bagian dari sistem Badan Amil Zakat Nasional yang berjenjang dari pusat hingga daerah. Pembentukan BAZNAS Kota diatur oleh UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dan peraturan turunannya, yang memberikan kewenangan kepada kepala daerah untuk mengangkat pimpinan BAZNAS setempat.

Moch Hamzah mengakui terkait data historis tersebut. Ia menuturkan,

“pengaktifan kembali BAZNAS kota ditandai dengan terbitnya SK Wali Kota Surabaya tahun 2021 yang melantik 5 pimpinan BAZNAS periode 2021–2026. Langkah ini didukung penuh oleh pemerintah daerah sebagai upaya memperkuat institusi pengelola zakat di level kota. Oleh karena itu, BAZNAS Surabaya memiliki dua ciri sekaligus, kan selain lembaga keagamaan yang mengemban misi ibadah zakat, juga sebagai bagian dari birokrasi publik yang dituntut akuntabel dan profesional”.²⁴

Menguatnya performa Baznas Surabaya tampaknya tidak hanya disebabkan baik komitmen kolaborasi di internal kepengurusan Baznas saja. Namun, juga didukung dari komitmen kolaboratif dari pihak eksternalnya, yang dalam hal ini adalah wali kota, Edi Cahyadi beserta aparatur bawahannya. Dari beberapa sumber informasi yang dikumpulkan oleh peneliti, tampaknya sejak Edi Cahyadi memerintah kota Surabaya ada perhatian dan harapan khusus yang diharapkan dari optimalisasi kerja Baznas. Pengembangan Baznas bahkan disebutnya sebagai “jihad” melawan kemiskinan. Ia meyakini zakat sebagai solusi paling memungkinkan untuk menekan angka kemiskinan masyarakat Surabaya.²⁵

²⁴ *Wawancara*, Moch Hamzah (Ketua Baznas Kota Surabaya), 12/03/2025

²⁵ “Vidio.com - Video dan Tv Streaming di Indonesia,” Vidio, diakses 9 Agustus 2025, https://www.vidio.com/embed/1661369-jokowi-bayar-zakat-mal-melalui-baznas-di-istana?source=liputan6surabaya&medium=embed&autoplay=true&player_only=true&mute=true&sticky=false&embed_position=article-embed.

Kesadaran akan fungsi zakat membuat Pemkot menyusun komitmen kolaboratif dengan Baznas. Walaupun agenda tersebut, tidak masuk dalam RPJMD, namun ia menyusun komitmen besar untuk menyejahterakan masyarakat melalui Baznas. Ia merasa potensi zakat dapat membantu beberapa misi yang telah dirumuskan. Misi I dan Misi II Pemkot Surabaya saat ini, yakni tentang pengembangan ekonomi inklusif dan layanan pendidikan serta kesehatan.²⁶

Tidak main-main, walaupun tidak masuk dalam prokernya, Eri Cahyadi dengan berani mengeluarkan aturan kewajiban pembayaran zakat ASN kota Surabaya. Salah satu wujud nyata komitmen eksternal Pemkot adalah terbitnya Surat Edaran Sekretaris Daerah Kota Surabaya Nomor 451/13071/436.7.7/2021 tanggal 03 November 2021. Surat edaran ini mengimbau seluruh Aparatur Sipil Negara (ASN) di lingkungan Pemkot Surabaya untuk menyalurkan zakat penghasilan melalui BAZNAS Kota Surabaya. Bahkan, program kesejahteraan sosial yang sebelumnya dikelola terpisah oleh dinas-dinas (seperti Program Orang Tua Asuh di Dinas Sosial dan Beasiswa Anak Asuh di Dinas Pendidikan) secara resmi diarahkan untuk disalurkan terpadu melalui BAZNAS Surabaya.²⁷

²⁶ Misi I adalah Mewujudkan perekonomian inklusif untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dan pembukaan lapangan kerja baru melalui penguatan kemandirian ekonomi lokal, kondusifitas iklim investasi, penguatan daya saing Surabaya sebagai pusat penghubung perdagangan dan jasa antar pulau serta internasional. Sedangkan Misi I adalah Membangun Sumber Daya Manusia (SDM) unggul berkarakter, sehat jasmani rohani, produktif, religius, berbudaya dalam bingkai kebhinnekaan melalui peningkatan akses dan kualitas pelayanan kesehatan, pendidikan serta kebutuhan dasar lainnya. Lengkapnya, *Dokumentasi*, RPJMD Kota Surabaya Tahun 2021-2026, 1-39

²⁷ *Dokumentasi*, Surat Edaran Sekretaris Daerah Kota Surabaya Nomor 451/13071/436.7.7/2021 tanggal 03 November 2021

Kebijakan ini menunjukkan tingkat kepercayaan tinggi dari Pemkot kepada BAZNAS Surabaya serta komitmen untuk *integrasi program* agar lebih efektif.

Melalui aturan tersebut, wali kota dengan kewenangan politik secara fungsionalis mewajibkan pada seluruh ASN untuk dipotong gajinya untuk zakat. Kewajiban yang sanggup berani ini tentu didasarkan kebutuhan dan kesenadaan orientasi dan tanggung jawab bersama. Baznas menyusun visinya untuk jadi lembaga utama pencegahan umat sedangkan pemerintah kota Surabaya memiliki misi pengembangan ekonomi mandiri dan peningkatan layanan publik.

Keputusan Wali Kota Eri untuk menggerakkan pemungutan zakat penghasilan ASN melalui Baznas terbilang berani secara politik. Pasalnya, langkah ini diambil tanpa landasan payung hukum daerah berupa Peraturan Daerah (Perda) maupun Peraturan Wali Kota (Perwali) khusus. Eri mengandalkan kewibawaan dan komitmen moral untuk mendorong kebijakan ini. Melalui Sekretaris Daerah, ia mengeluarkan surat imbauan resmi agar seluruh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di lingkungan Pemkot Surabaya berpartisipasi dalam program zakat, infak, dan sedekah (ZIS) via Baznas. Pendekatan ini menuntut keberanian politik, karena potensi resistensi internal cukup tinggi mengingat tidak ada aturan wajib yang memaksa ASN membayar zakat melalui saluran tertentu.

Pemerintah Kota menyadari bahwa keterlibatan ASN perlu dilakukan dengan hati-hati agar sesuai aturan sekaligus efektif. Baznas Surabaya sendiri mengambil posisi tidak turut campur dalam urusan internal OPD, tetapi

menunggu kesadaran para pegawai untuk menunaikan ZIS. Terkait hal ini, Moch Hamzah menjelaskan,

“untuk memfasilitasi hal ini, Pemkot Surabaya menyiapkan mekanisme administrasi, surat pernyataan kesediaan membayar ZIS melalui Baznas. Surat pernyataan ini diedarkan kepada seluruh ASN yang memenuhi nisab zakat profesi, yakni mereka dengan take home pay kurang lebih di atas Rp7–8 juta per bulan, atau sekitar setara 85 gram emas. Melalui surat itu, ASN secara sukarela menyatakan bersedia dipotong gajinya setiap bulan sebesar nilai zakat dan sedekah yang telah ditentukan, yakni 2.5% untuk zakat mal, plus infak/sedekah tambahan jika mau.²⁸

Wali Kota Eri menggabungkan pendekatan otoritasnya untuk memastikan kebijakan berjalan. Bahkan memberikan pesan khusus, bagi ASN yang merasa keberatan atau memilih menyalurkan zakatnya tidak melalui Baznas, misalnya langsung kepada *mustahik* atau via Lembaga LAZ lainnya, diminta melapor dan memberikan penjelasan langsung kepada Wali Kota. Instruksi ini menjadi semacam “sanksi moral” – hal ini terlihat sebagai tekanan halus agar aparatur tetap mendukung gerakan zakat bersama. Dengan kata lain, Eri menekankan pentingnya satu pintu penyaluran zakat demi optimalisasi kemaslahatan, dan bersedia menanyakan langsung alasan jika ada bawahannya yang tidak sejalan. Langkah ini menunjukkan keberanian politik Eri. Ia berani mengambil risiko “tidak populer” di kalangan tertentu demi tujuan sosial yang lebih besar.

Komitmen Pemkot dalam berkolaborasi soal *fundraising* zakat bukan tidak ada masalah. Meskipun sebagian besar OPD menjalankannya dengan lancar, ada kendala signifikan, utamanya dari Dinas Pendidikan Surabaya.

²⁸ Wawancara, Moch Hamzah (Ketua Baznas Kota Surabaya), 12/03/2025

Ternyata, sejumlah guru dan tenaga pendidik menyuarakan keberatan di tahap awal pelaksanaan. Ketua Bidang II Baznas Surabaya menuturkan,

“Mereka merasa pemotongan gaji untuk zakat dilakukan tanpa sosialisasi dan persetujuan jelas, sehingga terkesan pemaksaan sepihak. Ternyata, di dinas pendidikan terjadi kesalahan teknis prosedural. Pemotongan zakat disegearkan sebelum semua guru menandatangani surat pernyataan kesediaan. Artinya, mekanisme *bottom-up*, dari kesadaran individu ASN) terlewati, dan justru terkesan *top-down* langsung dipotong secara otoriter. Akhirnya, banyak protes dari para guru yang merasa hak mereka diperlakukan tidak semestinya, apalagi bagi yang mungkin sudah menyalurkan zakat secara mandiri”.²⁹

Menanggapi reaksi tersebut, Pemkot Surabaya segera melakukan evaluasi. Baznas Surabaya diminta mengembalikan dana zakat yang terlanjur dipotong dari gaji guru-guru yang keberatan. Pengembalian ini sebagai bentuk koreksi atas prosedur yang kurang tepat, sekaligus menunjukkan bahwa tujuan utama Pemkot adalah partisipasi sukarela, bukan paksaan. Selanjutnya, sistem diperbaiki. Dinas Pendidikan mengulang proses dengan melakukan sosialisasi intensif tentang pentingnya zakat via Baznas dan membagikan formulir pernyataan ulang kepada para guru. Pemotongan gaji untuk zakat hanya dilaksanakan bagi yang telah menandatangani kesediaan. Setelah perbaikan prosedur ini, lambat laun para ASN pendidik mulai menerima dan mendukung program tersebut.³⁰

Komitmen dengan Pemkot ini, hingga saat ini masih terjadi. Bahkan beberapa UPZ telah terbentuk berbasis pada UPD dan kecamatan. Targetnya, seluruh ASN dapat menyalurkan zakat dengan mudah dan hasilnya dapat dipakai

²⁹ Wawancara, M. Kamil Tobroni (Ketua Baznas Kota Surabaya), 12/03/2025

³⁰ Observasi, Kolaborasi Birokrasi Baznas dan Pemerintah Kota Surabaya, 21 Maret 2025

untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat. Tentu proses yang demikian ini tidak hanya memakai aturan saja, pengembangan aplikasi terintegrasi dan prinsip *good governance* tetap dilakukan secara optimal. Artinya, komitmen tidak hanya terbentuk dasar pemungutan ASN yang telah memiliki pendapatan mencapai *nishob*, namun juga diikuti dengan komitmen pelaksanaan nilai-nilai seperti transparansi, akuntabilitas dan semacamnya.

Selain kolaborasi eksternal dengan birokrasi pemerintah daerah. Baznas Surabaya juga memiliki komitmen kolaboratif kerja dengan beberapa lembaga *non-government*. BAZNAS Surabaya juga menggandeng berbagai lembaga non-pemerintah, komunitas, serta tokoh masyarakat dalam rangka memperluas jejaring *fundraising* dan efektivitas program. Beberapa pola kolaborasi eksternal non-pemerintah yang ditemukan dalam penelitian ini antara lain sebagaimana tabel berikut ini:³¹

Tabel 4.1 Kemitraan *Non-Government* Baznas Surabaya

Jenis Lembaga Kemitraan	Keterangan
LAS	Dompet Dhuafa, Rumah Zakat, Lazismu, dll
Organisasi Keagamaan dan Sosial	Majelis Ulama Indonesia (MUI) kota, Badan Kemakmuran Masjid (BKM), ormas Islam seperti Nahdlatul Ulama dan Muhammadiyah
LSM dan Komunitas Lokal	Taruna Siaga Bencana, Komunitas Interpreneurship
<i>Corporate Social Responsibility of Company</i>	BUMN dan BUMD

Beberapa kemitraan *non-government*, yakni pertama, dengan LAZ. Meskipun BAZNAS adalah satu-satunya badan amil zakat nasional yang bersifat

³¹ Dokumentasi, Kemitraan Non Pemerintah Baznas Kota Surabaya Tahun 2025

pemerintah, di masyarakat juga beroperasi berbagai LAZ swasta (seperti Dompet Dhuafa, Rumah Zakat, Lazismu, dll). BAZNAS Surabaya mengambil peran sebagai koordinator dan integrator di level kota. Sesuai visinya untuk meningkatkan integrasi antar lembaga pengelola zakat berbasis data, BAZNAS Surabaya mulai membangun komunikasi dengan LAZ-LAZ tersebut agar tercipta keselarasan program. Salah satu bentuk konkret adalah pertukaran data dan informasi *mustahik*.

Melalui program *Dashboard* Bersama yang dikembangkan Pemkot Surabaya dan BAZNAS, data warga miskin penerima bantuan bisa diakses lintas lembaga. Hal ini mencegah tumpang tindih bantuan oleh beberapa lembaga kepada orang yang sama, dan menjamin pemerataan. BAZNAS juga memfasilitasi forum pertemuan zakat kota, mengundang LAZ untuk berdialog dan berkoordinasi kegiatan terutama saat Ramadhan. Meski tidak selalu mudah mengintegrasikan berbagai lembaga, upaya ini menunjukkan komitmen BAZNAS Surabaya untuk berkolaborasi demi efektivitas bersama, bukan kompetisi semata.

Kedua, dengan Organisasi Keagamaan dan Sosial. BAZNAS Surabaya menjalin hubungan baik dengan Majelis Ulama Indonesia (MUI) kota, Badan Kemakmuran Masjid (BKM), ormas Islam seperti Nahdlatul Ulama dan Muhammadiyah di Surabaya. Dukungan tokoh agama dan ormas memperkuat legitimasi BAZNAS dalam melakukan sosialisasi zakat. Contohnya, BAZNAS melibatkan MUI dan ormas dalam kampanye Gerakan Sadar Zakat di

masyarakat. Para ulama dan kiai lokal diajak menyisipkan pesan zakat dalam ceramah, sehingga kesadaran zakat meningkat.

Keterlibatan BKM masjid juga penting. Banyak masjid besar Surabaya telah ditunjuk menjadi UPZ masjid resmi di bawah koordinasi BAZNAS (tercatat 90 UPZ masjid se-Kota Surabaya).³² UPZ masjid ini mengumpulkan zakat dari jamaah dan melaporkannya ke BAZNAS, serta bekerjasama dalam penyaluran santunan di wilayah sekitar masjid. Hubungan simbiosis ini memperluas jangkauan BAZNAS hingga tingkat komunitas akar rumput melalui jaringan masjid.

Ketiga, LSM atau Komunitas Lokal. BAZNAS Surabaya terbuka bekerjasama dengan lembaga swadaya masyarakat (LSM) di bidang sosial kemanusiaan. Misalnya, dalam penanganan bencana lokal, BAZNAS bergandeng dengan komunitas relawan (seperti Taruna Siaga Bencana) menyalurkan bantuan darurat dari dana zakat. Untuk program pemberdayaan ekonomi, BAZNAS bersinergi dengan komunitas pengusaha muslim lokal untuk memberikan pelatihan kewirausahaan kepada mustahik binaan. Studi ini mendapati kasus kolaborasi dengan komunitas seperti Sedekah Rombongan dalam membantu biaya kesehatan warga miskin. BAZNAS melengkapi pendanaan sedekah rombongan dengan dana zakat ketika kebutuhannya melampaui kemampuan komunitas. Kolaborasi fleksibel semacam ini memperlihatkan bahwa BAZNAS Surabaya tidak berjalan sendiri, melainkan merangkul inisiatif-inisiatif sosial yang sejalan untuk saling melengkapi.

³² *Dokumentasi, Profil Baznas Kota Surabaya Tahun 2025*

Keempat, Sektor Swasta (CSR) perusahaan. Sektor swasta di Surabaya juga diajak bekerjasama, terutama melalui program *Corporate Social Responsibility (CSR)* perusahaan. BAZNAS menawarkan kemitraan kepada perusahaan untuk menyalurkan dana CSR mereka melalui program-program zakat yang ada. Keuntungan bagi perusahaan adalah memperoleh penyaluran yang tepat sasaran dengan didukung data mustahik BAZNAS, serta tentunya aspek religius jika perusahaan tersebut milik Muslim.

Beberapa perusahaan BUMD dan BUMN di Surabaya tercatat telah menjalin MoU dengan BAZNAS Surabaya, contohnya Bank Jatim (dalam kemudahan layanan perbankan untuk zakat ASN), dan perusahaan kawasan industri yang mendukung program Baznas dalam bentuk bantuan sarana usaha bagi fakir miskin di sekitar operasional mereka. Kolaborasi dengan swasta ini masih berkembang, namun sudah mulai terlihat dampaknya. Bahkan pada tahun 2024, BAZNAS Surabaya disebut dalam pemberitaan sebagai salah satu donatur kegiatan santunan anak yatim yang diselenggarakan Gabungan Organisasi Wanita (GOW) Surabaya, menunjukkan BAZNAS berperan juga sebagai mitra donor bagi kegiatan sosial komunitas yang melibatkan swasta dan organisasi masyarakat.³³

Berdasarkan penjelasan panjang di atas, dapat dikonklusikan bahwa BAZNAS Surabaya membangun komitmen pengelolaan zakat melalui visi yang dijabarkan ke dalam misi berorientasi kolaborasi internal dan eksternal, dengan prinsip *good governance* sebagai landasan. Kolaborasi internal diwujudkan

³³ Dokumentasi, Kemitraan Non Pemerintah Baznas Kota Surabaya Tahun 2025

melalui struktur organisasi yang jelas, koordinasi rutin lintas bidang, pelatihan berkelanjutan, evaluasi bersama, serta penerapan integritas dan akuntabilitas tinggi, termasuk sertifikasi ISO 37001 dan ISO 9001. Sementara itu, kolaborasi eksternal melibatkan Pemerintah Kota Surabaya—terutama melalui kebijakan pemotongan zakat ASN yang digagas Wali Kota Eri Cahyadi—meskipun awalnya sempat menimbulkan resistensi di sektor pendidikan sebelum disempurnakan prosedurnya, serta kemitraan dengan LAZ, organisasi keagamaan, komunitas, LSM, dan sektor swasta melalui program CSR. Upaya ini bertujuan menciptakan sinergi multi pihak, memperluas jaringan *fundraising*, dan memastikan distribusi zakat yang efektif, transparan, dan akuntabel demi peningkatan kesejahteraan masyarakat Surabaya.

b. Proses Kolaborasi Birokrasi *Fundraising* Zakat Baznas Kota Surabaya

Pada dasarnya kolaborasi yang birokrasi yang terjadi di Baznas Surabaya, terjadi dalam ruang lingkup internal hingga eksternal. Namun, prosesnya dapat dibaca sebagai satu kesatuan. Upaya *fundraising* zakat kolaboratif dijalankan dengan beberapa tahapan penting. *Pertama*, Moch. Hamzah menjelaskan bahwa awal perencanaan kolaborasi *fundraising* dilakukan dengan melakukan analisis potensi zakat masyarakat Surabaya dan tantangannya pengumpulannya.

BAZNAS Surabaya dan mitranya, Pemkot Surabaya bersama-sama menganalisis potensi zakat daerah serta hambatan pengumpulannya dari sudut pandang sosiologis, yuridis, dan politis. Secara sosiologis, ditemukan bahwa

antusiasme gotong royong warga Surabaya tergolong tinggi, namun sebelumnya banyak *muzaki* menyalurkan zakat secara informal langsung kepada mustahik atau melalui lembaga lain. Moch Hamzah menjelaskan bahwa

“Jadi, tantangan utamanya adalah membangun dan mempertahankan kepercayaan publik agar bersedia menyalurkan zakat melalui lembaga resmi. Pihak BAZNAS menyadari bahwa “tantangan kolaborasi yang terbesar adalah membangun dan mempertahankan kepercayaan umat” – sebaik apa pun sistemnya, kolaborasi tak akan berhasil tanpa *trust* dari masyarakat. Oleh karena itu, sejak awal BAZNAS Surabaya menekankan transparansi dan akuntabilitas (misalnya dengan pelaporan terbuka) guna menumbuhkan kepercayaan *muzaki*”.³⁴

Dari perspektif yuridis, Kota Surabaya belum memiliki Peraturan Daerah atau Peraturan Wali Kota khusus yang mewajibkan zakat profesi bagi ASN. Artinya, sejak awal secara hukum formal pengumpulan zakat mengandalkan kesukarelaan. Tidak aturan yang mengikat sehingga pengumpulan juga tidak memiliki standar dan banyak masih tidak memiliki *trust* dari masyarakat. Untuk itu, rencana kolaborasi difokuskan pada integrasi upaya, BAZNAS menyediakan infrastruktur dan sistem pengelolaan profesional, sedangkan Pemkot memberikan dukungan kebijakan dan akses aparatur. Tantangan-tantangan sosiologis (pola pikir dan kebiasaan *muzaki*), yuridis (kekosongan aturan lokal), dan politis (perlunya kemauan pimpinan) diidentifikasi sejak dini agar dapat dicari solusi kolaboratif. Perencanaan ini menjadi fondasi bagi tahap-tahap selanjutnya dalam proses kolaborasi.

Tidak hanya tantangan, pada tahapan ini, Baznas juga menganalisis potensi pembayaran zakat warga Surabaya. Proses kolaborasi *fundraising* zakat

³⁴ Wawancara, Moch Hamzah (Ketua Baznas Kota Surabaya), 12/03/2025

di Surabaya menetapkan visi bersama untuk mengoptimalkan potensi zakat lokal dengan dukungan kebijakan pemerintah. Pemetaan awal menunjukkan Surabaya memiliki potensi *muzaki* besar (perkiraan dua juta jiwa Muslim di kota ini). Bahkan dengan asumsi konservatif, jika 100 ribu orang saja membayar zakat mal rata-rata Rp200 ribu per tahun, terkumpul Rp20 miliar.³⁵

Terkait potensi yang demikian, Supriadi (Mantan ketua Tim Pemberdayaan Zakat wakaf Kanwil Kemenag Prov. Jatim) mengatakan,

“semua pihak memiliki *trust* yang kuat, sehingga perencanaan fokus pada transparansi. Wali Kota Eri dalam wawancara lain menyatakan keyakinannya bahwa zakat yang terkumpul akan menjadi kekuatan besar menuntaskan kemiskinan, asalkan masyarakat mau menyalurkannya via amil resmi. hal ini yang dibaca dan dijadikan dasar dalam komitmen pimpinan daerah dalam tahap perencanaan”.³⁶

Peneliti juga mengamati dokumen-dokumen perencanaan strategis BAZNAS Surabaya yang memasukkan kolaborasi sebagai fokus. Visi dan misi resmi BAZNAS Surabaya periode 2021–2026 langsung memuat agenda sinergi multipihak dan integrasi antar lembaga zakat. Hal ini menunjukkan sejak perencanaan awal, kolaborasi telah menjadi nilai dasar. Selain itu, observasi atas situasi sosial menunjukkan masih adanya kebiasaan warga memberi zakat langsung.³⁷ Fakta ini diakomodir dalam rencana dengan menyiapkan strategi edukasi dan sosialisasi masif.

³⁵ *Dokumentasi*, Proses Perencanaan Kolaborasi Birokrasi Baznas Kota Surabaya Tahun 2025

³⁶ *Wawancara*, Supriadi (Mantan ketua Tim Pemberdayaan Zakat wakaf Kanwil Kemenag Prov. Jatim), 16/02/2025

³⁷ *Dokumentasi*, Berkas Perencanaan Kolaborasi Birokrasi Baznas Kota Surabaya Tahun 2025

Kedua, menentukan tujuan bersama. Proses selanjutnya dilakukan dengan berupaya menghasilkan tujuan yang dimungkinkan mencakup tujuan publik luas. Pada proses ini, ada upaya pengembangan misi objektif Baznas Surabaya dengan mengambil tujuan besar yang sama-sama diinginkan oleh *stakeholder* masyarakat baik elit pemerintah dan *non-government*.

Tujuan bersama (*shared goals*) menghubungkan misi BAZNAS Surabaya dengan misi pembangunan Pemkot Surabaya. Di sinilah kolaborasi mendapatkan landasan nilai dan arah yang selaras. BAZNAS Surabaya memiliki visi “Menjadi lembaga utama menyejahterakan umat” yang dijabarkan ke dalam sejumlah misi strategis. Menariknya, dua poin di antaranya secara eksplisit menekankan kolaborasi, Misi ke-6 menyebut BAZNAS sudah menggariskan perlunya sinergi baik internal (antar pengelola zakat/Baznas dan LAZ lainnya) maupun eksternal (dengan berbagai pihak di luar lembaga zakat) demi kesejahteraan umat.³⁸

Ketua Pelaksana BAZNAS Surabaya, Imam Syafi'i Mustafa, menjelaskan bahwa dari visi tersebut. Ia menuturkan,

“target kita jelas, menjadi lembaga utama mensejahterakan masyarakat. Untuk itu, dalam misi kami masukkan poin pentingnya kolaborasi dan sinergi... Nomor 6 dan 7 itu Pak. merujuk langsung pada butir misi kolaboratif. Pernyataan ini menegaskan komitmen BAZNAS bahwa mencapai visi kesejahteraan umat tidak mungkin dilakukan sendirian, melainkan harus melibatkan kerjasama baik di dalam birokrasi BAZNAS sendiri maupun dengan mitra luar. sejak awal pelantikan, pimpinan BAZNAS dan Wali Kota telah sepakat satu visi mengenai peran zakat dalam pembangunan daerah. kolaborasi dan sinergi dilakukan... antar sesama birokrasi BAZNAS dan juga eksternal, yakni multipihak... (termasuk) birokrasi pemerintah”. Wali Kota melihat BAZNAS sebagai

³⁸ Dokumentasi, Profil Baznas Kota Surabaya Tahun 2025

“*perpanjangan tangan pemerintah*” dalam menyejahterakan rakyat, sehingga misi kedua pihak dipadukan”.³⁹

Hal ini searah dengan dokumen perencanaannya (RPJMD 2021–2026) menetapkan misi pembangunan daerah yang sejalan dengan tujuan BAZNAS. Misi pertama RPJMD Surabaya adalah “*mewujudkan perekonomian inklusif untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dan pembukaan lapangan kerja*”, sementara Misi kedua berfokus pada “*membangun SDM unggul, meningkatkan akses dan kualitas pelayanan kesehatan, pendidikan serta kebutuhan dasar lainnya*”.⁴⁰ Jadi seluruh pihak menyadari bahwa potensi zakat dapat membantu pencapaian kedua misi tersebut, khususnya dalam bidang pengentasan kemiskinan, peningkatan layanan pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan sosial. Oleh karena itu, meskipun kolaborasi dengan BAZNAS tidak tertuang eksplisit dalam RPJMD, Pemkot menyusun komitmen besar untuk menggandeng BAZNAS dalam menyejahterakan masyarakat Surabaya. Ia melihat tujuan BAZNAS sebagai lembaga kesejahteraan umat sejalan dengan tanggung jawab pemerintah daerah dalam meningkatkan ekonomi mandiri dan layanan publik.

Sinergi tujuan ini kemudian dituangkan dalam kebijakan konkret. Pemkot mengintegrasikan program-program kesejahteraan sosialnya dengan BAZNAS Surabaya. Contohnya, melalui Surat Edaran 2021, Program “Orang Tua Asuh” (bantuan anak kurang mampu) yang sebelumnya dikelola Dinas Sosial dan Program Beasiswa Anak Asuh di Dinas Pendidikan dialihkan

³⁹ Wawancara, Imam Syafi'i Mustafa (Ketua Pelaksana Kota Surabaya), 12/03/2025

⁴⁰ Dokumentasi, RPJMD Kota Surabaya Tahun 2021-2026

penyalurannya melalui BAZNAS Surabaya⁴¹. Langkah ini menunjukkan kesamaan tujuan. Kedua belah pihak sepakat bahwa membantu fakir miskin dan anak putus sekolah adalah *goal* bersama.

Selain integrasi program, penyelarasan misi juga terlihat dalam enam fokus prioritas BAZNAS Surabaya yang diumumkan pada 2023, yaitu penghapusan kemiskinan ekstrem, penurunan *stunting*, pemberdayaan penyandang disabilitas, peningkatan akses masyarakat miskin, transformasi mustahik menjadi *muzaki*, dan dukungan pendidikan (beasiswa santri).⁴² Semua ini bersinergi dengan program-program Pemkot Surabaya di bidang pengentasan kemiskinan dan pembangunan sosial. Wali Kota Eri menegaskan bahwa BAZNAS membantu program pemerintah “yang tujuannya sama” dengan Pemkot. Dengan demikian, pada tahap penetapan tujuan bersama, tercapai *common platform* bahwa “misi BAZNAS = mitra strategis RPJMD Pemkot Surabaya”.

Peneliti mencatat dalam berbagai rapat koordinasi awal 2022, nuansa keselarasan misi sangat kental. Misalnya, pada musyawarah antara BAZNAS dan Bappeda, dokumen RPJMD dibahas sejajar dengan rencana strategis BAZNAS. Observasi langsung juga dilakukan pada acara-acara kolaboratif seperti pemberian beasiswa santri dan tebus ijazah; di situ terlihat logo Pemkot dan BAZNAS berdampingan, menandakan program tersebut merupakan tujuan

⁴¹ Dokumentasi, Pedoman Program Kolaborasi Birokrasi Baznas Kota Surabaya Tahun 2025

⁴² “Baznas Surabaya Himpun Dana Hingga Rp 40 Miliar dalam Dua Tahun | Republika Online,” diakses 10 Agustus 2025, <https://khazanah.republika.co.id/berita/s3dojt423/baznas-surabaya-himpun-dana-hingga-rp-40-miliar-dalam-dua-tahun>.

bersama.⁴³ Hal ini mengonfirmasi bahwa di lapangan, misi BAZNAS dan pemda telah terhubung menjadi aksi kolaboratif.

Ketiga, negosiasi untuk memiliki tujuan yang sama dalam tugas yang berbeda. Pada tahapan ini Baznas Surabaya berkomunikasi dengan mitra untuk mencapai orientasi bersama. Utamanya pada Wali Kota. Proses ini menghasilkan kesepakatan untuk menyatukan tugas pengentasan kemiskinan. Tahap ketiga melibatkan negosiasi tujuan dan manfaat bersama di antara para pemangku kepentingan, terutama antara BAZNAS Surabaya dan Pemkot Surabaya. Meskipun pada prinsipnya kedua pihak memiliki tujuan selaras, proses negosiasi tetap diperlukan untuk menyamakan persepsi, membagi peran, dan memastikan masing-masing mendapat manfaat dari kolaborasi.

Baznas berunding mengenai tata laksana kolaborasi. Pemkot Surabaya setuju memberikan fasilitasi – misalnya, membantu pendataan *muzaki* dan *mustahik*. Wali Kota Eri menyatakan kesediaan berbagi data warga miskin Surabaya dengan BAZNAS dan lembaga zakat lainnya, agar intervensi bantuan tepat sasaran. Terkait hal ini, Moch Hamzah menjelaskan,

“kiat berkomitmen menjalankan program sejalan dengan prioritas Pemkot. Hal ini melahirkan *win-win solution*. Pemkot memperoleh *partner* untuk program pengentasan kemiskinan tanpa membebani APBD sepenuhnya, sedangkan kita mendapat dukungan politis, akses data, dan kepercayaan publik melalui *endorsement* pemerintah daerah. Sebagai contoh, disepakati bahwa hasil penghimpunan zakat ASN akan dikembalikan lagi ke masyarakat melalui program Pemkot-Baznas seperti modal usaha bagi keluarga miskin, bantuan kesehatan, dan pendidikan. Dengan begitu, ASN dan Pemkot merasakan manfaat nyata

⁴³ *Observasi*, Pemberian Beasiswa Pemprof Kota Surabaya 21 Juni Tahun 2025 dan Program Tebus Ijazah 12 Agustus 2024

dari zakat yang mereka salurkan – ini penting agar gerakan berkelanjutan”.⁴⁴

Selain itu, juga ada kepentingan lain yang tidak dinyatakan namun mesti ada sebagai birokrasi yang memiliki tugas bersama. Pemkot memerlukan dana mandiri dari yang dapat dipakai untuk mencapai misinya. Wali Kota ingin dianggap sukses memerintah kota Surabaya, utamanya dalam hal mengurangi angka kemiskinan. Tentunya hal ini, secara politik dapat mendukung karirnya jika sukses. Sedangkan Baznas juga memiliki kepentingan untuk menjadi lembaga utama yang berprestasi dalam pengumpulan zakat. Hal paling mendasar dari kolaborasi ini adalah bertemunya kepentingan baik yang formal maupun tersirat. Tidak mengherankan jika Wali Kota dengan sepenuh otoritasnya penuhnya mewajibkan bawahannya untuk bayar zakat (diluarkan surat himbauan pemotongan zakat bagi AZN).

Selain bernegosiasi dengan pemkot. Baznas Surabaya juga bernegosiasi dengan pihak ketiga seperti lembaga amil zakat swasta (LAZ), tokoh agama, dan komunitas. Surabaya memiliki puluhan LAZ aktif, sehingga koordinasi perlu dibangun agar tidak terjadi tumpang tindih ataupun persaingan tidak sehat. Wali Kota memfasilitasi audiensi dengan Forum Zakat (FOZ) Jawa Timur yang mewadahi 61 LAZ, 33 di antaranya beroperasi di Surabaya. Ahsanul Haq menyatakan,

“Eri juga mengajak semua LAZ bersinergi mengentaskan kemiskinan bersama Pemkot dan BAZNAS. Negosiasi menghasilkan kesepahaman bahwa FOZ dan anggotanya akan mendukung program Pemko. tmisalnya bedah rumah dan santunan yatim) dan saling bertukar data dengan pemerintah. BAZNAS sebagai koordinator zakat nasional di

⁴⁴ *Wawancara*, Moch Hamzah (Ketua Baznas Kota Surabaya), 12/03/2025

level kota menjadi jembatan koordinasi dengan LAZ, sesuai amanat UU No.23/2011 bahwa BAZNAS mengoordinasikan zakat di wilayah. Selain itu, negosiasi informal juga dilakukan dengan para tokoh masyarakat dan ulama agar mendukung kebijakan zakat ASN dan menyosialisasikan pentingnya zakat melalui lembaga resmi”.⁴⁵

Hasil-hasil negosiasi tersebut kemudian tertuang dalam berbagai aturan dan kesepakatan. Selain Surat Edaran 2021, ditindaklanjuti pula dengan Surat Pernyataan ASN (setiap ASN yang bersedia zakat via BAZNAS menandatangani form kesediaan potong gaji). Pemkot juga menerbitkan SK Wali Kota tentang Unit Pengumpul Zakat (UPZ) di instansi-instansi (dibahas di Tahap 4). Dari sisi BAZNAS, mereka menyusun Standard Operating Procedure (SOP) bersama Pemkot untuk penyaluran dana agar tidak tumpang tindih dengan bantuan dinas – misalnya, disepakati BAZNAS fokus bantu warga yang belum terjangkau program pemerintah (seperti warga yang lahan rumahnya belum bersertifikat sehingga tak dapat bantuan bedah rumah APBD rmoljatim.id). Negosiasi intensif pada tahap ini memastikan setiap pemangku kepentingan merasa dilibatkan dan memperoleh manfaat: Pemkot terbantu target pembangunannya, ASN mendapat sarana beramal yang terpercaya, BAZNAS memperoleh legitimasi dan perluasan basis muzaki, serta masyarakat menerima layanan yang lebih terkoordinasi.

Keempat, penyusunan struktur kerja. Setelah negosiasi selesai, baru disepakati tentang penyusunan tugas-tugas penguatan *fundraising* zakat. Hasil-hasil negosiasi tersebut kemudian tertuang dalam berbagai aturan dan kesepakatan. Selain Surat Edaran 2021, ditindaklanjuti pula dengan Surat

⁴⁵ Wawancara, K.H. Ahsanal Haq (Wk. Ketua Baznas Prof Jatim)., 16/05/2025

Pernyataan ASN (setiap ASN yang bersedia zakat via BAZNAS menandatangani form kesediaan potong gaji). Pemkot juga menerbitkan SK Wali Kota tentang Unit Pengumpul Zakat (UPZ) di instansi-instansi (dibahas di Tahap sebelumnya).

Pada tahapan ini, Baznas juga menyusun aturan tentang *Standard Operating Procedure* (SOP) bersama Pemkot untuk penyaluran dana agar tidak tumpang tindih dengan bantuan dinas – misalnya, disepakati BAZNAS fokus bantu warga yang belum terjangkau program pemerintah (seperti warga yang lahan rumahnya belum bersertifikat sehingga tak dapat bantuan bedah rumah APBD. Negosiasi intensif pada tahap ini memastikan setiap pemangku kepentingan merasa dilibatkan dan memperoleh manfaat: Pemkot terbantu target pembangunannya, ASN mendapat sarana beramal yang terpercaya, BAZNAS memperoleh legitimasi dan perluasan basis muzaki, serta masyarakat menerima layanan yang lebih terkoordinasi.

Selain penyusunan struktural aturan kerja, tahap ini juga malahirkan lembaga-lembaga *fundraising* zakat berbasis pada kewenangan birokratif. Dengan dukungan otoritas Pemkot, akhirnya proses pengumpulan zakat dilakukan dengan pembentukan UPZ di tiga sektor besar birokrasi. Ketiganya adalah Lembaga UPD, Birokrasi Pemerintah Kecamatan dan Masjid yang terafiliasi dengan kementerian agama. Kelembagaan OPD dan pemerintah kecamatan melakukan pemotongan bagi ASN yang penghasilannya mencapai *nishob* atas dasar intruksi bupati. Sedangkan UPZ Masjid dibentuk untuk menerima zakat-zakat di luar ASN.

Terkait dengan struktur kerja UPZ OPD. Pemkot Surabaya bersama BAZNAS menunjuk setiap instansi memiliki petugas/unit pengumpul zakat. Melalui Surat Keputusan dan koordinasi Sekda, dibentuklah UPZ OPD di 34 dinas/badan milik Pemkot Surabaya. Moch Hamzah menjelaskan,

“Tiap OPD biasanya menugaskan seorang penanggung jawab (bendahara atau staf) sebagai pengumpul zakat dari ASN di instansinya. Tujuan penempatan UPZ di OPD adalah agar seluruh ASN dapat menyalurkan zakat dengan mudah di kantor mereka sendiri. Sistem ini juga mendekatkan koordinasi – UPZ OPD melaporkan penghimpunan ke BAZNAS tiap bulan. Dengan adanya 34 UPZ OPD, *payroll* zakat ASN menjadi lebih terorganisir. Hasilnya cukup signifikan: pada tahun 2023, kontribusi zakat ASN melalui UPZ OPD mencapai rata-rata Rp3 miliar per bulan, menyumbang porsi terbesar dari total penghimpunan”.⁴⁶

Di tingkat Kecamatan, Surabaya memiliki 31 kecamatan, dan masing-masing camat bekerja sama membentuk UPZ Kecamatan. Sebanyak 31 UPZ kecamatan se-Kota Surabaya aktif menggalang zakat, infak, sedekah dari aparatur kecamatan dan warga di lingkungannya. UPZ Kecamatan ini berfungsi pula sebagai kepanjangan tangan BAZNAS untuk sosialisasi zakat di level akar rumput. Camat, sebagai tokoh pemerintah terdekat, didorong mensosialisasikan gerakan zakat kepada tokoh masyarakat RT/RW dan takmir masjid setempat.⁴⁷ Dengan struktur ini, informasi dan edukasi zakat menjangkau hingga kelurahan. Selain itu, BAZNAS memanfaatkan forum Musyawarah Pimpinan Kecamatan (Muspika) untuk bersinergi dengan polsek, koramil, KUA, dan pihak lain agar program zakat terintegrasi dengan program kemasyarakatan kecamatan.

⁴⁶ Wawancara, Moch Hamzah (Ketua Baznas Kota Surabaya), 12/03/2025

⁴⁷ Dokumentasi, Profil Baznas Kota Surabaya Tahun 2025

Sedangkan Di tingkat komunitas (Masjid), BAZNAS Surabaya melakukan terobosan dengan merangkul masjid-masjid melalui pembentukan UPZ Masjid. Pada tahun 2022–2023, BAZNAS secara bertahap menunjuk masjid-masjid besar sebagai UPZ resmi di bawah koordinasinya. Hingga tahun 2025, tercatat sudah 90 masjid se-Kota Surabaya berstatus UPZ BAZNAS. Masjid yang ditunjuk ini umumnya adalah masjid jami' tingkat kecamatan atau kelurahan yang jamaahnya besar.⁴⁸ Abdul Halim menuturkan,

“Melalui UPZ masjid, zakat dari masyarakat (muzaki perorangan) dapat dikumpulkan di lingkungan ibadah mereka sendiri, namun tetap tercatat dan dilaporkan ke BAZNAS Surabaya. Mekanisme ini menjaga agar masjid tetap menjadi pusat filantropi lokal, sekaligus memastikan dana yang terhimpun masuk ke sistem BAZNAS untuk didistribusikan lebih luas dan akuntabel. Setiap UPZ masjid mendapatkan SK penunjukan resmi dan buku panduan tata cara pengumpulan serta pelaporan”.⁴⁹

Jumlah total UPZ yang terbentuk mencerminkan luasnya jaringan kolaborasi birokrasi ini. Menurut data BAZNAS Surabaya, hingga akhir 2024 telah dibentuk 155 UPZ yang tersebar di seluruh kota (34 UPZ OPD + 31 UPZ Kecamatan + 90 UPZ Masjid). Adapun datanya sebagaimana gambar berikut ini,⁵⁰

Gambar 4.3 Jumlah UPZ Kolaborasi Baznas Surabaya

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

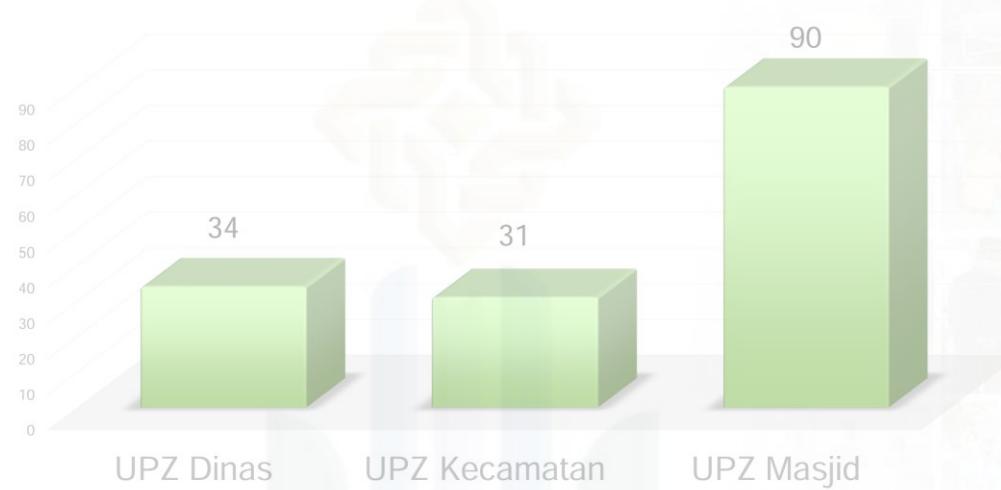
KH ACHMAD SIDDIQ

JEMBER

⁴⁸ Dokumentasi, Profil Baznas Kota Surabaya Tahun 2025

⁴⁹ Wawancara, Abdul Halim (Wakil Ketua Bidang III Baznas Kota Surabaya), 16/05/2025

⁵⁰ Dokumentasi, Profil Baznas Kota Surabaya Tahun 2025



Sementara laporan legislatif Kota Surabaya per April 2025 menyebut 72 UPZ aktif yang sudah berjalan efektif di tingkat OPD, kecamatan, dan masjid. Perbedaan angka ini bisa berarti bahwa dari sisi legal telah ditunjuk 155, namun yang aktif melapor sekitar 72 – dan jumlah ini terus bertambah seiring sosialisasi. Terlepas dari itu, Surabaya menjadi model kolaborasi dengan jaringan UPZ terlengkap se-Indonesia.⁵¹ BAZNAS RI bahkan mengapresiasi langkah Surabaya mendorong pembentukan UPZ di instansi pemerintah sebagai upaya mengoptimalkan potensi zakat. Terkait hal demikian ini, Ketua Baznas menjelaskan,

“Kami ingin zakat itu mudah dijangkau. ASN setor di kantornya bisa, warga setor di masjidnya bisa, jadi gak ada alasan lagi susah bayar zakat” (Wawancara – Moch. Hamzah, 2025). Sementara pembentukan UPZ Kecamatan membantu pihak kecamatan lebih leluasa mengajak warga berzakat, karena ada legitimasi dan koordinasi resmi dengan BAZNAS. Dari takmir Masjid Al-Falah diperoleh keterangan bahwa mereka rutin mengumpulkan zakat jemaah setiap Jumat ke-2, lalu dilaporkan ke Baznas. Kami merasa mereka bagian dari tim Baznas, padahal walau hanya takmir masjid”.⁵²

⁵¹ Dokumentasi, Data Efektivitas Fundraising Baznas Kota Surabaya Tahun 2025

⁵² Wawancara, Moch Hamzah (Ketua Baznas Kota Surabaya), 12/03/2025

Bukti dokumentasi yang ditemukan terkait hal demikian di antaranya, SK Wali Kota tentang Penetapan UPZ di OPD & Kecamatan (2022) – memuat daftar OPD/kecamatan dan penanggung jawab UPZ masing-masing. Ada juga Daftar UPZ Masjid 2023 – dokumen Baznas mencatat 90 masjid resmi sebagai UPZ lengkap dengan kode registrasi. Ditemukan Laporan Pengumpulan ZIS – laporan triwulan Baznas yang di-breakdown per UPZ menunjukkan kontribusi masing-masing (misal: Dinas Kesehatan *top collector* ASN, Masjid Al-Akbar *top collector* masjid). Dan juga ada Modul Pelatihan UPZ – bahan materi sosialisasi & pelatihan berisi panduan tugas UPZ dan formulir pelaporan.⁵³ Dokumen-dokumen tersebut menegaskan bahwa struktur kolaborasi dibangun formal dan dipantau melalui instrumen administrasi yang jelas.

Penyusunan struktur kerja tidak hanya berhenti pada pembentukan unit, tapi juga diiringi dengan pengaturan mekanisme koordinasi. BAZNAS Surabaya menerapkan pola komunikasi intensif antar bidang internalnya untuk mendukung UPZ-UPZ yang tersebar. Abdul Halim menjelaskan,

“Setiap UPZ OPD dan Kecamatan berada di bawah pembinaan Wakil Ketua I BAZNAS (bidang Pengumpulan), sedangkan UPZ masjid bersinergi dengan bidang Dakwah & Advokasi. Pelatihan khusus diberikan kepada para petugas UPZ mengenai teknis penghimpunan dan pelaporan zakat. Dengan kata lain, struktur kerja yang dibangun dilengkapi SOP dan *capacity building* agar unit-unit ini berfungsi optimal”.⁵⁴

Dampak struktur kolaboratif ini segera terasa. Melalui UPZ OPD, tingkat partisipasi ASN naik drastis karena proses pembayaran zakat menjadi sederhana

⁵³ Dokumentasi, Pedoman Program Kolaborasi Birokrasi Baznas Kota Surabaya Tahun 2025

⁵⁴ Wawancara, Abdul Halim (Wakil Ketua Bidang III Baznas Kota Surabaya), 16/05/2025

(otomatis dipotong gaji bagi yang bersedia). UPZ Kecamatan dan Masjid menjadi mata rantai penting untuk menjangkau muzaki perorangan. Contohnya zakat fitrah selama Ramadhan berhasil dihimpun puluhan ton beras melalui masjid-masjid UPZ dan didistribusikan bersama oleh Baznas dan kecamatan. Selain itu, struktur ini memungkinkan inovasi program. Misal Baznas bersama Kecamatan menginisiasi “Gerakan Zakat Pengantin” (calon pengantin diajak menunaikan zakat mal sebelum menikah) dan Zakat *Company* (menggandeng BUMD/BUMN sebagai UPZ di perusahaan).⁵⁵ Semua ini hanya mungkin dengan adanya jaringan struktur sampai tingkat bawah.

Kelima, penguatan implementasi *Good Governance*. Pada tahapan ini, Baznas mengupayakan pengembangan Aplikasi digital terpadu dan bersama pembayaran zakat. Melalui aplikasi ini, proses pengumpulan zakat dapat lebih transparan, akuntabel, efektif dan efisien. Pada tahapan ini, pelatihan dan pengembangan tata kelola zakat juga dilakukan secara bersama.

Agar kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat berjalan efektif dan akuntabel, tahap kelima difokuskan pada *good governance*. BAZNAS Surabaya mengadopsi prinsip-prinsip *good governance* dalam operasionalnya, meliputi transparansi, akuntabilitas, partisipasi, dan inovasi. Dua aspek menonjol di sini adalah pemanfaatan teknologi digital dalam pengelolaan zakat serta peningkatan kapasitas melalui pelatihan tata kelola bagi para pelaksana. Moch Hamzah menuturkan,

“Setiap rupiah masuk keluar tercatat, bisa dipantau Pemkot dan publik. Kami pakai aplikasi online, jadi Wali Kota pun bisa cek dashboard

⁵⁵ Observasi, Gerakan Zakat Pengantin Baznas Kota Surabaya 18 Maret Tahun 2025

pemasukan zakat *real-time*. Sekarang bayar zakat cukup *scan QRIS*, langsung potong saldo, dan dapat notifikasi. Lebih percaya karena tercatat di Baznas. digitalisasi meningkatkan kenyamanan dan *trust*. Awalnya bingung hitung zakat dagang warga, setelah training dari Baznas jadi paham dan bisa jelaskan ke warga. Bahkan langkah dan peningkatan SDM ini diapresiasi oleh pelaksana dan penerima layanan”.⁵⁶

Setidaknya proses yang dilakukan pada tahapan ini salah satunya adalah transformasi digital. BAZNAS Surabaya berupaya memodernisasi layanan zakat dengan mengembangkan aplikasi digital dan sistem informasi terintegrasi. Sejalan dengan misi untuk menerapkan manajemen transparan-akuntabel berbasis teknologi terkini, BAZNAS meluncurkan berbagai inisiatif digital: aplikasi mobile kalkulator dan payment zakat, integrasi *Quick Response Code Indonesian Standard (QRIS)* untuk donasi non-tunai, serta *Dashboard Muzaki online*. Keberadaan aplikasi digital mempermudah muzaki menghitung zakat dan menunaikannya secara elektronik.⁵⁷

Namun, disadari pula bahwa inovasi ini perlu disosialisasikan masif. Kamil Tabroni mengatakan,

“namun tanpa dukungan promosi... inovasi tersebut sulit menjangkau masyarakat luas. Menyikapi hal itu, Pemkot sebenarnya telah mendukung promosi digitalisasi Baznas, antara lain dengan mengintegrasikan kanal pembayaran zakat di portal pelayanan Kota Surabaya dan memfasilitasi sosialisasi online. Implementasi digital juga tampak dalam kolaborasi data: Baznas Surabaya mendapatkan akses ke Database MBR (Masyarakat Berpenghasilan Rendah) milik Dinas Sosial, sehingga dalam aplikasi *dashboard* Baznas terdapat data mustahik *by name by address* yang selalu diperbarui. Bahkan Surabaya membangun *Dashboard Bersama* yang mengoneksikan data Baznas dengan sistem pemerintahan elektronik kota, hingga meraih penghargaan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE). Contoh konkretnya, fitur *Data Warga Miskin* dan *E-Peken* (platform UMKM) terhubung

⁵⁶ Wawancara, Moch Hamzah (Ketua Baznas Kota Surabaya), 12/03/2025

⁵⁷ Observasi, Teknologi Pembayaran Zakat Baznas Kota Surabaya 22 Januari Tahun 2025

dengan program Baznas, memungkinkan monitoring siapa saja mustahik yang sudah dibantu dan berpotensi menjadi Muzaki. Dengan digitalisasi ini, transparansi lebih terjamin karena publik dan pemerintah dapat mengawasi alur dana secara real-time. BAZNAS Surabaya juga memperoleh sertifikasi ISO 9001 (Manajemen Mutu) dan ISO 37001 (Anti Penyuapan) sebagai bukti keseriusan menerapkan standar tata kelola internasional".⁵⁸

Selain digitalisasi, ada juga pelatihan tata kelola dan SDM. Unsur *good governance* lain yang diperkuat adalah kompetensi pengelola zakat. Sesuai misinya untuk "memperkuat kompetensi dan profesionalisme amil... serta budaya bersih, melayani, responsif", BAZNAS Surabaya mengagendakan serangkaian pelatihan bagi para amil dan pengurus UPZ. Setiap petugas UPZ OPD/Kecamatan/Masjid mendapatkan bimbingan teknis tentang pencatatan, penyetoran, hingga sosialisasi zakat.

Pelatihan rutin ini penting mengingat banyak petugas UPZ adalah ASN atau tokoh non-amil yang perlu pemahaman manajemen zakat. Materi mencakup tata cara perhitungan zakat mal & profesi, teknik pendekatan ke calon muzaki, pemanfaatan aplikasi digital untuk input data, dan prinsip 5T (tepat sasaran, tepat jumlah, dll) dalam distribusi. Selain melatih petugas lini depan, BAZNAS Surabaya juga aktif mengembangkan kapasitas internal staf-nya. Para pimpinan dan staf Baznas mengikuti *workshop* nasional terkait *good governance* pengelolaan zakat, termasuk pelatihan penyusunan laporan keuangan sesuai PSAK 109, audit syariah, hingga studi tiru ke Baznas kota lain.⁵⁹

⁵⁸ Wawancara, M Kamil Tabroni (Wakil Ketua Bidang II Baznas Kota Surabaya), 16/05/2025

⁵⁹ Observasi, Pelatihan Pengelolaan Zakat 04 April 2025

Dari sisi akuntabilitas, Baznas Surabaya menerbitkan laporan publik dan diaudit oleh akuntan independen setiap tahun. Pelibatan unsur Pemkot dalam pengawasan juga dilakukan: Baznas melapor rutin ke Wali Kota/Dewan Pengawas mengenai kinerja penghimpunan dan penyaluran. Indikator kinerja utama seperti rasio pendistribusian (target menyalurkan >80% dana setiap tahun) dipantau ketat. Hamzah menjelaskan,

“Hasilnya, tahun 2023 Baznas Surabaya menyalurkan 97% dana terkumpul (Rp32,4 M dari Rp33,4 M) sehingga hanya tersisa 3% akhir tahun sebagai buffer— hal ini mendapat apresiasi sebagai wujud penyerapan optimal dan transparan. Good governance dalam kolaborasi ini pun diakui secara eksternal: Baznas Surabaya meraih penghargaan “Koordinasi Terbaik dengan Pemda” pada Baznas Award 2024 dan “Pengelolaan Zakat Terbaik” tingkat kota. Penghargaan tersebut mencerminkan tata kelola yang baik, hasil sinergi pemerintah dan Baznas dalam transformasi digital dan peningkatan kapasitas”.⁶⁰

Keenam, optimalisasi kewenangan kepemimpinan. Pada aspek ini, Baznas Surabaya tampak mengandalkan optimalisasi otoritas Wali kota. Hal ini terlihat jelas dari surat imbau yang memiliki dimensi “pemaksaan” pada ASN dari beberapa sisi. Jadi kolaborasi kepemimpinan terjadi atas dasar kekuatan seorang pemimpin yang tegas soal mengentaskan kemiskinan.

Sebagaimana dibahas sebelumnya, Wali Kota Surabaya Eri Cahyadi mengambil langkah berani dengan mengeluarkan Surat Edaran Sekda Nomor 451/13071/436.7.7/2021 tertanggal 3 November 2021 sebagai dasar imbauan kewajiban zakat bagi ASN. Kebijakan ini ditempuh tanpa payung hukum daerah khusus. Eri mengandalkan otoritas moral dan politiknya untuk mendorong ASN berzakat melalui BAZNAS. Dari segi politis, langkah ini cukup berisiko karena

⁶⁰ Wawancara, Moch Hamzah (Ketua Baznas Kota Surabaya), 12/03/2025

potensi resistensi internal relatif tinggi mengingat tidak ada aturan memaksa. Untuk memitigasi hal tersebut, Pemkot dan BAZNAS merumuskan mekanisme administrasi yang cermat.

ASN yang memenuhi nisab zakat profesi (penghasilan \geq setara 85 gram emas) diedarkan formulir pernyataan kesediaan untuk pemotongan gaji 2,5% setiap bulan bagi zakat, plus infaq/sedekah tambahan secara sukarela. Pendekatan partisipatif ini memastikan kebijakan sesuai aturan (sukarela) namun tetap efektif, diiringi pesan moral bahwa ASN yang memilih menyalurkan zakatnya di luar BAZNAS diminta melapor langsung kepada Wali Kota sebagai bentuk pertanggungjawaban pribadi. Strategi tersebut menanamkan “sanksi” sosial-*hierarchy* halus sehingga ASN terdorong untuk mendukung gerakan zakat bersama tanpa paksaan yuridis formal.

Wali Kota Eri menggunakan otoritas formalnya untuk membuka jalan kolaborasi. Ia yang melantik 5 pimpinan BAZNAS Kota Surabaya periode 2021–2026 pada Oktober 2021, menandakan dukungan penuh pemerintah. Selanjutnya, tanpa menunggu lama, Eri mengeluarkan instruksi strategis berupa himbauan zakat ASN sebagaimana dibahas sebelumnya. Ini adalah tindakan kepemimpinan visioner – Eri melihat peluang zakat sebagai game changer bagi kesejahteraan kota, lalu “dengan berani mengeluarkan aturan kewajiban pembayaran zakat ASN Surabaya” meski tanpa perda/perwali khusus. Terkait hal demikian Hamzah menerangkan,

“Keberanian politik ini ditopang oleh keteladanan pribadi. Wali Kota sendiri menyalurkan zakat mal pribadinya melalui BAZNAS Surabaya dan mengumumkannya ke publik. Ia berharap langkahnya diikuti oleh semua muzaki di Surabaya. Ia berharap semua zakat di Kota Surabaya

bisa disalurkan melalui BAZNAS Surabaya. Efeknya sangat positif, para ASN dan warga melihat pimpinan tertinggi memberikan *leading by example*, sehingga *trust* dan partisipasi meningkat”.⁶¹

Kepemimpinan Eri dapat disebut kolaboratif karena ia tidak bekerja sendiri, melainkan menggandeng banyak pihak, namun juga **tegas** dalam memastikan komitmen. Misalnya, ia menyampaikan apresiasi terbuka kepada ASN Pemkot yang telah mempercayakan ZIS-nya lewat BAZNAS, bahkan menyebut penghimpunan Baznas Surabaya yang terbesar se-Indonesia sebagai prestasi kolektif. Namun di sisi lain, Eri mendorong ASN yang tidak berzakat melalui saluran resmi diminta menjelaskan alasan langsung kepadanya.

Berkaitan dengan pendekatan kepemimpinan yang demikian, Abdul Halim menyebutnya, “*Keras Tapi Halus*”.⁶² Pendekatan ini merupakan bentuk sanksi moral yang efektif mengarahkan perilaku tanpa menimbulkan gejolak. Gaya kepemimpinan semacam ini sejalan dengan konsep *facilitative leadership* dalam kolaborasi, di mana pemimpin memotivasi dan memfasilitasi, tetapi juga menetapkan akuntabilitas.

Melalui kewenangan Wali Kota, terlihat kolaborasi multipihak digapai secara muda. Selain mengorkestrasi birokrasi internal (melalui Sekda & SKPD), Wali kota mengajak komunitas filantropi dan dunia usaha untuk terlibat. Ia aktif hadir dalam forum-forum zakat, seperti Safari Ramadhan bersama Baznas di berbagai kecamatan, menyerahkan simbolis bantuan (kursi roda, sembako,

⁶¹ *Wawancara*, Moch Hamzah (Ketua Baznas Kota Surabaya), 12/03/2025

⁶² *Wawancara*, Abdul Halim (Wakil Ketua Bidang III Baznas Kota Surabaya), 16/05/2025

modal usaha).⁶³ Kehadiran dan kepeduliannya ini memberi pesan kuat bahwa program Baznas adalah prioritas kota. Pada audiensi dengan FOZ Jatim, Eri secara *humble* mengakui Pemkot “tak bisa bekerja sendiri” dan membutuhkan kekuatan semua pihak menyelesaikan masalah sosial.

Fakta ini menunjukkan kepemimpinan kolaboratif yang egaliter, mengakui peran masing-masing aktor. Ia pun menawarkan integrasi data dan kerjasama yang setara dengan lembaga zakat lainnya, alih-alih menjadikan Baznas semata-mata pesaing bagi LAZ. Pendekatan merangkul ini berbuah dukungan luas. FOZ Jatim siap mendukung program Pemkot & Baznas, DPRD kota (lintas fraksi) juga mendukung kebijakan zakat ASN karena melihat keseriusan Wali Kota memimpin gerakan ini (rapat dengar pendapat DPRD 2022 menyimpulkan dukungan optimalisasi zakat).⁶⁴

Pada intinya, *figure* Wali Kota menjadi semacam pengikat (*bonding agent*) dari keseluruhan proses kolaborasi. Di Surabaya, kolaborasi BAZNAS dan birokrasi lokal berhasil karena top leader menunjukkan *political will* dan kepemimpinan yang mampu menggerakkan struktur formal maupun informal. Kebijakan boleh dikeluarkan Baznas, sistem boleh dibuat secanggih apapun, tapi tanpa *endorsement* dan arahan tegas dari Wali Kota, implementasinya akan lemah.

c. Implikasi Kolaborasi Birokrasi *Fundraising* Baznas kota Surabaya

⁶³ “Pemkot Surabaya-Baznas galakkan zakat guna tekan angka kemiskinan - ANTARA News,” diakses 10 Agustus 2025, <https://www.antaranews.com/berita/3459861/pemkot-surabaya-baznas-galakkan-zakat-guna-tekan-angka-kemiskinan>.

⁶⁴ *Observasi*, Rapat Dengar Pendapat DPRD Kota Surabaya 28 Maret 2025

Kolaborasi *fundraising* Baznas kota Surabaya dengan beberapa pihak tentu memiliki dampak yang cukup nyata. Komitmen dan proses kolaborasi birokrasi yang dijalankan, memiliki banyak implikasi yang positif. Cakupan bahasan terakhir ini berupaya mengurai konsekuensi utama dalam efektivitasnya sebagai model pengumpulan zakat. Ada beberapa hal yang tampak ada karena implikasi kolaborasi yang dilakukan.

Pertama, Dengan sokongan regulasi dan partisipasi ASN, penghimpunan ZIS di Surabaya meningkat pesat. Sepanjang awal 2022, rata-rata zakat terkumpul sekitar Rp 2 miliar per bulan, sehingga dalam tujuh bulan (akhir 2021 hingga Mei 2022) terhimpun sekitar Rp 14 miliar dana ZIS. Moch Hamzah menjelaskan,

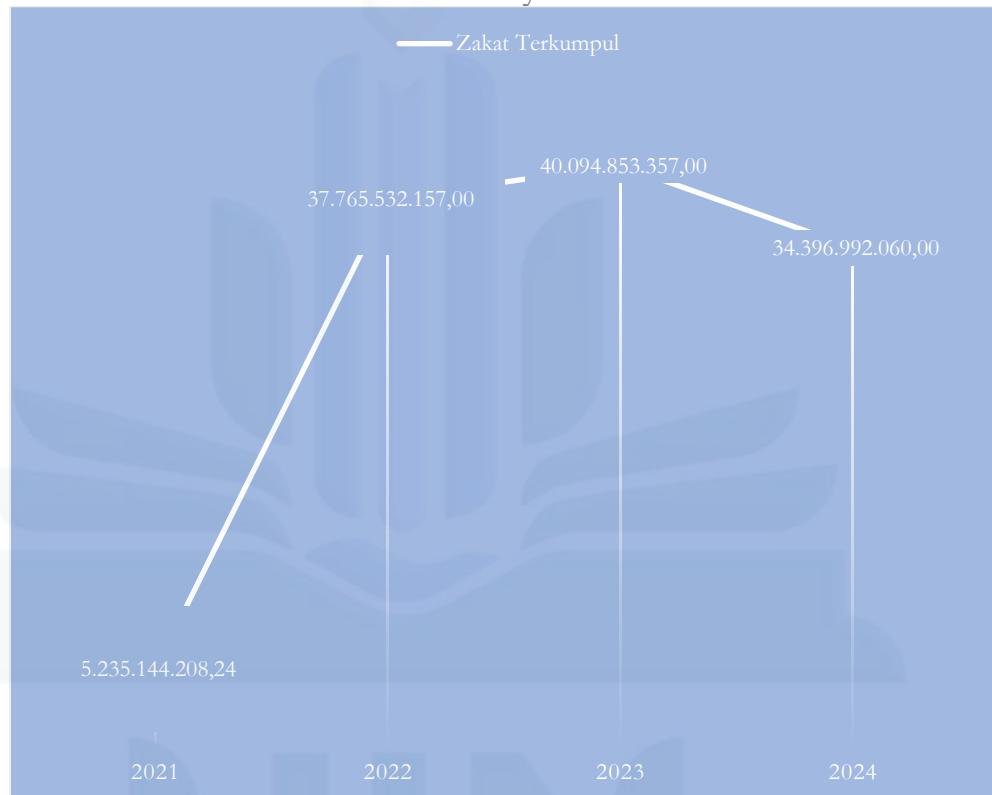
“Tren positif ini terus berlanjut hingga tahun 2023, di mana total zakat yang berhasil dikumpulkan mencapai sekitar Rp 41 miliar dari kalangan ASN Pemkot dan masyarakat umum. Capaian ini menempatkan BAZNAS Surabaya sebagai salah satu pengumpul zakat terbesar di level kota secara nasional. Sebagaimana yang sampaikan di awal, potensi zakat ASN Pemkot Surabaya sendiri diproyeksikan dapat mencapai Rp 3–4 miliar per bulan. Artinya, masih ada ruang yang perlu digarap”.⁶⁵

Walaupun terjadi peningkatan yang cukup signifikan beberapa bulan terakhir. Sebenarnya pertumbuhan tersebut tidak cukup konsisten. Pada era awal diwajibkan, seluruh ASN merasa ketakutan dan belum penolakan dari beberapa pihak. Pada tahun 2023, angka tersebut terus naik karena kepatuhan *muzakki* terus meningkat. Akan tetapi pada tahun 2024, angka ini menurun, karena disebabkan adanya penolakan pembayaran zakat, utamanya dari beberapa pihak.

⁶⁵ Wawancara, Moch Hamzah (Ketua Baznas Kota Surabaya), 12/03/2025

Hal ini sebagaimana dapat terlihat dalam data hasil pengumpulan selama tiga tahun terakhir di bawah ini;⁶⁶

Gambar 4.4 Perkembangan *Fundraising* Zakat di Baznas Kota Surabaya



Data di atas memperlihatkan pengumpulan zakat yang menurun drastis pada tahun 2022. Di tahun ini, Baznas Surabaya telah bersepakat untuk berkolaborasi dengan Pemkot. Atau, Eri Cahyadi telah mengeluarkan kewajiban bagi ASN yang mendapatannya mencapai *nishob* untuk membayar zakat. Dampak ini dijelaskan olehnya sebagaimana berikut ini,

“pada tahun itu (2022), Pemkot yang dipimpin oleh Bapak bupati melakukan terobosan dan menekan pelaksanaan pengumpulan zakat dari instansi-instansi. Proses pengumpulan ini bahkan banyak yang menyebutnya sebagai jihad melawan kemiskinan masyarakat kota Surabaya. Sebenarnya awal diputuskan masih banyak melahirkan

⁶⁶ Dokumentasi, Data Hasil Kolaborasi Birokrasi *Fundraising* Baznas Kota Surabaya Tahun 2021-2024

penentangan. Banyak hal yang jadi faktor, mulai dari para guru yang memprotes dan juga pertimbangan di Surabaya yang juga tinggi”.⁶⁷

Kedua, meluasnya struktural kerja *fundraising*. Proses pengumpulan zakat dengan jumlah yang besar ini serta merta meningkatkan kebutuhan sumber daya birokrasi *fundraising* zakat. Kebijakan kolaborasi Baznas Kota Surabaya berdampak pada ketaatan dan pihak-pihak yang disasar. Sebagaimana dipahami bersama bahwa instruksi wali kota menjelma sebagai kewajiban di seluruh sektor Pemkot untuk menekan bawahannya agar patuh dan bayar pajak melalui sistem Baznas kota Surabaya.

Hasilnya, seluruh struktural kerja kelembagaan pemerintah menjadi basis terbentuknya UPZ-UPZ. Karena intruksi zakat di kota Surabaya dilakukan melalui otoritas Wali kota, serta merta ASN yang paling besar dalam menyumbang pendapatan zakat. Hal ini diakui oleh Moch Hamzah. “*maklum, yang terbanyak pasti datang dari unit-unit yang dibentuk berdasar sektor kelembagaan pemerintah*”, jelasnya.⁶⁸

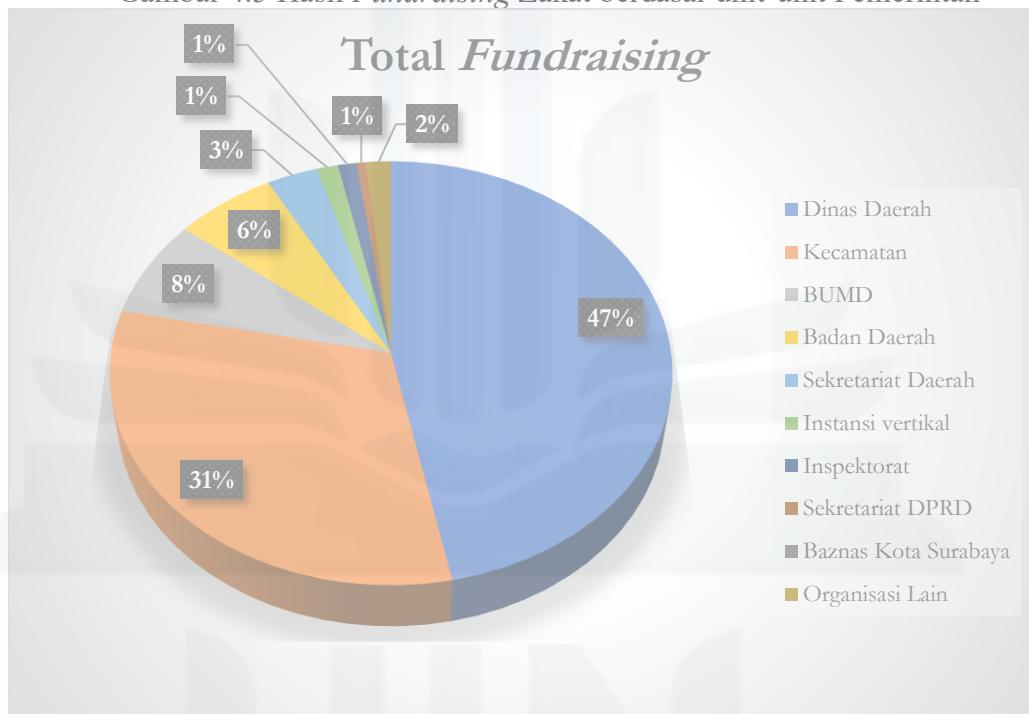
Hal demikian ini juga terlihat dalam data yang dokumen yang ditemukan oleh peneliti. Kesadaran pembayaran zakat juga mendorong penghasilan *fundraising* zakat di masing-masing kelompok struktural birokrasi wali kota. Terlihat beberapa dinas, pemerintah kecamatan memiliki tingkatan penghasilan yang sangat besar. Kualitas hasil *fundraising* ini mengindikasikan adanya

⁶⁷ *Wawancara*, Eri Cahyadi (Wali Kota II Baznas Kota Surabaya), 22/05/2025

⁶⁸ *Wawancara*, Moch Hamzah (Ketua Baznas Kota Surabaya), 12/03/2025

efektivitas tata pengumpulan zakat dilakukan. Adapun datanya adalah sebagaimana gambar berikut ini;⁶⁹

Gambar 4.5 Hasil *Fundraising* Zakat berdasar unit-unit Pemerintah



Gambar di atas memperlihatkan jumlah terbesar pengumpulan zakat adalah Dinas-dinas. Jumlahnya mencapai Rp.16.102.690.482 Hal ini menjadi maklum karena mereka yang jika diakumulasikan memiliki karyawan terbesar dari pada kelompok unit pemerintahan lainnya. Hasil dari dinas-dinas kemudian disusul oleh jumlah yang didapatkan dari pemerintah kecamatan. Hasilnya, Rp. 10.815.056.134.

⁶⁹ Dokumentasi, Data Hasil Kolaborasi Birokrasi *Fundraising* Baznas Kota Surabaya Tahun 2021-2024

Ketiga, kualitas pengelolaan zakat pun meningkat seiring kolaborasi tersebut. Baznas Surabaya mengembangkan lima pilar program pendayagunaan zakat (pendidikan, kesehatan, ekonomi, dakwah, dan kemanusiaan) yang sejalan dengan program prioritas Pemkot Surabaya. Dampak sosial kolaborasi ini terlihat dari berbagai program bantuan yang terselenggara secara terpadu.

“Contohnya, dalam bidang pendidikan, Baznas Surabaya menopang program “Surabaya Cerdas” melalui pemberian beasiswa. Hingga 2022, Baznas rutin menyalurkan beasiswa kepada 1.565 siswa tingkat SMP, serta bantuan biaya hidup bagi 172 anak asuh dari keluarga eks lokalisasi. Program tebus ijazah yang diinisiasi Baznas bagi ratusan pelajar SMA/SMK swasta Surabaya juga sukses dilaksanakan sebagai hasil kolaborasi pendanaan antara Baznas, Pemkot, Pemprov, dan Musyawarah Kerja Kepala Sekolah.”⁷⁰

Wali Kota Eri bahkan beberapa kali menyerahkan langsung ijazah yang ditebus Baznas kepada para siswa kurang mampu, menegaskan sinergi pemkot-Baznas dalam mencegah putus sekolah. Atas upaya di sektor pendidikan ini, Baznas Surabaya diganjar Baznas *Award* 2023 kategori “Program Pendidikan Terbaik”.⁷¹ Fakta ini memperlihatkan efektivitas pendayagunaan zakat yang tinggi berkat koordinasi birokrasi.

Di bidang ekonomi dan kemanusiaan, kolaborasi Baznas dengan Pemkot memperlihatkan dampak institusional dan sosial yang luas. Baznas Surabaya aktif mendukung program pengentasan kemiskinan kota dengan konsep “*Zakat Community Development*”. Dana zakat dialokasikan sebagai modal usaha bagi warga Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR), yang disinergikan dengan pendataan kemampuan dan usia kerja oleh pemkot. Program ini dijalankan

⁷⁰ *Wawancara*, Imam Syafi'i Mustafa (Ketua Pelaksana Kota Surabaya), 12/03/2025

⁷¹ *Observasi*, Penghargaan Baznas Award Kota Surabaya 22 Maret 2023

secara berkelompok (misalnya melalui koperasi), sehingga selain memberi bantuan finansial, juga meningkatkan kapasitas penerima agar dapat mandiri.

Moch Hamzah menyebut kolaborasi Baznas dan Pemkot dalam pemberian modal usaha sebagai salah satu upaya percepatan mengentaskan kemiskinan, dengan harapan angka kemiskinan dapat ditekan semaksimal mungkin pada 2024. Ia menuturkan,

“Dampak sosialnya terlihat dari testimoni warga penerima manfaat, misalnya dalam Safari Ramadan 2023. Misalnya, ada seorang warga mengaku terbantu dengan kursi roda dan paket sembako dari Baznas-Pemkot yang mempermudah aktivitas sehari-harinya. Bantuan produktif seperti gerobak usaha juga dibagikan. Selama Ramadan 2023, Baznas menyalurkan 93 rompong usaha. Ada 3 per kecamatan beserta modal kepada keluarga miskin, di samping ratusan kursi roda dan ribuan paket sembako. Pada 2024, Baznas kembali menyalurkan 99 unit rompong usaha dan modal kepada warga miskin sebagai bagian dari sinergi dengan Pemkot menjelang Ramadan.”⁷²

Berdasarkan peran ini, artinya Baznas memiliki peran urgen dalam ekosistem birokrasi pemerintah kota. Secara institusional, kolaborasi ini menguatkan kelembagaan Baznas itu sendiri. Baznas Surabaya kini menjadi bagian tak terpisahkan dari ekosistem birokrasi kota. Dukungan anggaran operasional dari APBD (sebagai konsekuensi status Baznas sebagai lembaga pemerintah non-struktural) memastikan Baznas memiliki kapasitas mengelola dana besar dengan baik. Prestasi Baznas Surabaya meraih penghargaan “Pengumpulan Terbaik” secara nasional dan pujian dari Baznas RI membuktikan bahwa model kolaborasi Surabaya efektif meningkatkan kinerja lembaga amil zakat.

⁷² Wawancara, Moch Hamzah (Ketua Baznas Kota Surabaya), 12/03/2025

Abdul Halim terkait hal ini, menyebut penghargaan ini merupakan apresiasi atas kontribusi luar biasa Baznas daerah dalam pengumpulan dan pendistribusian zakat. Ia menuturkan, “*Surabaya muncul sebagai model di mana dukungan pemimpin daerah dapat melipatgandakan dampak zakat. Dengan kata lain, sinergi birokrasi telah menjadikan pengelolaan zakat di Surabaya lebih efektif, terukur, dan berkelanjutan, dibanding bila Baznas bekerja sendiri tanpa dukungan pemerintah.*”⁷³

Kolaborasi *fundraising* Baznas Kota Surabaya dengan Pemkot dan berbagai pihak terbukti membawa dampak signifikan bagi efektivitas pengumpulan dan pendayagunaan zakat. Didukung regulasi serta partisipasi ASN, penghimpunan ZIS meningkat pesat sejak 2022, mencapai rata-rata Rp 2 miliar per bulan dan total Rp 41 miliar pada 2023, meski pertumbuhannya belum sepenuhnya konsisten. Instruksi wali kota menggerakkan seluruh struktur birokrasi untuk membentuk UPZ di setiap unit pemerintahan, di mana dinas-dinas dan kecamatan menjadi penyumbang terbesar. Kolaborasi ini juga memperkuat kualitas pengelolaan zakat melalui lima pilar program yang selaras dengan prioritas Pemkot, seperti beasiswa “Surabaya Cerdas”, program tebus ijazah, dan bantuan usaha bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Dampak sosialnya nyata dalam pengentasan kemiskinan, pemberdayaan ekonomi, serta bantuan kemanusiaan yang terdistribusi merata. Secara kelembagaan, sinergi ini memperkuat posisi Baznas sebagai bagian dari ekosistem birokrasi kota,

⁷³ *Wawancara*, Abdul Halim (Wakil Ketua Bidang III Baznas Kota Surabaya), 16/05/2025

didukung anggaran operasional APBD dan diakui secara nasional melalui penghargaan-penghargaan yang telah didapatkan.

2. Situs II: Kolaborasi Birokrasi *Fundraising* Zakat Baznas Kabupaten Gresik

a. Komitmen Kolaborasi Birokrasi *Fundraising* Zakat Baznas Kabupaten Gresik

Komitmen kolaborasi birokrasi di Baznas Gresik hampir senada dengan apa yang ada pada sit Menjadi Pengelola Zakat, Infak dan Sedekah (ZIS) terbaik dan terpercaya di Indonesia Surabaya. Hal yang dijamin terlebih dahulu, adalah komitmen pada visi bersama. Visi dari Baznas Gresik adalah “*Menjadi Pengelola Zakat, Infak dan Sedekah (ZIS) terbaik dan terpercaya di Indonesia*”. Visi tersebut kemudian diturunkan sebagai misi-misi sebagaimana berikut ini;⁷⁴

Gambar 4.2 Misi Baznas Gresik

1. Mengoptimalkan secara terukur pengumpulan ZIS di Kabupaten Gresik.	2. Mengoptimalkan pendistribusian dan pelayanannya ZIS kepada mustahik secara tepat dan cepat untuk pengentasan kemiskinan, peningkatan kesejahteraan masyarakat, dan pengurangan kesenjangan sosial.	3. Menerapkan sistem manajemen keuangan yang transparan dan akuntabel berbasis teknologi informasi dan komunikasi terkini.	4. Menerapkan sistem pelayanan prima kepada seluruh stakeholders ZIS di Kabupaten Gresik.
5. Mengembangkan kompetensi amil ZIS yang unggul dan menjadi rujukan di Indonesia.	6. Menggarastamakan ZIS sebagai instrumen pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur, <i>baladatin thayibatan wa rabbun ghafiru</i>	7. Terlibat aktif dalam menggerakkan ZIS di Indonesia.	8. Menggerakkan dakwah Islam melalui sinergi umat dalam rangka kebangkitan ZIS di Kabupaten Gresik.

Untuk menggapai lembaga Baznas yang terpercaya, dapat dicapai dengan misi yang memiliki unsur kolaboratif. Berdasarkan gambar di atas, misi kolaboratif yang dimaksud tampaknya adalah misi nomor 8 dan 9. Misi nomor 8 berkaitan dengan upaya dakwah melalui sinergitas seluruh Ummat Islam untuk

⁷⁴ Dokumentasi, Profil Baznas Gresik Tahun 2025

mengembangkan ZIS di Gresik. Sedangkan Nomor 9, berhubungan dengan koordinasi sesama LAS se-kabupaten. Targetnya, tentu adalah sebagai upaya tercantum dalam misi ke 2 dan 6, yakni “pengentasan kemiskinan, peningkatan kesejahteraan masyarakat, dan pengurangan kesenjangan sosial” dan “untuk pembangunan ekonomi”.

Terkait komitmen ini, Ketua Baznas Gresik, Muhammad Mujib mengatakan,

“kolaborasi yang perlu dipikirkan pertama adalah di tingkat internal. Untuk itu, pada tahapan ini yang penting pak, seluruh pengurus paham pada target yang akan dicapai. Semuanya ada dalam visi dan dilakukan melalui misi-misi yang telah disusun. Dalam misi kita, ada prinsip *good governance*, orientasi pengembangan ekonomi masyarakat, hingga yang kolaborasi atau dalam bahasa kami “sinergi” yang diperlukan. Itu semua, ya harus dipahami oleh seluruh pengurus dan bidang. Kalau sudah sepaham, baru kita melaksanakan tugas masing-masing, termasuk menjalin relasi dengan beberapa LAS maupun lembaga lain di kabupaten Gresik”.⁷⁵

Beberapa data memperlihatkan komitmen kolaborasi yang diupayakan oleh Baznas setidaknya juga ada dua yakni internal dan eksternal. *Pertama*, komitmen kolaborasi internalnya dilakukan dengan pembentukan kesadaran bersama tentang visi dan misi kelembagaan. Seluruh pengurus didorong untuk memahami dasar hukum, tanggung jawab dan hubungan kerjanya antar unit internal divisi bahkan juga antar kelembagaan pemerintah dan *non government*.

Komitmen kolaborasi internal mengacu pada upaya dan kesepakatan di dalam tubuh BAZNAS Gresik sendiri (pimpinan dan staf amil) untuk bekerja sama secara sinergis dalam mencapai target penghimpunan ZIS. Data

⁷⁵ Wawancara, Muhammad Mujib (Ketua Baznas Kebupaten Gresik), 16/06/2025

menunjukkan bahwa kolaborasi internal BAZNAS Gresik dibangun melalui beberapa elemen kunci penting komitmen kolaboratif. Semua unsur internal BAZNAS Gresik menunjukkan kesamaan visi (*shared vision*) dalam pengelolaan zakat. Visi dan misi resmi BAZNAS Gresik telah disosialisasikan dan menjadi landasan kerja bersama.

Visi dan misi ini diinternalisasikan melalui rapat-rapat internal dan dokumen perencanaan strategis, sehingga setiap amil memahami tujuan bersama. Hasil wawancara dengan wakil ketua I Baznas Gresik mengungkapkan

“BAZNAS Gresik melihat pentingnya kesejahteraan umat sebagai tujuan kolektif. Seluruh program dan indikator kinerja internal diarahkan pada pencapaian tujuan bersama tersebut, misalnya target pengumpulan ZIS tahunan yang meningkat dari Rp21 miliar (2023) menjadi Rp27 miliar (2024) sesuai arahan BAZNAS RI. Kesamaan pandangan ini tercermin pula dalam semangat slogan dan kultur kerja sehari-hari”.⁷⁶

Dari hasil dokumentasi, BAZNAS Gresik sangat menekankan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan ZIS sebagai upaya *trust-building* di kalangan internal organisasi. Seluruh transaksi dan laporan keuangan dikelola menggunakan Sistem Informasi Manajemen BAZNAS (SIMBA) yang terintegrasi secara digital. Penggunaan SIMBA diwajibkan dalam operasional harian, sehingga data penghimpunan dan penyaluran tercatat rapi dan dapat diakses untuk evaluasi.⁷⁷ Hal ini mencegah terjadinya manipulasi data dan memastikan setiap amil bekerja dengan data yang akurat.

Trust Building Baznas Gresik artinya juga didukung dengan komitmen pengembangan *good governance*. Hasan Basri, Wakil ketua IV, menegaskan

⁷⁶ Wawancara, Mustoha (Ketua I Baznas Kebupaten Gresik), 19/06/2025

⁷⁷ Dokumentasi, Sistem Informasi Manajemen Baznas Gresik Tahun 2025

bahwa dengan sistem terintegrasi SIMBA “tidak ada ruang untuk manipulasi” dan kepercayaan publik tumbuh karena laporan keuangan dan kinerja disampaikan dengan baik. Ia menuturkan,

“Komitmen transparansi internal ini tidak hanya menjaga kepercayaan masyarakat, tetapi juga membangun kepercayaan di antara jajaran internal (pimpinan dan staf), karena setiap orang dapat memantau pencapaian kinerja secara jelas. Selain itu, budaya pertanggungjawaban diinternalisasi melalui audit keuangan rutin. Sebagai contoh, BAZNAS Gresik berhasil meraih opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atas audit keuangannya secara berturut-turut, yang dilaporkan kepada pemangku kepentingan internal dan eksternal. Prestasi ini memperkuat rasa saling percaya di internal bahwa pengelolaan dana dilakukan secara amanah dan profesional”.⁷⁸

Dari sisi pengaturan institusional, data dokumentasi menunjukkan bahwa BAZNAS Gresik memiliki struktur organisasi dan mekanisme kerja internal yang jelas untuk mendukung kolaborasi di antara unit-unit internal. Susunan pimpinan BAZNAS Gresik periode 2022–2027 mencakup satu Ketua dan empat Wakil Ketua dengan bidang tugas spesifik. Struktur ini diawali dengan keberadaan seorang Ketua, H. Muhamad Mujib, M.Pd., yang memimpin empat Wakil Ketua dengan bidang tanggung jawab spesifik: H. Mustoha, S.Pd. (Wakil Ketua 1 Bidang Pengumpulan), Dr. Hj. Riyadlotus Sholichah, S.Ag., M.Si. (Wakil Ketua II Bidang Pendistribusian dan Pendayagunaan sekaligus Administrasi), Sholihudin Al Ayubi, M.Pd. (Wakil Ketua II Bidang Perencanaan, Keuangan, dan Pelaporan), serta Dr. Hasan Basri, M.Pd.I. (Wakil Ketua IV Bidang SDM, Administrasi, dan Umum).⁷⁹ Pembagian tugas diperkuat

⁷⁸ Wawancara, Mmustoha (Ketua I Baznas Kebupaten Gresik), 19/06/2025

⁷⁹ Dokumentasi, Profil Baznas Gresik Tahun 2025

oleh peran pelaksana teknis—dari Kepala Pelaksana hingga staf setiap bidang— yang memungkinkan koordinasi kerja berlangsung simultan dan terintegrasi.

Masing-masing bidang berkolaborasi erat. Misalnya, Bidang Pengumpulan berkoordinasi dengan Bidang Perencanaan & Pelaporan untuk memantau capaian *fundraising*, dan dengan Bidang Pendistribusian untuk menyesuaikan target penyaluran. Koordinasi lintas-bidang difasilitasi melalui rapat koordinasi rutin dan sistem pelaporan SIMBA yang terpusat, sehingga informasi dapat diakses oleh semua bidang terkait.⁸⁰

Selain struktur formal, terdapat pula aturan dan SOP internal yang menjadi rujukan bersama, seperti SOP pelayanan *muzakki/mustahik* yang mengharuskan petugas mengikuti alur baku (contoh: budaya 3S - Senyum, Salam, Sapa dalam pelayanan). Kerangka regulasi nasional (UU No.23 Tahun 2011) juga diacu, di mana tugas BAZNAS meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, serta pelaporan pengelolaan zakat. Sholahudin Al Ayubi, Ketua III Baznas Gresik menuturkan,

“Pedomaan hukum yang banyak disebutkan dalam dokumen ini, menjadikan kolaborasi internal terarah sesuai amanat undang-undang. Secara kelembagaan, BAZNAS Gresik merupakan lembaga pemerintah non-struktural yang bersifat mandiri namun berada dalam koordinasi nasional. Oleh karenanya, BAZNAS Gresik juga terhubung dengan BAZNAS provinsi dan pusat dalam kerangka *networked governance*, memastikan kebijakan satu pintu. Sebagai contoh, BAZNAS pusat melakukan pembinaan dan integrasi laporan melalui SIMBA ke seluruh BAZNAS daerah”.⁸¹

⁸⁰ *Observasi*, Rapat Koordinasi Bulanan Baznas Gresik 03 Januari 2025

⁸¹ *Wawancara*, Sholahudin Al Ayubi (Wakil Ketua III Baznas Kebupaten Gresik), 21/06/2025

Kepemimpinan fasilitatif di internal BAZNAS Gresik tampak melalui peran proaktif pimpinan dalam mendorong kolaborasi dan memberikan dukungan bagi staf. Ketua dan para Wakil Ketua BAZNAS Gresik senantiasa membuka ruang komunikasi dua arah, misalnya melalui rapat staf, diskusi evaluasi bulanan, dan *briefing* rutin. Dari hasil wawancara dengan Riyadlotus Sholichah, Wakil Ketua, terungkap bahwa Ketua BAZNAS Gresik H. Muhamad Mujib mendorong keterlibatan seluruh jajaran dalam inovasi program dan penyelesaian masalah. Ia mengatakan,

“Gaya kepemimpinannya partisipatif ini membina teamwork internal yang solid. Ketua juga berperan sebagai *role model* dalam hal integritas dan komitmen, misalnya dengan selalu menekankan pelayanan prima kepada *muzakki* dan *mustahik* sesuai budaya kerja yang telah ditetapkan. Ketua sangat disiplin. Ia menyemangati bukan hanya di forum-forum rapat, namun juga secara informal”.⁸²

Data dokumentasi menunjukkan pimpinan BAZNAS Gresik turut memastikan peningkatan kapasitas SDM amil: beberapa pelatihan internal diselenggarakan untuk meningkatkan kompetensi petugas, seperti pelatihan akuntansi zakat (PSAK 109), pelatihan jurnalistik bagi pengelola majalah internal, dan pelatihan pendamping pemberdayaan.⁸³ Langkah ini mencerminkan kepemimpinan yang memfasilitasi peningkatan kemampuan tim.

Selain itu, pimpinan menerapkan sistem penghargaan internal-eksternal guna memotivasi kinerja kolaboratif. Dengan cara ini, pemimpin menumbuhkan budaya kerja kolaboratif di mana keberhasilan kolektif dihargai. Secara

⁸² *Wawancara*, Sholahudin Riyadlotus Sholichah (Wakil Ketua II Baznas Kebupaten Gresik), 21/06/2025

⁸³ *Dokumentasi*, Dokumentasi Kegaitan Pengembangan Struktural Birokrasi Baznas Gresik Tahun 2025

keseluruhan, *leadership* internal BAZNAS Gresik bersifat inklusif dan suportif, memungkinkan terbentuknya komitmen bersama di antara seluruh pegawai untuk mencapai target *fundraising* zakat.

Untuk melihat komitmen kolaboratif, ada dokumen yang ditemukan oleh peneliti berisi tentang komitmen dan tupoksi kerja kolaboratif. Adapun yang demikian sebagaimana tabel berikut ini;

Tabel 4.2 Bentuk dan Pelaksana Komitmen Kolaboratif Birokrasi Baznas Gresik

Pelaksana	Komitmen	Implementasi
Pimpinan Baznas Gresik (Ketua & Wakil Ketua I-IV)	<ul style="list-style-type: none"> – Perumusan visi-misi dan target bersama. – Koordinasi lintas-bidang (pengumpulan, penyaluran, pelaporan, dll.) – Pembinaan dan <i>monitoring</i> kinerja amil. 	<ul style="list-style-type: none"> – Rapat koordinasi rutin pimpinan dan staf. – Arahan tertulis (SK, SOP internal) sesuai UU 23/2011. – Evaluasi bulanan capaian target ZIS.
Sekretariat & Staf Amil (Kepala Pelaksana, Kabid, Petugas administrasi, dll.)	<ul style="list-style-type: none"> – Kerja tim dalam pelaksanaan pengumpulan dan pelayanan. – Berbagi informasi data <i>muzakki/mustahik</i> secara <i>real-time</i>. – Saling dukung antar-bagian saat program lapangan. 	<ul style="list-style-type: none"> – Penggunaan sistem SIMBA secara terintegrasi untuk input data & laporan. – Grup komunikasi internal (<i>WhatsApp/Telegram</i>) untuk koordinasi harian. – Pertemuan internal informal (silaturahmi, <i>sharing</i> sesi) membahas kendala lapangan.
Seluruh Jajaran Internal (Pimpinan & Staf)	<ul style="list-style-type: none"> – Komitmen kolektif pada budaya transparansi & akuntabilitas. – Berpartisipasi dalam peningkatan kapasitas dan inovasi. – Menjaga etos pelayanan prima kepada <i>muzaki-mustahik</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> – Pelatihan-pelatihan internal peningkatan kompetensi amil. – Audit dan laporan keuangan rutin (WTP sebagai standar). – Budaya kerja 3S (Senyum, Salam, Sapa) dan <i>reward</i> bagi kinerja unggul.

Kedua, penciptaan komitmen kolaboratif dengan pihak di luar kepengurusan pelaksana Baznas. Pada sisi ini, Baznas berusaha melahirkan komitmen bersama dengan lembaga pemerintah maupun *non government* yang memiliki potensi peran *fundraising* zakat. Dalam kolaborasi eksternal dengan instansi pemerintah, instrumen yang dipakai hanya Perda No. 2 Tahun 2023. Tidak ada himbauan kewajiban bagi aparat atau ASN untuk berkomitmen melakukan pembayaran zakat melalui UPZ yang dibentuk oleh Baznas Gresik. Terkait hal ini, Muhamad Mujib menegaskan,

“komitmen pemerintah daerah tidak dilakukan sebagaimana yang terjadi di Surabaya. Namun hasil pengumpulan kami yang juga cukup besar. Pak Bupati memang tidak memakai otoritasnya untuk memaksa ASN membayar zakat melalui Baznas. Tetapi, kolaborasi terjadi sudah cukup baik. Salah satu alternatif yang berbeda, adalah pendekatan partisipatif. Artinya, Baznas terlibat pada seluruh layanan publik dinas dan ikut serta dalam program yang telah dirumuskan dan diketahui bersama oleh legislatif maupun eksekutif. Ini yang membuat komitmen kolaboratif birokrasi *fundraising* zakat berjalan maksimal”.⁸⁴

Perda zakat yang dirumuskan bersama oleh seluruh pihak, ternyata cukup efektif. Pasalnya, telah terjalin *share vasion* BAZNAS Gresik dan para pemangku kepentingan eksternal mengenai tujuan pengelolaan zakat. Data menunjukkan bahwa terdapat pemahaman bersama untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Gresik melalui optimalisasi zakat. Salah satu observasi yang dilakukan peneliti pada beberapa program kolaboratif Baznas dengan pemerintah menunjukkan hal yang demikian. Misalnya, pada acara komitmen pengentasan kemiskinan di Bawean, Kasi Zakat dan Wakaf Kemenag Gresik, Nelly Afroh, dalam forum koordinasi Organisasi Pengelola Zakat di

⁸⁴ *Wawancara*, Muhamad Mujib (Ketua Baznas Kebupaten Gresik), 16/06/2025

Gresik, menyatakan harapannya “*terbangun dan terealisasi kolaborasi sinergis yang harmonis antara BAZNAS, LAZ, dan Kemenag dalam rangka mencapai tujuan yang sama meningkatkan indeks pengelolaan zakat di Kabupaten Gresik*”.⁸⁵

Pernyataan tersebut menggambarkan visi bersama antara instansi pemerintah (Kemenag) dan lembaga-lembaga amil zakat. Mereka berbagi goal untuk memajukan kualitas pengelolaan zakat dan menyejahterakan mustahik. Visi bersama ini juga terlihat dengan keterpaduan program. BAZNAS Gresik dan pemerintah daerah sepakat mengintegrasikan zakat ke dalam agenda pengentasan kemiskinan ekstrem. Sebagaimana dijelaskan dalam RPJMD Gresik tahun 2021-2026, Pemerintah daerah dalam misi ketiganya, menyatakan akan “Mewujudkan Kemandirian Ekonomi Yang Seimbang Antar Sektor dan Antar Wilayah”. Misi ini yang kemudian tertuang dalam beberapa program Gresik Berkah, Gresik Karya dan sebagainya. Misi tersebut yang menjadi titik temu peran Birokrasi Baznas Gresik dengan pemerintah daerah. Apalagi, pemerintah Daerah pada Misi I, jelas-jelas menyebut akan membentuk “*Kepemimpinan Yang Inovatif dan Kolaboratif*”.⁸⁶

Selain itu, yang tidak kalah unik, adalah pembentuk pimpinan Forum Zakat (FOZ) Gresik. Ketunya bernama Solihun Amin. Ia menekankan bahwa pertemuan koordinatif antarlembaga zakat bertujuan;

“penguatan kolaborasi kinerja pengelola zakat agar semakin baik, dan dampaknya lebih luas untuk kemaslahatan mustahik. kolaborasi diperlukan demi dampak kesejahteraan yang lebih besar. Bahkan di

⁸⁵ Observasi, Acara pengembangan pengelolaan Zakat di Bawean, 1 November 2025

⁸⁶ Dokumentasi, RPJMD Pemerintah Daerah Kota Gresik Tahun 2021-2026

tingkat pimpinan daerah, visi tersebut diadopsi, Bupati Gresik (Fandi Akhmad Yani) dan Wakil Bupati (Aminatun Habibah) secara terbuka berkomitmen mendorong ASN dan masyarakat menunaikan zakat karena meyakini manfaat zakat dalam memberdayakan ekonomi umat dan tolong-menolong sosial. Mereka menyatakan niat menggerakkan kesadaran berzakat dilandasi kewajiban agama dan tujuan membersihkan harta serta membantu”.⁸⁷

Selain itu, komitmen kolaborasi seluruh instansi pemerintah dalam *fundraising* zakat tidak mudah. Sebenarnya, salah satu yang mesti dan harus dilakukan oleh Baznas Gresik adalah melahirkan *trust* publik. Untuk menciptakan kolaborasi yang solid, BAZNAS Gresik berupaya membangun kepercayaan dengan aktor-aktor eksternal melalui transparansi kinerja, akuntabilitas publik, dan rekam jejak positif. Muhamad Mujib mengatakan,

“Salah satu bentuk *trust-building* eksternal adalah penyampaian laporan kinerja kepada pemerintah daerah dan instansi terkait secara terbuka. Pimpinan BAZNAS Gresik rutin melaporkan capaian penghimpunan dan penyaluran zakat kepada Bupati atau Wakil Bupati, disertai bukti audit sebagai bentuk pertanggungjawaban. Transparansi ini mendapatkan apresiasi dari pemerintah. Sering juga Bupati Gresik, secara langsung mengapresiasi kinerja BAZNAS. Kepercayaan dari pemerintah daerah ini terbangun karena BAZNAS membuktikan profesionalismenya”.⁸⁸

Selain itu, BAZNAS Gresik juga aktif membangun kepercayaan dengan mitra eksternal lain melalui pendekatan kekeluargaan dan penghargaan. Misalnya, diadakan *BAZNAS Award 2024* di mana 31 instansi dan perorangan mitra zakat diberi apresiasi atas kontribusinya. Kategori penerima meliputi “pengumpul ZIS terbanyak/teraktif” (bagi OPD atau UPZ), “perusahaan peduli ZIS”, hingga “wartawan teraktif liputan BAZNAS”.⁸⁹ Kegiatan apresiasi

⁸⁷ Wawancara, Solihun Amin (Kepala Forum Zakat (FOZ) Kebupaten Gresik), 16/03/2025

⁸⁸ Wawancara, Muhammad Mujib (Ketua Baznas Kebupaten Gresik), 16/06/2025

⁸⁹ BAZNAS, “Baznas Award 2024, Baznas Gresik Apresiasi 31 Instansi/Muzaki,” diakses 10 Agustus 2025, <https://kabgresik.baznas.go.id/>.

tahunan ini secara faktual telah menjadi sarana membangun kepercayaan dan motivasi, para mitra merasa diakui perannya dan semakin percaya untuk berkolaborasi dengan BAZNAS.

Sebenarnya, efektivitas kolaborasi eksternal Baznas Gresik efektif tidak hanya diupayakan dengan cara-cara komunikatif dan kegiatan kolaboratif. Kekompakan birokrasi pemerintah bahkan *non government* sebenarnya karena dilandasi dari susunan birokrasi Baznas yang secara struktural politik baik. Bupati Gresik, Ketua DPRD, dan Kepala Kantor Kemenag Gresik ditempatkan sebagai Pelindung BAZNAS Kabupaten Gresik. Posisi “pelindung” ini tertuang dalam SK Bupati, menunjukkan institusionalisasi dukungan pemerintah daerah dan Kemenag dalam organ BAZNAS.⁹⁰ Dengan demikian, BAZNAS Gresik mendapat payung dan legitimasi untuk melibatkan instansi pemerintah dalam program-programnya.

Fandi Akhmad Yani menjelaskan bahwa tidak mengherankan jika, telah banyak suskes dibentuk Unit Pengumpul Zakat (UPZ) di berbagai institusi sebagai perpanjangan tangan BAZNAS. Dalam dokumen resmi data BAZNAS Gresik, hingga 2025 sudah terdapat belasan OPD Pemkab Gresik yang memiliki UPZ aktif sebagai wujud sinergi ASN dengan BAZNAS. Bahkan UPZ juga dibentuk di BUMN/Perusahaan dan masjid-masjid besar. UPZ ini adalah pengaturan kelembagaan penting. secara formal, ada petugas/unit di luar kantor BAZNAS yang mengumpulkan zakat dan terhubung ke BAZNAS. “Media

⁹⁰ Dokumentasi, Profil Baznas Gresik Tahun 2025

implementasinya berupa SK penunjukan UPZ dan pelatihan rutin bagi mereka”, tuturnya.⁹¹

Bahkan H. Pardi selaku kementerian agama menjelaskan,

“Pemerintah daerah turut mengeluarkan kebijakan pendukung. Bupati Gresik misalnya menginstruksikan evaluasi ZIS ASN dan mendorong pembentukan UPZ hingga tingkat desa di seluruh kecamatan sebagai upaya menangkap potensi zakat desa. Telah ada kolaborasi sampai level desa melalui surat edaran atau instruksi formal kepada aparatur desa. Ada juga forum-forum koordinasi kelembagaan dibentuk untuk mempererat sinergi. BAZNAS Gresik secara rutin menggelar pertemuan silaturahmi tahunan dengan seluruh Organisasi Pengelola Zakat (OPZ) se-Kabupaten yang terdiri dari BAZNAS, LAZ nasional/regional, UPZ besar”⁹²

Forum yang disebut oleh Ketua Baznas ini berperan sebagai wadah berbagi rencana program, penyelarasan agenda, dan pembagian peran antar lembaga, misalnya menentukan program kolaboratif di tahun berikutnya (seperti bedah rumah bersama tadi). Keberadaan Forum Zakat daerah (FOZ Gresik) juga merupakan bentuk institusionalisasi jejaring. Menurut ketua FOZ Jawa timur, FOZ menghimpun LAZ-LAZ untuk satu suara berkoordinasi dengan BAZNAS.⁹³

Selanjutnya, kemitraan dengan instansi vertikal seperti Kementerian Agama diatur melalui nota kesepahaman local. Kankemenag Gresik telah berkolaborasi dengan BAZNAS dalam mengoptimalkan zakat di Kantor Urusan Agama (KUA) se-Kabupaten. Ada beberapa fakta misalnya, sering Kankemenag memfasilitasi BAZNAS Gresik melakukan sosialisasi keliling ke 18 KUA

⁹¹ Wawancara, H. Pardi (Kementerian Agama Kebupaten Gresik), 16/06/2025

⁹² Wawancara, Fandi Akhmad Yani (Bupati Kebupaten Gresik), 17/02/2025

⁹³ Wawancara, • Kholaf Khibatullah (Ketua FOZ Jawa timur), 17/02/2025

kecamatan untuk menggali potensi zakat para calon pengantin, jemaah, dan masyarakat. Dukungan ini lahir dari hasil koordinasi formal antara Kepala Kemenag dan Wakil Ketua BAZNAS Gresik Bidang Pengumpulan, Mustoha. Kemenag bahkan menugaskan penyuluhan agama dan aparat di KUA mendukung gerakan tersebut.⁹⁴

Konklusi dari seluruh paparan data di atas dapat dikatakan bahwa Komitmen kolaborasi birokrasi BAZNAS Gresik berangkat dari visi dan diterjemahkan dalam misi yang menekankan sinergi—khususnya dakwah melalui kolaborasi umat serta koordinasi dengan LAZ se-kabupaten—untuk mengejar tujuan pengentasan kemiskinan, peningkatan kesejahteraan, dan penguatan ekonomi. Di level internal, komitmen dibangun melalui penyamaan visi-misi, tata kelola transparan dan akuntabel berbasis SIMBA (didukung audit rutin dan raihan WTP), struktur organisasi yang jelas (ketua dan empat wakil ketua) dengan SOP pelayanan dan budaya kerja 3S, kepemimpinan partisipatif yang mendorong inovasi serta peningkatan kapasitas amil, dan sistem penghargaan untuk memperkuat *teamwork*.

Di level eksternal, kolaborasi *fundraising* ditopang dengan Perda No. 2/2023 dan politik penyusunan struktrual birokrasi Baznas. Komitmen ini membuka ruang untuk melakukan pendekatan partisipatif (tanpa pemaksaan kewajiban ASN), penyelarasan program dengan RPJMD Gresik, penguatan jejaring melalui FOZ dan Kemenag, ekspansi UPZ pada OPD,

⁹⁴ *Observasi*, Program Kolaborasi Kementerian Agama Gresik dan Baznas Gresik, 22 Maret 2025

BUMN/perusahaan, masjid hingga desa, serta praktik trust-building lewat pelaporan terbuka kepada kepala daerah dan ajang apresiasi mitra (BAZNAS Award). Sinergi internal–eksternal tersebut memberi legitimasi kelembagaan, memperluas jejaring, dan menumbuhkan kepercayaan publik sehingga ekosistem *fundraising* dan pendayagunaan zakat di Gresik berjalan lebih efektif dan berdaya guna bagi *mustahik*.

b. Proses Kolaborasi Birokrasi *Fundraising* Zakat Baznas Kabupaten Gresik

Kolaborasi birokrasi di Baznas Gresik beririsan dengan kebijakan publik pemerintah daerah. Berbeda dengan apa yang terjadi di Baznas Surabaya, kolaborasi hampir melibatkan seluruh *stakeholder* pemerintah dan *non-government*. Walaupun demikian dalam tahapan dan bentuknya hampir mirip. Beberapa tahapan seperti analisis potensi dan tantangan, penyusunan tujuan bersama, struktur, pengembangan tata kelola yang baik hingga desain bentuk kepemimpinan kolaboratif juga terjadi.

Pertama, analisis potensi dan tantangan. Proses dilakukan oleh Baznas dengan melakukan pembacaan pada potensi zakat Masyarakat Gresik dan masalah-masalah *fundraising*nya. Hasil kajian pada kedua hal tersebut dibuat rekomendasi pada pemerintah daerah. Dari hasil kajian tersebut, baru kemudian dijadikan dasar pengembangan peraturan dan program bersama. Baik legislatif maupun eksekutif mengkaji dengan seksama.

Dalam hal potensinya, Kabupaten Gresik merupakan wilayah di Jawa Timur yang secara geografis berdekatan dengan Kota Surabaya dan termasuk dalam kawasan metropolitan *Gerbangkertosusila*. Dengan populasi lebih dari

1,3 juta jiwa pada tahun 2020, Gresik memiliki karakter sosial ekonomi yang unik karena memadukan daerah perkotaan industri. Sebagaimana yang disampaikan oleh Muhamad Mujib,

“misalnya hadirnya perusahaan besar seperti PT Petrokimia Gresik dan Semen Gresik) dan pedesaan agraris. Kondisi ini menciptakan potensi zakat, infak, dan sedekah (ZIS) yang sangat besar namun menantang untuk digali secara optimal. Dalam kajian Pusat Kajian Strategis BAZNAS Pusat, potensi zakat di Kabupaten Gresik diperkirakan mencapai Rp 245 miliar per tahun. Potensi tersebut terutama berasal dari sektor pertanian (sekitar Rp114 miliar) dan peternakan (Rp87 miliar) yang mencerminkan basis ekonomi pedesaan, disusul potensi dari pendapatan/jasa (Rp33 miliar), simpanan deposito (Rp8 miliar) serta kontribusi perusahaan/BUMD (Rp3 miliar). Angka ini menunjukkan betapa besar *fundraising* yang *dapat* dihimpun, asalkan strategi penghimpunan zakat mampu menjangkau seluruh sektor tersebut”.⁹⁵

Di sisi lain, realisasi penghimpunan ZIS oleh BAZNAS Gresik selama diakui, masih jauh di bawah potensi. Ketika pertama kali berdiri secara lokal pada tahun 2010, BAZ Gresik (saat itu masih Badan Amil Zakat sebelum UU 23/2011) hanya berhasil mengumpulkan sekitar Rp 111 juta dana ZIS. Seiring waktu, terutama setelah pembentukan kepengurusan BAZNAS yang sesuai dengan UU No. 23 Tahun 2011, penghimpunan meningkat pesat mencapai Rp 21 miliar pada tahun 2023. Pencapaian tahun 2023 tersebut menunjukkan lompatan signifikan dibanding satu dekade sebelumnya, namun masih sekitar 8–10% saja dari estimasi potensi tahunan Rp 245 miliar.⁹⁶ Artinya, *gap* antara potensi dan realisasi masih sangat lebar, menandakan banyak dana ZIS di masyarakat Gresik yang belum terhimpun melalui lembaga resmi. Tantangan

⁹⁵ Wawancara, Muhammad Mujib (Ketua Baznas Kebupaten Gresik), 16/06/2025

⁹⁶ Dokumentasi, Dokumen Kajian Baznas Gresik Tahun 2024

utama *fundraising* Baznas Gresik adalah bagaimana meningkatkan kepatuhan dan partisipasi para *muzakki* agar potensi besar tersebut dapat dioptimalkan.

Beberapa faktor tantangan dapat diidentifikasi. Diantaranya, kesadaran dan budaya bayar zakat melalui lembaga yang mungkin belum mengakar kuat. Sebelum kolaborasi birokrasi digalang, banyak masyarakat atau aparatur cenderung menyalurkan zakat secara pribadi atau melalui kanal informal/tradisional. Solihun Amin mengatakan,

“BAZNAS Gresik harus melakukan sosialisasi masif untuk mengubah paradigma ini, meningkatkan kepercayaan bahwa penyaluran melalui lembaga akan lebih efektif dan tepat sasaran. Dalam hal ini, dukungan pemerintah daerah menjadi krusial. Peraturan Daerah Kabupaten Gresik No. 2 Tahun 2023 tentang Pengelolaan ZIS secara tegas menyebut perlunya meningkatkan kesadaran masyarakat untuk menunaikan zakat melalui BAZNAS dan LAZ yang ada”.⁹⁷

Analisis juga dilakukan pada flaktuasi dukungan kelembagaan dan regulasi yang baru belakangan ini diperkuat. Pada awal 2010-an, landasan hukum operasional BAZNAS di tingkat kabupaten masih menyesuaikan diri dengan UU Zakat yang baru. Kepengurusan BAZNAS Gresik baru terbentuk sesuai UU 23/2011 pada tahun 2017, dan kepengurusan periode 2022–2027 baru dilantik April 2022. Adapun Perda ZIS Kabupaten Gresik sendiri baru disahkan tahun 2023.⁹⁸ Keterlambatan regulasi lokal ini sempat menjadi kendala karena BAZNAS memerlukan payung hukum daerah untuk berkolaborasi dengan OPD dan pihak lain secara lebih mengikat.

⁹⁷ Wawancara, Solihun Amin (Kepala Forum Zakat (FOZ) Kebupaten Gresik), 16/03/2025

⁹⁸ Dokumentasi, Dokumen Kajian Baznas Gresik Tahun 2024

Yang paling mendesak dan juga dibaca adalah berkaitan dengan tantangan koordinasi dengan pemangku kepentingan lain. Mustoha menuturkan, “seperti Lembaga Amil Zakat (LAZ) swasta dan komunitas. Gresik sebagaimana daerah lainnya memiliki LAZ yang dikelola masyarakat atau korporasi, misal LAZ perusahaan, BUMN/BUMD, atau Ormas. Di masa lalu, bisa jadi terjadi tumpang tindih pengumpulan dana ZIS atau bahkan kompetisi di lapangan antara BAZNAS dan LAZ, yang membingungkan *muzakki*. Menyikapi hal ini, BAZNAS Gresik akhirnya mengambil langkah kolaboratif. Sebagai visi kami, BAZNAS mesti mengkoordinasikan LAZ di tingkat kabupaten untuk bersama-sama mencapai target nasional penghimpunan ZIS”.⁹⁹

Selain beberapa hal, sebenarnya masih banyak tema yang mereka diskusikan sebagai jalan awal melakukan kolaborasi untuk peningkatan *fundraising* di Gresik. Misal isu kepercayaan dan akuntabilitas. *Muzakki*, terutama kalangan profesional dan perusahaan, baru bersedia menyalurkan dana melalui lembaga jika yakin dana dikelola transparan dan efektif. Awalnya, kepercayaan ini belum terbentuk penuh mengingat beberapa kasus umum di tempat lain atau persepsi bahwa birokrasi lamban. Ada juga kondisi sosial-ekonomi lokal yang juga menjadi tantangan sekaligus pertimbangan strategi *fundraising*. Tingkat kemiskinan dan jumlah mustahik di Gresik masih cukup tinggi sehingga kebutuhan penyaluran juga besar.

Muhammad Mujib menjelaskan bahwa BAZNAS harus menyeimbangkan antara upaya penghimpunan dan penyaluran yang tepat sasaran. Di satu sisi, banyaknya mustahik berarti peluang *impact* yang dapat ditunjukkan kepada *muzakki* (sebagai daya tarik bahwa zakat mereka benar-benar bermanfaat). Namun di sisi lain, bila dana terbatas sementara *mustahik*

⁹⁹ Wawancara, Mustoha (Ketua I Baznas Kebupaten Gresik), 19/06/2025

yang layak bantu sangat banyak, BAZNAS perlu menetapkan skala prioritas yang adil.¹⁰⁰

Kedua, melakukan penyusunan target objektif secara partisipatif. Proses ini tidak hanya dilakukan oleh Baznas Gresik atau pemerintah daerah saja. Akan tetapi dilakukan sebagaimana pembuatan aturan-aturan formal pemerintah daerah pada umumnya. Artinya, misi Baznas Gresik sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya dibahas secara bersama-sama di tingkat eksekutif dan legislatif. Kajian formal semacam ini berarti memosikan aturan dan misi pengembangan *fundraising* masuk dalam bagian program besar yang telah disepakati banyak pihak. Kesamaan misi dengan RPJMD kabupaten Gresik 2021-2026 telah disadari oleh seluruh elit pemerintah daerah.

Kolaborasi yang efektif dimulai dari adanya tujuan bersama antara BAZNAS dengan pemerintah daerah, baik eksekutif maupun legislatif. Di Kabupaten Gresik, sinergi ini terbentuk dengan menyadari bahwa *fundraising* zakat bukan semata urusan ritual keagamaan, tetapi terkait langsung dengan agenda pembangunan daerah, khususnya pengentasan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan. Pemerintah Kabupaten Gresik memasukkan optimalisasi zakat sebagai salah satu bagian dari strategi penanggulangan kemiskinan dalam dokumen perencanaannya. Terkait hal demikian Mustoha menuturkan,

Hal ini sejalan dengan tujuan nasional pengelolaan zakat sebagaimana diamanatkan Pasal 3 UU No. 23 Tahun 2011 yaitu “meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat, serta meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan

¹⁰⁰ Wawancara, Muhammad Mujib (Ketua Baznas Kebupaten Gresik), 16/06/2025

masyarakat dan penanggulangan kemiskinan". Artinya, secara filosofis, garis finish dari kegiatan penghimpunan zakat oleh BAZNAS dan program-program Pemda di bidang sosial adalah sama: menyejahterakan rakyat dan mengurangi kemiskinan. Kesamaan visi inilah yang menjadi dasar integrasi BAZNAS Gresik dengan RPJMD Kabupaten Gresik.¹⁰¹

BAZNAS Gresik secara eksplisit telah menyelaraskan visi-misinya dengan agenda pembangunan daerah. Visi BAZNAS Gresik adalah "menjadi pengelola ZIS terbaik dan terpercaya" dengan misi antara lain *mengarusutamakan ZIS sebagai instrumen pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur*.¹⁰² Istilah "mengarusutamakan" (*mainstreaming*) ZIS dalam pembangunan menegaskan komitmen BAZNAS untuk menjadikan zakat bagian integral dari solusi pembangunan daerah, bukan sesuatu yang berjalan terpisah. BAZNAS Gresik juga bertekad terlibat aktif dalam menggerakkan ZIS di Indonesia dan menjadi rujukan nasional – indikasi ambisi untuk berkontribusi luas, termasuk sebagai percontohan praktik kolaborasi dengan pemerintah daerah.

Dari sisi pemerintah, Bupati Gresik pun memandang pengelolaan zakat sebagai *supporting system* bagi program pemerintah. Wakil Bupati Gresik, Hj. Aminatun Habibah (Bu Min), pernah menyatakan bahwa optimalisasi ZIS merupakan solusi merealisasikan berbagai program Pemkab Gresik, terutama dalam mensejahterakan masyarakat miskin.¹⁰³ Dengan kata lain, pemerintah daerah mengakui bahwa target-target RPJMD – semisal penurunan angka

¹⁰¹ Wawancara, Mustoha (Ketua I Baznas Kebupaten Gresik), 19/06/2025

¹⁰² Dokumentasi, Dokumen Kajian Baznas Gresik Tahun 2024

¹⁰³ "Datangi DPMPTSP Gresik, Bu Min Ajak ASN Bayar Zakat | BANGSAONLINE.com - Berita Terkini - Cepat, Lugas dan Akurat," diakses 11 Agustus 2025, <https://bangsaonline.com/berita/117096/datangi-dpmptsp-gresik-bu-min-ajak ASN-bayar-zakat>.

kemiskinan, peningkatan indeks pembangunan manusia (IPM), dan pengurangan ketimpangan – dapat terbantu melalui dana zakat yang dikelola BAZNAS.

Integrasi visi ini tercermin dalam perencanaan program. BAZNAS Gresik menyusun Rencana Kerja Anggaran Tahunan (RKAT) dengan mempertimbangkan prioritas RPJMD. Sebagai contoh, Pemkab Gresik memiliki program prioritas di bidang pendidikan untuk warga kurang mampu. BAZNAS mendukungnya melalui program “Gresik Cerdas” yang memberikan beasiswa dan bantuan pendidikan bagi anak-anak dhuafa berprestasi dari jenjang SD hingga perguruan tinggi. Program ini secara eksplisit disebut sebagai upaya membantu pemerintah menjamin pendidikan bagi anak keluarga tidak mampu. Pada tahun 2024, melalui program ini BAZNAS menyalurkan beasiswa dan bantuan pendidikan senilai Rp2,37 miliar kepada 3.345 penerima individu (siswa/mahasiswa) dan 18 kelompok.¹⁰⁴

Contoh lain, pemda menargetkan penguatan ekonomi produktif keluarga miskin; BAZNAS menggarisbawahi hal serupa dalam program Gresik Berdaya yang memberikan modal usaha tanpa bunga, bantuan alat kerja, program ternak bergulir, hingga pendirian warung *Z-Mart* bagi *mustahik*. Program Gresik Berdaya ini merupakan implementasi langsung dari Pasal 27 UU 23/2011 yang memperbolehkan zakat didayagunakan untuk usaha produktif. Realisasinya, pada 2024 BAZNAS Gresik menyalurkan sekitar Rp2,40 miliar dalam bentuk

¹⁰⁴ Dokumentasi, Program Gresik Cerdas Tahun 2024

modal usaha, bantuan sarana kerja, ternak, dll, menjangkau 1.332 penerima individu dan 16 kelompok usaha mikro.¹⁰⁵

Integrasi dengan RPJMD juga diwujudkan dalam koordinasi perencanaan dan evaluasi. Pihak BAZNAS Gresik secara rutin berkoordinasi dengan Bappeda dan instansi terkait untuk melaporkan capaian penghimpunan dan penyaluran. Sesuai Perda, BAZNAS wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan ZIS kepada pemerintah daerah setiap semester dan akhir tahun. Laporan tersebut mencakup akuntabilitas dan kinerja pengelolaan ZIS, sehingga pemda dapat memasukkannya dalam evaluasi RPJMD maupun Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) bidang kesejahteraan rakyat. Misalnya, jika angka kemiskinan menurun, kontribusi BAZNAS dalam bentuk berapa mustahik yang ditingkatkan kesejahteraannya bisa turut dihitung. Sebaliknya, pemda dapat memberi masukan agar BAZNAS meningkatkan intervensi di aspek tertentu (pendidikan, kesehatan, dll) berdasarkan data kebutuhan di lapangan.¹⁰⁶ Pola saling melengkapi inilah yang membuat BAZNAS Gresik berfungsi bak “mitra strategis” pemerintah daerah.

Selain itu, integrasi kelembagaan tampak ketika Pemkab Gresik melibatkan BAZNAS dalam forum-forum koordinasi resmi. BAZNAS kerap diundang dalam rapat Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD) atau forum CSR perusahaan, untuk menyelaraskan program bantuan.

Muhamad Mujib menyampaikan pada peneliti,

¹⁰⁵ Dokumentasi, Program Gresik Cerdas Tahun 2024

¹⁰⁶ Observasi, Kolaborasi Baznas Gresik Tahun 2024

“Dengan demikian , BAZNAS dapat memastikan upaya *fundraising*-nya diarahkan sesuai sasaran RPJMD, dan sebaliknya pemerintah dapat mendukung penuh aktivitas BAZNAS. Hal ini juga menghindarkan duplikasi program serta memperluas jangkauan pelayanan bagi *mustahik*. Langkah ini sejalan dengan praktik di kota besar seperti Surabaya, di mana BAZNAS-nya berhasil melampaui target berkat keterpaduan gerak dengan instansi Pemkot dan partisipasi ASN. Intinya, penyusunan tujuan bersama telah menciptakan *common platform* bagi BAZNAS Gresik dan birokrasi eksekutif dan legislatif Gresik. Semua pihak sepakat bahwa menghimpun dan mengelola dana ZIS secara profesional adalah jalan untuk mencapai visi pembangunan daerah yang sejahtera dan berkeadilan”.¹⁰⁷

Ketiga, negosiasi. Proses ini tidak hanya terjadi antara pengurus Baznas pemerintah eksekutif. Namun juga dibahas ditataran legislatif juga. Artinya, kolaborasi birokrasi Baznas Gresik dipersiapkan secara partisipatif oleh semua *stakeholder*. Pengurus Baznas mengakui bahwa penglibatan kepengurusan Baznas dalam paripurna DPRD misalnya, mengindikasikan adanya negosiasi dari sejumlah elit pemerintah bahkan rekanan partai politik di DPRD. Dengan demikian negasiasinya sangat komplek sebab benar-benar dilaksanakan secara partisipatif. Alasannya karena hasil zakat berhubungan dengan misi penyuksesan seluruh kepentingan tokoh pemerintah bahkan elit politik yang sama-sama mengurus dan mendambakan kesejahteraan rakyat.

Menjabarkan tujuan bersama saja tidak cukup tanpa proses negosiasi yang efektif antar *stakeholders*. Di balik kolaborasi BAZNAS Gresik dan birokrasi, terdapat komunikasi intensif, lobi, dan penyesuaian kepentingan antara berbagai pihak, yaitu pemerintah daerah (eksekutif dan legislatif), BAZNAS sendiri, para muzaki (termasuk ASN dan karyawan BUMD), institusi

¹⁰⁷ Wawancara, Muhammad Mujib (Ketua Baznas Kebupaten Gresik), 16/06/2025

keagamaan (Kemenag dan MUI), LAZ, serta masyarakat luas. Proses negosiasi ini pada dasarnya adalah upaya menyinergikan peran dan menyepakati mekanisme agar semua pihak berkontribusi dalam *fundraising* Zakat sesuai kapasitas dan kewenangannya.

Negosiasi kunci terjadi antara BAZNAS Gresik dengan pemerintah daerah (Pemkab dan DPRD) untuk mendapatkan dukungan kebijakan. BAZNAS perlu meyakinkan Pemkab Gresik bahwa memperkuat pengelolaan zakat melalui satu pintu akan membawa manfaat nyata bagi daerah. Langkah konkret negosiasi ini terlihat dalam inisiatif mendorong lahirnya Perda Pengelolaan ZIS. Mustoha menjelaskan,

“Pihak BAZNAS bersama Kantor Kemenag dan Biro Hukum Pemkab pasti duduk bersama merancang naskah akademik dan draf perda, kemudian melakukan lobby ke DPRD untuk mendapat persetujuan. Perda No. 2 Tahun 2023 yang akhirnya terbit adalah buah negosiasi strategis tersebut, berisi kesepakatan peran. Pemda memberikan dukungan dan supervisi, sedangkan BAZNAS mengelola ZIS secara profesional sesuai aturan. Pasal 19 Perda menyatakan Bupati melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ, mengukuhkan posisi BAZNAS di bawah pembinaan kepala daerah. Sebaliknya, BAZNAS sepakat mematuhi ketentuan pelaporan, audit, dan target kinerja seperti yang diharapkan pemerintah.¹⁰⁸

Negosiasi “di balik layar” ini melibatkan juga DPRD demi memastikan regulasi yang dihasilkan komprehensif. Hasilnya, Perda mengakomodasi kepentingan semua: Pemda, BAZNAS, LAZ, *muzakki*, maupun *mustahik*. Misalnya, DPRD menyetujui poin bahwa Bupati dapat memberikan penghargaan kepada pihak berjasa dalam pengumpulan/distribusi zakat— ini merupakan sinyal bahwa legislatif dan eksekutif sepakat mendorong partisipasi

¹⁰⁸ *Wawancara*, Mustoha (Ketua I Baznas Kebupaten Gresik), 19/06/2025

pihak lain (sektor swasta, ASN, dll) melalui insentif moral. Negosiasi pada tataran OPD dan instansi pemerintah juga terjadi. Setelah aturan jelas, BAZNAS Gresik perlu membumikan kolaborasi di masing-masing instansi. Tidak semua ASN atau kepala dinas otomatis antusias, sehingga dibutuhkan pendekatan personal dan sosialisasi internal. Di sini peran Wakil Bupati Bu Min sangat menonjol sebagai jembatan komunikasi. Ia secara proaktif mendampingi pengurus BAZNAS “turun” ke OPD-OPD untuk mengajak ASN menunaikan zakat via BAZNAS.

Contohnya pada April 2023, Bu Min mengunjungi kantor Dinas Penanaman Modal dan PTSP Gresik bersama Wakil Ketua III BAZNAS (Bidang UPZ) Sholihuddin Al Ayubi, guna mendorong para ASN di dinas tersebut agar rutin membayar zakat. Ia menjelaskan kewajiban zakat sebagai tanggung jawab besar dalam memajukan Gresik dan menegaskan bahwa dana ZIS yang dikelola BAZNAS akan disalurkan tepat sasaran untuk mensupport program Pemkab.

Hasilnya, Kepala DPMPTSP Gresik mengakui bahwa pembayaran zakat di instansinya sudah berjalan lancar dan akan dioptimalkan terus. Intervensi pimpinan daerah ini merupakan bentuk negosiasi internal birokrasi – memastikan setiap OPD merasa dilibatkan dan memahami manfaat berzakat melalui BAZNAS. Kesediaan ASN untuk dipotong gaji 2.5% misalnya, tidak akan datang tanpa trust. Negosiasi membangun *trust* ini difasilitasi melalui dialog saat kunjungan Bu Min tersebut, bahkan ASN diberi ruang untuk merekomendasikan siapa saja yang layak menerima zakat di lingkungan mereka. Dengan begitu, ASN merasa lebih *engaged* karena tahu zakatnya bisa membantu

orang di sekitar yang mereka kenal. Jadi negosiasi di level OPD menghasilkan semacam *win-win*. BAZNAS mendapat kepercayaan menghimpun zakat profesi ASN, ASN diberi peran dalam mengidentifikasi mustahik, dan OPD mendapatkan citra mendukung program sosial.

Selain ada negosiasi yang juga terjadi dengan pihak swasta dan BUMD (perusahaan daerah). Sektor ini penting karena potensi zakat dari karyawan perusahaan dan zakat badan usaha cukup besar. BAZNAS Gresik mendekati perusahaan-perusahaan besar di wilayahnya, baik BUMN, BUMD maupun swasta nasional, untuk bekerja sama pembentukan Unit Pengumpul Zakat (UPZ) di lingkungan perusahaan. Muhammad Mujib mendeskripsikan,

“Salah satu keberhasilan adalah terbentuknya UPZ BAZNAS di PT Petrokimia Gresik, sebuah BUMN besar di Gresik. Dengan SK Ketua BAZNAS, UPZ Petrokimia Gresik tersebut bertugas mengumpulkan zakat karyawan secara internal. Ini tentunya melalui negosiasi dengan manajemen perusahaan dan serikat pekerja, menjelaskan keuntungan menyalurkan zakat melalui BAZNAS (antara lain transparansi dan bisa dikurangkan pajak)”.¹⁰⁹

Negosiasi dengan dunia usaha kadang membutuhkan *bargaining* berupa pemberian penghargaan. Bupati Gresik telah menyiapkan mekanisme pemberian penghargaan bagi badan usaha yang berjasa dalam pengumpulan ZIS. Tidak mengherankan, manajemen perusahaan lebih termotivasi terlibat ketika ada apresiasi publik dari pemerintah. Dan benar, BAZNAS Gresik setiap tahun menggelar acara “BAZNAS Gresik Award” untuk memberi penghargaan kepada pengumpul zakat terbaik, termasuk kategori instansi dan perusahaan.

¹⁰⁹ Wawancara, Muhammad Mujib (Ketua Baznas Kebupaten Gresik), 16/06/2025

Tahun 2023 misalnya, Kementerian Agama Gresik meraih penghargaan sebagai pengumpul zakat terbanyak se-Kabupaten Gresik, menunjukkan kompetisi positif di antara lembaga/instansi. Ke depan, penghargaan serupa bisa diberikan kepada perusahaan swasta atau BUMD yang aktif berzakat, sehingga sektor bisnis pun makin antusias. Jadi, negosiasi di sini berupa kesepakatan bahwa perusahaan memfasilitasi karyawan berzakat via BAZNAS, sebagai imbal balik mereka mendapat citra positif dan apresiasi pemerintah.

Selain itu, negosiasi juga dilakukan dengan LAZ, tokoh agama dan tokoh lokal lainnya. Seperti disinggung sebelumnya, BAZNAS tidak bekerja sendiri di ekosistem filantropi Islam. Di Gresik ada beberapa LAZ yang beroperasi (misal LAZISNU, LAZIS Muhammadiyah, Dompet Sosial, dll). Alih-alih berkompetisi tak sehat, BAZNAS melakukan pendekatan persuasif agar para LAZ ini berjalan seiring dalam bingkai aturan. Perda 2/2023 pun mengatur peran LAZ harus terdaftar dan melaporkan kegiatannya, serta berkoordinasi dengan BAZNAS. Negosiasi di sini lebih pada pembinaan. BAZNAS Gresik secara rutin mengundang LAZ untuk berkoordinasi, misalnya dalam pertemuan tahunan atau *sharing* data. Misi BAZNAS “mengkoordinasikan LAZ tingkat kabupaten” diwujudkan dengan forum komunikasi.¹¹⁰ Tantangan negosiasi dengan LAZ biasanya soal kepercayaan dan ego sektor.

Secara keseluruhan, proses negosiasi multipihak di Gresik menciptakan ekosistem kolaborasi yang kondusif. Ada semangat gotong royong dalam mengumpulkan zakat, sesuai kearifan lokal masyarakat Gresik yang agamis.

¹¹⁰ Dokumentasi, Kerja Baznas Gresik dan kemitraan Non Government Tahun 2024-2025

Pemerintah daerah, instansi, perusahaan, lembaga zakat, ulama, dan masyarakat duduk dalam satu orkestra, dipandu BAZNAS sebagai dirigen yang mengatur nada. Meski tentu tidak semua negosiasi berjalan mulus (pasti ada resistensi awal, misalnya ASN yang keberatan, atau LAZ yang khawatir kehilangan donatur), tetapi pendekatan persuasif dan dukungan regulasi berhasil meluruhkan sebagian besar hambatan. Kolaborasi birokrasi *fundraising* ini akhirnya terbangun atas dasar kesadaran kolektif bahwa zakat adalah urusan bersama.

Keempat, penyusunan struktural kerja. Proses ini juga dilakukan dengan sangat partisipatif. Tahapan ini merupakan didasarkan hasil negosiasi yang telah dilakukan sebelumnya. Aritnya, struktural kerja disusun terdiri dari kepentingan lembaga perwakilan rakyat, DPRD, Baznas dan juga pemerintah eksekutif. Ada dua yang dihasilkan dari proses ini yakni dihasilkan struktural birokrasi terpadu, pedoman mekanisme kerja yang menggambarkan tugas seluruh pihak baik legislatif, eksekutif dan Baznas Gresik (dalam struktural birokrasi Baznas Gresik, ketua DPRD, Bupati dan wakilnya hingga kepala Kemenag masuk. Jadi seluruh pihak memiliki tanggung jawab pada pengelolaan zakat, baik *fundraising* maupun distribusinya.

Pada proses penyusunan struktural, BAZNAS Kabupaten Gresik sendiri telah menata organisasinya sesuai kebutuhan kolaborasi. Kepengurusan BAZNAS periode 2022–2027 terdiri dari 5 orang pimpinan: 1 ketua dan 4 wakil ketua dengan bidang tugas spesifik. Pembagian tugasnya mencakup: Wakil Ketua I bidang Pengumpulan (*fundraising*), Wakil Ketua II bidang

Pendistribusian dan Pendayagunaan (penyaluran program), Wakil Ketua III bidang Perencanaan, Keuangan & Pelaporan (termasuk koordinasi UPZ dan pencatatan), serta Wakil Ketua IV bidang Administrasi, SDM & Umum. Struktur ini secara implisit mendukung kolaborasi birokrasi. Bidang pengumpulan bertanggung jawab menjalin kerjasama dengan para muzaki institusional (ASN, BUMD, perusahaan, dll) dan mengawasi kinerja UPZ-UPZ, berkoordinasi dengan pihak-pihak seperti dinas sosial, kesehatan, pendidikan agar bantuan zakat tepat sasaran.

Sedangkan bidang keuangan/pelaporan memastikan akuntabilitas sehingga dapat dipertanggungjawabkan ke pemda dan public. Adapun bidang SDM/umum mengelola personel amil agar kompeten melayani *stakeholders*.¹¹¹ Dengan pembagian ini, setiap aspek kolaborasi memiliki penanggung jawab yang jelas di internal BAZNAS. Apalagi para pimpinan BAZNAS Gresik berlatar belakang beragam (ada yang berpendidikan doktoral, mantan birokrat Kemenag, akademisi, dll), hal ini membantu menjembatani komunikasi dengan berbagai mitra eksternal.

Struktur kolaboratif juga tampak dari adanya mekanisme forum koordinasi rutin. Sebagaimana yang dijelaskan oleh Mustoha,

“BAZNAS Gresik secara periodik mengadakan Rapat Koordinasi (Rakor) UPZ se-Kabupaten. Rakor ini menjadi ajang evaluasi, berbagi informasi, sekaligus konsolidasi target antar unit pengumpul. Seperti yang disebut sebelumnya, pada Desember 2023 BAZNAS menggelar Rakor UPZ bersamaan dengan Baznas *Award* di Hotel Santika Gresik, mengundang semua *stakeholder* terkait”.¹¹²

¹¹¹ Dokumentasi, Struktural kerja Baznas Gresik dan kemitraan *Non Government* Tahun 2024-2025

¹¹² Wawancara, Mustoha (Ketua I Baznas Kebupaten Gresik), 19/06/2025

Dalam forum formal seperti ini, struktur kolaborasi terlihat: ada *top-down* arahan dari Wakil Bupati (mewakili pemerintah) yang membuka acara, lalu *bottom-up* laporan dari masing-masing UPZ tentang capaian dan kendala. BAZNAS bertindak sebagai moderator dan fasilitator. Keuntungan memiliki forum resmi, kolaborasi menjadi lebih terarah dan terukur. Setiap UPZ diberi target yang jelas (misal persentase kenaikan zakat ASN per OPD tiap tahun). Mereka juga diberikan *benchmark* dengan diumumkannya peringkat pengumpul terbaik. Selain Kemenag, OPD lain pun terpacu untuk berprestasi di tahun berikutnya. Struktur insentif seperti ini memastikan kolaborasi berjalan secara berkesinambungan, bukan hanya saat ada *event* tertentu. Bahkan di Perda pasal 18 tertulis Bupati dapat memberikan penghargaan kepada individu/organisasi yang berjasa dalam pengumpulan dan pendayagunaan ZIS, yang menguatkan legitimasi forum penghargaan sebagai bagian dari struktur resmi.¹¹³

Dari sisi pemerintahan daerah, kolaborasi BAZNAS dipermanenkan dalam struktur tata kelola Pemkab. Bupati Gresik selaku pembina BAZNAS memasukkan pembinaan zakat dalam tugas rutin Bagian Kesejahteraan Rakyat (Kesra) di sekretariat daerah. Artinya, ada tim kecil di Pemda yang ditugasi memantau kinerja BAZNAS dan membantu menyelaraskan dengan OPD. Selain itu, BAZNAS kerap diundang rapat dinas terutama yang terkait sosial-keagamaan. Keterlibatan struktural lainnya, BAZNAS diberi ruang di Mall Pelayanan Publik (MPP) Gresik untuk membuka *booth* layanan zakat. Hal ini terwujud saat Bu Min mengunjungi MPP dan melihat potensi integrasi

¹¹³ Dokumentasi, Kerja Baznas Gresik dan kemitraan Non Government Tahun 2024-2025

pelayanan publik dengan layanan zakat. Gagasan “*Zakat on The Spot*” di MPP merupakan contoh inovasi struktural. Di satu gedung, warga bisa mengurus administrasi sekaligus menunaikan zakat di *counter* BAZNAS.¹¹⁴ Kolaborasi yang diinstitusikan semacam ini memerlukan kesepakatan formal antar instansi, yang ternyata dapat dijalankan di Gresik.

Tak kalah penting, struktur pendanaan kolaborasi juga diatur jelas. APBD Gresik mengalokasikan dana hibah rutin ke BAZNAS (tahun 2024 sebesar Rp500 juta). Dana ini dialokasikan untuk menutup biaya operasional BAZNAS seperti gaji pimpinan/amil, administrasi kantor, sosialisasi, hingga koordinasi dengan LAZ. Muhammad Jamil menuturkan,

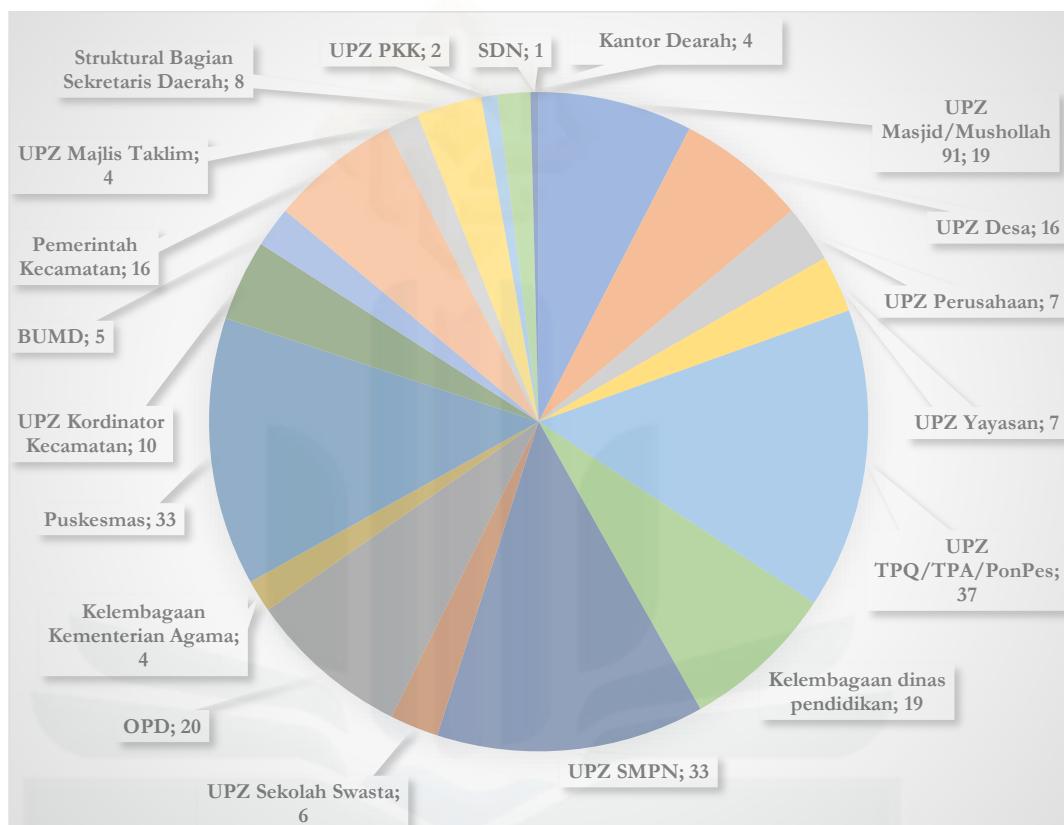
“Dengan pendanaan dari APBD, pemerintah daerah menempatkan BAZNAS dalam *frame* struktur keuangan daerah (meski bukan OPD, namun difasilitasi). Bahkan jika APBD tidak mencukupi, Perda membuka peluang BAZNAS mendapat dukungan APBN. Di sisi lain, BAZNAS juga memiliki sumber dana operasional dari hak amil. Maksimal 12,5% sesuai syariat). Penggunaan hak amil ini dirinci untuk belanja pegawai, administrasi, perjalanan dinas, publikasi, dll. Transparansi pembiayaan ini memastikan struktur kolaborasi didukung sumber daya yang memadai dan jelas pertanggungjawabannya. Pemerintah daerah turut mengawasi agar dana operasional digunakan efektif. Terbukti, belanja pegawai BAZNAS 2024 sekitar Rp1,17 miliar dan belanja umum Rp1,58 miliar, masih dalam batas wajar untuk mengelola puluhan miliar dana zakat”.¹¹⁵

Selain itu, dalam pengumpulan zakat, struktural kerjanya dibagi dari banyak sektor publik. Dari dokumentasi banyak lembaga-lembaga dan UPZ menjadi pelaksana *fundraising* zakat, diantaranya seperti gambar berikut ini;

Gambar 4.4 Jumlah Sub Struktur Kolaborasi Baznas Gresik

¹¹⁴ *Observasi, Zakat On The Spot Baznas Gresik 26 Januari 2024*

¹¹⁵ *Wawancara, Muhammad Mujib (Ketua Baznas Kebupaten Gresik), 16/06/2025*



BAZNAS Gresik membentuk jaringan kerja *fundraising* zakat sebagai kepanjangan tangan di lapangan. Struktur inilah yang menjadi ujung tombak kolaborasi di tiap institusi. Strukturalnya, BAZNAS menerbitkan SK pengangkatan UPZ pada instansi pemerintah (misal sekretariat daerah, dinas-dinas, kecamatan), BUMD, masjid-masjid besar, sekolah, perguruan tinggi, hingga komunitas tertentu. Masing-masing UPZ memiliki susunan petugas (biasanya ketua UPZ, sekretaris, bendahara) yang merupakan pegawai atau pengurus di lembaganya, tetapi bertanggung jawab mengumpulkan ZIS dan melapor kepada BAZNAS.¹¹⁶

¹¹⁶ Dokumentasi, Struktural kerja Baznas Gresik dan kemitraan Non Government Tahun 2024-2025

Contoh keberhasilan struktur UPZ adalah di Kantor Kementerian Agama (Kemenag) Gresik. Kemenag Gresik sebagai instansi vertikal ternyata mampu menjadi penyumbang zakat terbesar di Gresik berkat optimalnya peran UPZ Kemenag. Atas dedikasi tersebut, pada acara BAZNAS Gresik Award 2023, Kemenag Gresik dianugerahi penghargaan sebagai pengumpul zakat terbanyak se-Kabupaten Gresik. Ini menandakan struktur UPZ Kemenag berjalan efektif – melibatkan seluruh pegawai Kemenag, Kantor Urusan Agama (KUA) kecamatan, hingga guru-guru madrasah dalam gerakan zakat. Acara penganugerahan tersebut dibuka langsung oleh Wakil Bupati dan dihadiri forkopimda serta seluruh OPD/UPZ, menegaskan bahwa keberadaan UPZ diakui sebagai bagian dari struktur kolaborasi resmi. Selain Kemenag, hampir semua OPD Pemkab Gresik kini memiliki UPZ yang ditunjuk.¹¹⁷

Pola ini juga diperluas ke tingkat kecamatan (UPZ di kantor camat) dan tingkat desa/kelurahan. BAZNAS Gresik bahkan berencana mendorong pembentukan UPZ hingga level pemerintah desa. Apabila terealisasi, setiap pemerintah desa melalui perangkatnya (misal kepala desa dan aparatur desa) akan turut mengumpulkan ZIS dari warganya atau minimal zakat fitrah saat Ramadan. Ini akan melengkapi struktur yang sudah ada, sehingga jaringan pengumpul zakat mencakup seluruh lapisan birokrasi hingga akar rumput.

Secara ringkas, penyusunan struktural kerja kolaboratif di Gresik mencakup: (1) Internal governance BAZNAS yang solid dengan pembagian tugas jelas; (2) Pembentukan jaringan UPZ di setiap simpul birokrasi dan

¹¹⁷ *Observasi*, Baznas Award Baznas Gresik 11 Desember 2023

institusi penting; (3) Forum komunikasi dan evaluasi rutin lintas pemangku kepentingan (Rakor, award, sosialisasi bersama); (4) Keterkaitan dalam struktur formal Pemda (pembinaan oleh Wabup/Kesra, integrasi layanan, dsb); (5) Dukungan anggaran operasional melalui mekanisme APBD; serta (6) Landasan hukum daerah (Perda) yang menetapkan aturan main dan sanksi jika perlu. Semua elemen ini membuat kolaborasi birokrasi tidak bergantung semata pada hubungan personal antara Ketua BAZNAS dan Bupati, tapi sudah melembaga.

Kelima, penguatan kualitas kerja kolaboratif. Pada aspek ini, ada dua yang ditekankan yakni pemakaian teknologi aplikasi yang mendukung terlaksananya *good governance* proses *fundraising* zakat dan penguatan kompetensi para pelaksananya. Pengembang dilakukan secara bersama-sama oleh seluruh *stakeholder*. Dari sisi teknologi, terobosan terbesar adalah adopsi sistem informasi manajemen BAZNAS yang terintegrasi.

Sejak tahun 2014, BAZNAS Gresik mulai menggunakan aplikasi SIMBA (Sistem Informasi Manajemen BAZNAS) yang disediakan BAZNAS Pusat. SIMBA adalah platform database online yang mencatat semua transaksi penghimpunan dan penyaluran ZIS secara real-time. Penggunaan SIMBA di BAZNAS Gresik kini diwajibkan dalam setiap transaksi harian pengelolaan zakat, infak, sedekah. Muhammad Mujib menjelaskan,

“setiap kali ada setoran zakat masuk atau distribusi dana keluar, petugas langsung memasukkannya ke sistem. Hal ini membawa beberapa keuntungan. Pertama, memudahkan monitoring dan laporan keuangan karena sistem otomatis menghasilkan laporan sesuai PSAK 109. Kedua, mempermudah transaksi pengumpulan dan pendistribusian – misalnya data muzaki dan mustahik tersimpan rapi, menghindari duplikasi bantuan, dan mempersingkat proses administrasi. Ketiga, meningkatkan kepercayaan *muzakki*, sebab SIMBA terhubung dengan fitur *Bukti Setor*

Zakat (BSZ) elektronik dan notifikasi. Setiap *muzakki* yang membayar zakat melalui BAZNAS Gresik akan menerima BSZ resmi yang dapat digunakan sebagai pengurang pajak penghasilan. Bahkan notifikasi via SMS/email dikirimkan sebagai tanda terima. Transparansi semacam ini dulunya sulit dilakukan jika masih manual. Kini dengan teknologi, para ASN)maupun muzaki lainnya merasa aman bahwa uang mereka tercatat dan dilaporkan dengan baik".¹¹⁸

BAZNAS Gresik juga meluncurkan inovasi Kantor Digital sebagai wujud modernisasi layanan. Kantor Digital BAZNAS Gresik diresmikan pada 19 September 2022 dengan dihadiri Ketua BAZNAS RI, Bupati Gresik, dan Ketua DPRD. Konsep kantor digital ini adalah pemanfaatan teknologi informasi di semua lini pekerjaan BAZNAS untuk mempermudah pelayanan terhadap mustahik, *muzakki*, mitra, maupun masyarakat umum. Implementasinya antara lain, tersedia "layanan *Muzakki Corner*" di kantor BAZNAS yang dilengkapi perangkat digital agar muzaki bisa menghitung zakat sendiri, konsultasi zakat via aplikasi, dan melakukan pembayaran non-tunai secara mandiri. Lalu, diperkenalkan kartu NPWZ (Nomor Pokok Wajib Zakat) hasil kerja sama dengan bank mitra BAZNAS Gresik. Kartu NPWZ ini berfungsi semacam kartu identitas muzaki yang mencatat history pembayaran zakat, dan uniknya dapat terintegrasi dengan layanan perbankan (misal sebagai e-money untuk pembayaran tol, dsb).¹¹⁹

Inovasi tersebut bukan saja memberi kemudahan bagi muzaki, tapi juga memberikan kebanggaan tersendiri – muzaki merasa diakui dengan kartu khusus seperti halnya NPWP pajak. Langkah digitalisasi berikutnya adalah layanan

¹¹⁸ Wawancara, Muhammad Mujib (Ketua Baznas Kebupaten Gresik), 16/06/2025

¹¹⁹ Observasi, Kolaborasi Baznas Gresik Tahun 2024

jemput ZIS dan pengajuan *mustahik* via *online*. BAZNAS Gresik menyediakan kanal bagi masyarakat yang ingin meminta petugas menjemput zakat (cukup mengisi form online, petugas UPZ terdekat akan datang), serta bagi calon mustahik yang hendak mengajukan proposal bantuan bisa mengirim melalui website. Semua ini mengandalkan infrastruktur IT yang mumpuni dan SDM yang terlatih mengoperasikannya.

Di lingkup internal, teknologi juga meningkatkan kualitas tata kelola kolaborasi. Contohnya, proses rekonsiliasi data antara BAZNAS dan bendahara gaji di setiap OPD menjadi lebih mudah. Setiap bulan, BAZNAS dapat mengirim rekap zakat ASN per OPD yang diunduh dari SIMBA, lalu bendahara OPD mencocokkan dengan potongan gaji yang disetorkan. Sholahuddin Riyadlatus Sholihah

“Jika ada ASN baru atau pensiun, datanya segera ter-update di SIMBA melalui bagian SDM BAZNAS sehingga tidak ada yang terlewat. Selain itu, SIMBA membantu *tracking* penyaluran; misal Pemda ingin tahu berapa warga di kecamatan X yang menerima bantuan BAZNAS tahun ini, cukup difilter di sistem. Kemampuan pelaporan spasial dan sektoral seperti ini membuat pemerintah semakin percaya pada BAZNAS karena data akurat selalu tersedia. Tak kalah penting, teknologi mendukung akuntabilitas *real-time*. BAZNAS Gresik dapat sewaktu-waktu mempublikasikan *dashboard* penghimpunan ZIS. Misalnya di layar monitor ruang publik atau website) sehingga masyarakat bisa lihat angka terkini¹²⁰.

Namun, secanggih apapun teknologi, akan optimal bila didukung SDM yang kompeten. Karena itulah, BAZNAS Gresik memberi perhatian besar pada peningkatan kapasitas amil dan petugas UPZ. Dalam misi resminya termaktub

¹²⁰ *Wawancara*, Sholahuddin Riyadlatus Sholichah (Wakil Ketua II Baznas Kebupaten Gresik), 21/06/2025

upaya “mengembangkan kompetensi amil ZIS yang unggul dan menjadi rujukan di Indonesia”.¹²¹ Beberapa langkah yang ditempuh antara lain: pelatihan rutin penggunaan SIMBA dan penyusunan laporan keuangan bagi staf keuangan dan operator UPZ, pelatihan layanan prima (service excellent) bagi staf front office BAZNAS dan pengurus UPZ, serta peningkatan pemahaman syariah dan fiqh zakat bagi semua amil.

Pengembangan SDM juga mencakup penambahan personel dengan kualifikasi tertentu. BAZNAS Gresik merekrut tenaga-tenaga muda melek IT untuk memperkuat tim admin dan komunikasi. Mereka juga melibatkan relawan seperti mahasiswa magang (dari UIN Sunan Ampel, dll) untuk membantu kajian dampak zakat dan sosialisasi. Keterlibatan generasi milenial ini membawa perspektif segar. Muhamad Mujib memberikan pemaparan,

“misalnya dalam membuat konten media sosial edukatif tentang zakat. Selain itu, koordinasi SDM antara BAZNAS dan Pemda ditingkatkan. Pemda Gresik menugaskan beberapa ASN (dari Bagian Kesra dan Inspektorat) untuk mendampingi BAZNAS dalam penyusunan SOP, pengawasan internal, hingga konsultasi hukum. Kolaborasi SDM semacam ini memastikan BAZNAS meski lembaga non-struktural, tapi tidak terisolasi; justru mendapat *back-up* pengetahuan dari birokrasi”.¹²²

Keenam, didukung oleh kepemimpinan kolaboratif. Pada proses ini, seluruh kepala atau elit pemerintah dan *non government* saling mendukung dan berperan dalam mendukung pengumpulan zakat. Ketua Baznas pada pada proses kolaborasi berperan sebagai pusat kolaborasi, sedangkan kepemimpinan bupati,

¹²¹ Dokumentasi, Profil Baznas Gresik Tahun 2024

¹²² Wawancara, Muhammad Mujib (Ketua Baznas Kebupaten Gresik), 16/06/2025

DPRD, Kepala kementerian agama, hingga ketua lembaga swasta bertanggung jawab pada pengumpulan zakat di instansinya masing-masing.

Peran Bupati Gresik sangat vital sebagai *top leader* daerah. Bupati tidak hanya memberikan lampu hijau, tapi benar-benar mengawal gerakan zakat. Komitmen ini mendapat pengakuan di tingkat nasional ketika pada ajang Baznas *Award* 2024. Penghargaan tersebut (diterima Wabup Bu Min mewakili Bupati) menunjukkan bahwa secara nasional Gresik dipandang berhasil dalam kepemimpinan zakat. Bupati Fandi Akhmad Yani dinilai berjasa menerbitkan regulasi daerah, mengalokasikan dukungan APBD, dan mendorong aparatur di wilayahnya berzakat. Dengan keteladanan di puncak pimpinan, kebijakan kolaborasi mendapat legitimasi kuat. Bupati juga acap kali menyebut isu zakat dalam pidato resmi, mengarahkan para camat dan kepala desa untuk turut menyukseskan program zakat. Bahkan dalam berbagai kesempatan, Bupati Yani menggaungkan visi “*mustahik* naik kelas menjadi *muzaki*” sebagai bagian dari jargon pembangunan Gresik. Ini menandakan zakat telah mainstream di tingkat narasi pimpinan daerah.¹²³

Dibanding daerah lain, langkah ini cukup progresif – banyak kepala daerah enggan terlibat langsung dalam urusan zakat karena dianggap domain agama semata, tapi Gresik berbeda. Kepemimpinan kolaboratif Bupati juga terlihat dalam upaya menggandeng DPRD. Ia mampu meyakinkan legislatif tentang pentingnya Perda ZIS dan anggaran untuk BAZNAS, sehingga dukungan politik pun solid.

¹²³ *Dokumentasi*, Riwayat Kolaborasi Baznas Gresik Tahun 2024

Di pihak BAZNAS Gresik, Muhamad Mujib dan para Wakil Ketua juga menunjukkan kepemimpinan sinergis. Mereka paham bahwa untuk sukses, BAZNAS tidak boleh berjalan sendiri, harus merangkul pemda, tokoh agama, komunitas, hingga media. Sejak awal menjabat, pengurus BAZNAS ini melakukan *roadshow* silaturahmi ke Bupati, Wakil Bupati, Ketua DPRD, Kepala Kemenag, MUI, dan pimpinan ormas. Dalam pertemuan dengan Bupati/Wabup, Ketua BAZNAS menyampaikan program kerja dan evaluasi ZIS ASN, sembari meminta arahan dan dukungan. Muhammad Mujib mengaku bahwa responsnya positif, Bupati/Wabup memberi masukan strategis dan berjanji mendorong perangkat daerah serta desa untuk aktif berzakat. Hal ini menunjukkan kepemimpinan BAZNAS yang proaktif mencari dukungan, tidak menunggu.¹²⁴

Selain itu, Ketua BAZNAS Mujib memiliki latar pendidikan dan jaringan yang luas, sehingga mampu berkomunikasi dengan bahasa yang dipahami birokrat maupun ulama. Sementara para wakil ketua, seperti bidang pengumpulan (H. Mustoha) dan bidang pendistribusian (Dr. Riyadlotus Sholichah), juga kerap turun melakukan pembinaan ke UPZ atau mengecek penyaluran ke lapangan.¹²⁵ Kepemimpinan kolektif ini menumbuhkan kepercayaan di kalangan OPD bahwa BAZNAS Gresik dikelola secara profesional dan amanah oleh orang-orang kompeten.

Kepemimpinan kolaboratif juga tampak dalam cara mengatasi hambatan.

Mustoha mencontohkan,

¹²⁴ Wawancara, Muhamad Mujib (Ketua Baznas Kebupaten Gresik), 16/06/2025

¹²⁵ Observasi, Kinerja Struktural Baznas Gresik 25 Desember 2024

“Misalnya, jika ada OPD yang setoran zakatnya menurun atau UPZ yang kurang aktif, Ketua BAZNAS tidak segan berkoordinasi dengan Sekda atau langsung ke kepala OPD untuk mencari solusi tanpa menyalahkan. Begitu pula sebaliknya, jika ada hal yang perlu dibenahi dari kinerja BAZNAS, Bupati melalui Wabup atau Kesra menyampaikannya dalam forum koordinasi dengan bijak. Pola komunikasi dua arah dengan saling menghargai ini merupakan wujud *collective leadership* yang efektif”.¹²⁶

Kepemimpinan kolaboratif di Gresik telah membuktikan bahwa integrasi birokrasi dan filantropi Islam bisa berjalan harmonis dan saling memperkuat. Dengan visi bersama, komunikasi intens, keteladanan, dan penghargaan, para pemimpin di Gresik mampu menggerakkan struktur di bawahnya untuk mencapai hal-hal yang sebelumnya mungkin dianggap sulit. Tentu tantangan akan terus ada. Walaupun tidak sekonstan dibanding yang terjadi di Baznas Surabaya, sebab kolaborasi yang didasarkan pada kebijakan politik partisipatif kekuatan lebih besar dari yang hanya didasarkan *political will*.

c. Implikasi Kolaborasi Birokrasi *Fundraising* Baznas Kabupaten Gresik

Kolaborasi yang dilakukan oleh Baznas Kabupaten Gresik tampak lebih prosedural legal dan partisipasi birokrasi kepemerintahan daerah. Artinya, kekuatannya cukup besar sebagai tradisi dan budaya kolaboratif. Sehingga implikasi dilahirkan cukup positif dalam perspektif kebijakan publik yang mempengaruhi budaya birokrasi *fundraising* zakat. Walaupun pada sisi-sisi tertentu masih belum dianggap maksimal, jika diukur dari kuantitas zakat yang dihasilkan.

¹²⁶ Wawancara, Mustoha (Ketua I Baznas Kebupaten Gresik), 19/06/2025

Setidaknya peneliti mengumpulkan beberapa aspek yang cukup signifikan sebagai implikasi dari proses kolaborasi yang telah terjadi di Baznas Kabupaten Gresik. *Pertama*, implikasi peningkatan hasil *fundraising* zakat. Kolaborasi dengan proses partisipatif melalui pembuatan Perda yang disepakati oleh seluruh *stakeholder*, baik legislatif maupun eksekutif, memiliki peningkatan dengan flaktuasi cukup stabil. Artinya, peningkatan tidak begitu menanjak namun tidak pernah menurun curam. Untuk melihat hal ini, peneliti menggambarkan sebagai hasil analisis dalam grafik di bawah ini;

Penghimpunan zakat di Kabupaten Gresik menunjukkan tren kenaikan yang konsisten dari tahun 2019 hingga 2024. Total perolehan zakat (ZIS) meningkat hampir dua kali lipat, dari sekitar Rp5,3 miliar pada 2019 menjadi lebih dari Rp10,2 miliar pada 2024. Bahkan pada tahun 2020, pengumpulan ZIS mencapai Rp9,83 miliar dari 8.940 *muzakki*, melampaui target dan terus tumbuh di tahun-tahun berikutnya. Kestabilan tren peningkatan ini mengindikasikan keberlanjutan (*sustainability*) dalam *fundraising*, yang tidak terlepas dari upaya kolaboratif dan dukungan kebijakan.

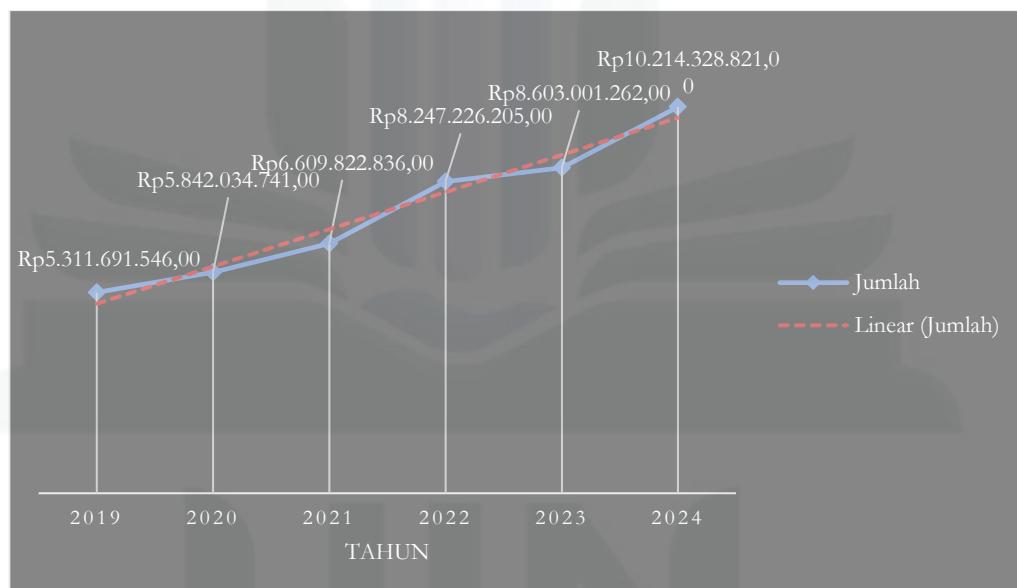
Muhammad Mujib terkait hal ini, menuturkan,

“Proses penyusunan Perda No. 2 Tahun 2023 tentang Pengelolaan ZIS dilakukan secara partisipatif, melibatkan eksekutif daerah, legislatif, dan tentu BAZNAS sendiri. Perda ini yang menjadi payung hukum. Tentu sangat sukses memperkuat legitimasi BAZNAS Gresik. Proses yang diikuti seluruh pihak ini, dalam merumuskan kebijakan zakat, berefek atau berdampak positif terhadap kepercayaan publik dan komitmen para pemangku kepentingan. Landasan hukum yang jelas dan rasa memiliki bersama, para *muzakki* semakin yakin menyalurkan zakatnya melalui

BAZNAS, sehingga hasil penghimpunan dapat tumbuh konsisten tiap tahun".¹²⁷

Singkatnya, *legitimasi hukum dan keterbukaan proses* telah mendorong partisipasi luas, menjadikan peningkatan *fundraising* zakat di Gresik tidak hanya tinggi secara insidental, tetapi juga stabil dan berkelanjutan. Adapun datanya adalah sebagaimana berikut ini;¹²⁸

Gambar 4.6 Grafik Perkembangan Hasil *Fundraising* Zakat Baznas Gresik



Selain faktor regulasi, kolaborasi kelembagaan turut menopang kenaikan hasil zakat. BAZNAS Gresik mengakui bahwa keberhasilan menghimpun dana adalah buah kerja keras berbagai pihak. Wakil Ketua III BAZNAS Gresik, Sholahuddin Al Ayubi, menegaskan bahwa terdapat "5 pilar BAZNAS Gresik" yang berkontribusi dalam pencapaian target, yaitu: Pemerintah Daerah Kabupaten Gresik, pimpinan dan pengurus BAZNAS, UPZ, para *muzakki*, dan para *mustahik* (penerima zakat). Sinergi lintas sektor ini menciptakan ekosistem

¹²⁷ Wawancara, Muhammad Mujib (Ketua Baznas Kebupaten Gresik), 16/06/2025

¹²⁸ Dokumentasi, Hasil Pengumpulan Zakat Baznas Gresik Tahun 2019-2024

pendanaan zakat yang solid. Misalnya, dukungan aktif dari DPRD Gresik telah memastikan BAZNAS memiliki dasar hukum yang kuat sekaligus membuka jalur koordinasi dengan instansi-instansi daerah. Ia dengan tegas mengatakan, “*sangat membantu pemerintah dalam upaya menurunkan angka kemiskinan yang ada di Gresik*”.¹²⁹

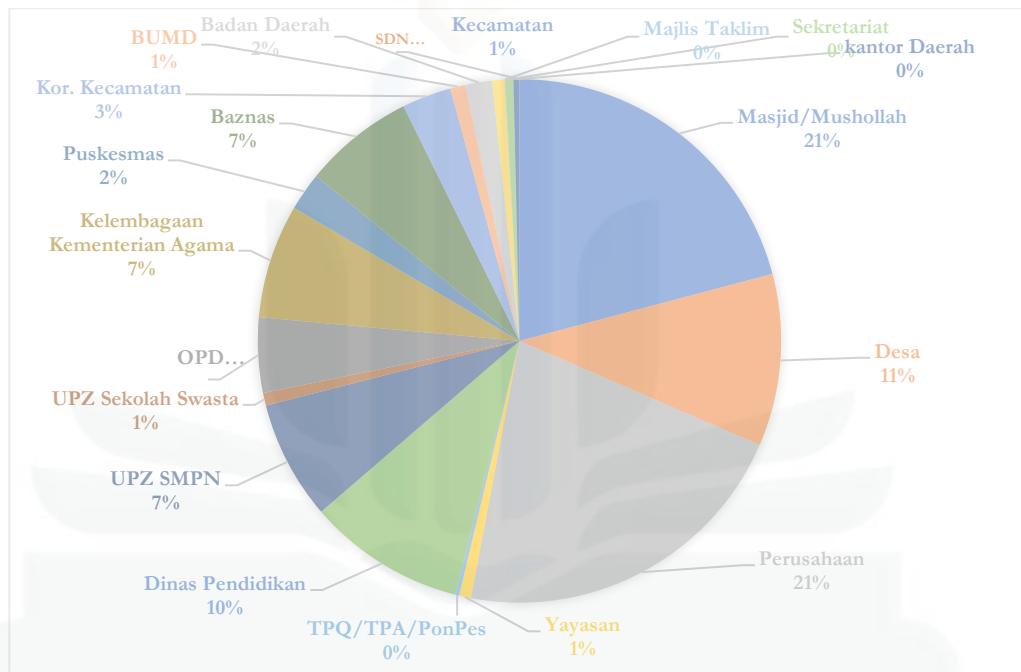
Pernyataan ini menandakan bahwa hasil konkret dari peningkatan zakat dirasakan selaras dengan agenda pemerintah daerah (seperti penanggulangan kemiskinan). Dengan kata lain, pendekatan partisipatif-demokratis yang melibatkan banyak pemangku kepentingan tidak hanya menghasilkan regulasi, tetapi juga menumbuhkan rasa tanggung jawab bersama. Hal ini berdampak langsung pada keberlanjutan hasil *fundraising* zakat – masyarakat dan aparatur pemerintah melihat zakat sebagai program bersama sehingga komitmen donasi terpelihara dari tahun ke tahun.

Kedua, peningkatan kuantitas struktural zakat *fundraising* zakat. Sebagaimana umumnya kolaborasi, sumber daya kerja semakin meningkat. Begitupun di pengumpulan zakat di Baznas Gresik. Beberapa UPZ meningkat pesat. Uniknya, dari seluruh struktural kerja sub pengumpul zakat dalam hasil dokumentasi yang paling banyak tercatat adalah UPZ yang dibentuk berdasar kelompok *Non-Government*. Dalam hal ini adalah UPZ masjid/Mushollah dan Perusahaan swasta. Salah satu yang menyebabkan efektivitasnya tinggi adalah *trust* dan aturan pengelolaan zakat yang dilakukan lebih partisipatif didukung

¹²⁹ *Wawancara*, Sholahuddin Al Ayubi (Wakil III Baznas Kebupaten Gresik), 18/06/2025

oleh semua pihak, termasuk legislatif dan eksekutif. Adapun hasil analisis dokumen yang ditemukan disusun sebagaimana diagram berikut ini:¹³⁰

Gambar 4.7 Grafik Perkembangan Hasil *Fundraising* Zakat Baznas Gresik



Struktur kelembagaan pengumpulan zakat di Gresik berkembang secara meluas dan berjenjang, mencakup UPZ di tingkat desa/kelurahan, instansi pemerintah, perusahaan swasta, hingga rumah ibadah. Pada tahun 2024, misalnya, kontribusi zakat melalui kelompok Masjid/Musholla mencapai sekitar Rp2,13 miliar ($\approx 21\%$ dari total), menjadikannya salah satu penyumbang terbesar. Kelompok Perusahaan juga memberikan donasi yang sebanding, sekitar Rp2,19 miliar ($\approx 21\%$) dari total tahunan. Di sisi lain, partisipasi lembaga pemerintah terwujud melalui UPZ di Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dan instansi terkait: misalnya, OPD pemerintah daerah menyumbang sekitar Rp0,47

¹³⁰ Dokumentasi, Hasil Pengumpulan Zakat Baznas Gresik Tahun 2019-2024

miliar, UPZ instansi Kementerian Agama Rp0,72 miliar, unit di puskesmas-puskesmas Rp0,24 miliar, dan BUMD (Badan Usaha Milik Daerah) Rp0,096 miliar.¹³¹

Sektor pendidikan juga tak kalah penting: jaringan sekolah di bawah Dinas Pendidikan dan madrasah menyumbang total signifikan (jika digabung melebihi 15% dari total). Adapun UPZ tingkat desa terkonsolidasi mengumpulkan sekitar Rp1,08 miliar (~10,6%). Variasi kelompok ini memperlihatkan bahwa peran *non-government* (seperti rumah ibadah dan korporasi) sangat dominan dalam efektivitas *fundraising*, sementara unit-unit di bawah pemerintah tetap berkontribusi melengkapi.¹³² Struktur pengumpulan zakat Gresik dapat diibaratkan “jala yang lebar” – menjangkau basis komunitas religius hingga lingkungan birokrasi – sehingga potensi zakat dapat dihimpun dari berbagai penjuru masyarakat.

Pengembangan struktur kerja tersebut tidak terjadi secara instan, melainkan didorong oleh partisipasi multi-pihak dan komitmen bersama. Keterlibatan eksekutif, legislatif, dan masyarakat secara kolaboratif menghasilkan kebijakan yang mendorong pembentukan UPZ di banyak lembaga. Riyadlatus Sholichah memberikan penjelasan pada peneliti,

“Pemerintah daerah, lewat Perda dan regulasi turunan, mendorong setiap OPD, BUMD, kecamatan hingga desa untuk mengaktifkan unit pengumpul zakat. Dukungan legislatif juga berperan. DPRD Gresik itu tidak hanya mengesahkan Perda, tetapi turut aktif mendorong implementasinya. Pimpinan DPRD bahkan berkomitmen menggalang partisipasi zakat di lingkungan ASN dan perusahaan. Mereka akan

¹³¹ Dokumentasi, Hasil Pengumpulan Zakat Baznas Gresik Tahun 2019-2024

¹³² Dokumentasi, Hasil Pengumpulan Zakat Baznas Gresik Tahun 2019-2024

mengatensi pengumpulan ZIS terutama di perusahaan-perusahaan yang ada di Gresik, serta memaksimalkan potensi ZIS di lingkungan ASN ”.¹³³

Fakta demikian mencerminkan peran legislatif sebagai motor penggerak.

Mereka menyerukan BUMD, perusahaan swasta lokal, dan aparatur sipil negara agar menunaikan zakat melalui BAZNAS. Di sisi lain, antusiasme masyarakat terorganisir melalui jaringan tokoh agama dan pengurus masjid, yang secara sukarela membentuk UPZ di tempat ibadah. Sinergi ini menghasilkan infrastruktur pengumpulan zakat yang terstruktur dengan baik. Ada aliansi fungsional antara pemerintah (yang mengatur dan mendorong), BAZNAS (sebagai koordinator dan pengelola dana), serta komunitas (sebagai pelaksana pengumpulan di lapangan).

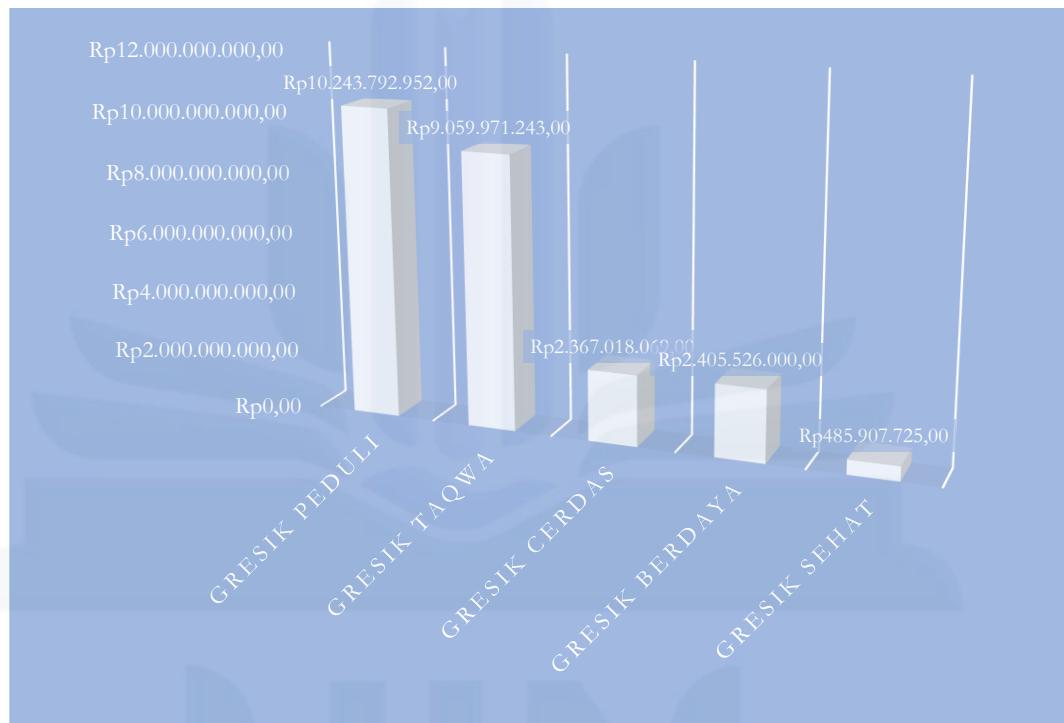
Dengan struktur semacam ini, efektivitas *fundraising* meningkat karena cakupan penghimpunan luas dan tiap kelompok mengambil peran sesuai kapasitasnya. Patut dicatat, kendati capaian sudah besar, masih terdapat ruang optimalisasi – sebagaimana diakui Ketua BAZNAS Gresik bahwa potensi ZIS di sektor ASN dan perusahaan “belum maksimal” dan diharapkan terus ditingkatkan. Namun secara keseluruhan, kolaborasi multi-pihak telah membawa sistem pengumpulan zakat yang mapan, di mana legitimasi hukum memastikan dukungan formal, dan keterlibatan masyarakat luas menjamin keberlangsungan operasional di tingkat akar rumput.

Ketiga, peningkatan peran Baznas dalam ekosistem birokrasi pengembangan kesejahteraan masyarakat. Hal demikian dibuktikan dari banyak

¹³³ Wawancara, Sholahudin Riyadlotus Sholichah (Wakil Ketua II Baznas Kebupaten Gresik), 21/06/2025

program pendidikan, ekonomi dan lain sebagai yang bersumber dari dana zakat. Misalnya tercatat ada Rp. 24.562.215.989 disalurkan sebagai pendanaan untuk mendukung program Bupati. Adapun rincinya di bawah ini:¹³⁴

Gambar 4.7 Grafik Perkembangan Hasil *Fundraising* Zakat Baznas Gresik



Kolaborasi institusional dan legitimasi Perda tidak hanya meningkatkan input (pengumpulan dana), tetapi juga memperkuat *output* dan dampak sosial zakat. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh kepala Dinas Sosial Gresik,

“BAZNAS Kabupaten Gresik menyalurkan dana zakat melalui lima klaster program unggulan, yang kesemuanya diberi nama sesuai visi kesejahteraan daerah, yakni Gresik Peduli, Gresik Taqwa, Gresik Cerdas, Gresik Berdaya, dan Gresik Sehat. Data akumulasi distribusi menunjukkan bahwa dua program terbesar adalah Gresik Peduli dan Gresik Taqwa, dengan total penyaluran masing-masing sekitar Rp10,24 miliar dan Rp9,06 miliar. Hasil observasi menggambarkan bahwa Program Gresik Peduli umumnya mencakup bantuan sosial kemanusiaan bagi fakir miskin, santunan bencana, dan kebutuhan darurat lainnya, sedangkan Gresik Taqwa mendanai kegiatan keagamaan dan dakwah,

¹³⁴ Dokumentasi, Pengelolaan Zakat Baznas Gresik Tahun 2024

termasuk insentif bagi guru ngaji, perbaikan sarana ibadah, atau beasiswa santri”.¹³⁵

Selanjutnya, program Gresik Cerdas (fokus pendidikan) telah menyalurkan sekitar Rp2,37 miliar untuk beasiswa pelajar/mahasiswa tidak mampu, bantuan sarana pendidikan, dan kegiatan peningkatan literasi. Program Gresik Berdaya (pemberdayaan ekonomi) menyalurkan sekitar Rp2,40 miliar dalam bentuk modal usaha, pelatihan keterampilan, dan pendampingan usaha mikro bagi *mustahik*, guna mendorong kemandirian ekonomi.¹³⁶ Terakhir, Gresik Sehat (layanan kesehatan) menyalurkan sekitar Rp0,49 miliar untuk bantuan pengobatan, layanan kesehatan gratis bagi dhuafa, serta program kesehatan preventif.

Al Ayubi menuturkan,

“Kelima program ini yang disebut itu, secara eksplisit sebagai bagian dari program Pemerintah Kabupaten Gresik – menandakan harmonisasi antara agenda BAZNAS dan agenda pemerintah daerah. Dengan demikian, zakat yang terhimpun diintegrasikan ke dalam kerangka kebijakan publik lokal. Dana zakat menjadi instrumen untuk mencapai tujuan-tujuan pembangunan, seperti pengentasan kemiskinan, peningkatan kualitas pendidikan, kesehatan, pemberdayaan ekonomi, dan pembinaan kehidupan beragama Melalui program-program tersebut, peran zakat di Gresik bertransformasi menjadi salah satu pilar ekosistem kesejahteraan masyarakat”.¹³⁷

BAZNAS berfungsi layaknya *mitra strategis pemerintah* dalam menjalankan program sosial. Hal ini diakui oleh Ketua DPRD Gresik, yang mencatat bahwa kolaborasi BAZNAS sangat membantu pemerintah, misalnya dalam percepatan penanggulangan kemiskinan. Bahkan pada situasi darurat,

¹³⁵ *Wawancara*, Sholahudin Riyadlotus Sholichah (Wakil Ketua II Baznas Kebupaten Gresik), 21/06/2025

¹³⁶ *Obseravasi*, Pendistribusian Zakat Baznas Gresik Tahun 2024

¹³⁷ *Wawancara*, Ummu Khoira (Dinas Sosial Kebupaten Gresik), 18/09/2025

zakat mampu menjangkau warga dengan cepat. Mujib mengatakan, *ketika ada bencana dan masyarakat butuh bantuan... Baznas dapat merespon dengan cepat, berbeda dengan prosedur di pemerintahan*”.¹³⁸

Pernyataan tersebut menggarisbawahi keunggulan fleksibilitas dana zakat sebagai pelengkap birokrasi formal. Dengan dana yang dihimpun partisipatif dan penyaluran yang tepat sasaran, program-program zakat BAZNAS Gresik berkontribusi nyata pada pencapaian Indikator Kinerja Utama pembangunan daerah (misalnya pengurangan persentase penduduk miskin, peningkatan IPM di komponen pendidikan dan kesehatan). Zakat tidak hanya aktivitas karitatif sporadis, tetapi telah diarusutamakan sebagai instrumen kebijakan publik lokal. Penelitian akademis pun mendukung model semacam ini – kolaborasi multipihak dan strategi partisipatif menjadikan program zakat tidak hanya instrumen distribusi sosial, tetapi juga alat pemberdayaan ekonomi yang berkelanjutan”. Artinya, dengan melibatkan pemerintah dan masyarakat secara sinergis, zakat dapat berfungsi layaknya *ekosistem pendukung kesejahteraan* yang menyatu dengan upaya pemerintah dalam pembangunan berkelanjutan.

Terlebih lagi, legitimasi hukum melalui Perda memastikan bahwa program-program zakat diakui dan dikawal dalam kerangka resmi. Pemerintah daerah dapat memasukkan peran BAZNAS dalam perencanaan strategis daerah, sementara BAZNAS tetap independen dalam pengelolaan dana sesuai prinsip syariah. Kombinasi ini menciptakan *check and balance* sekaligus integrasi tujuan. Zakat dikelola secara akuntabel, transparan, dan sejalan dengan prioritas

¹³⁸ Wawancara, Muhammad Mujib (Ketua Baznas Kebupaten Gresik), 18/06/2025

publik. Hasil konkretnya terlihat dari beragamnya sektor yang tersentuh oleh dana zakat Gresik – mulai dari renovasi rumah ibadah, beasiswa pendidikan, bantuan modal UMKM, hingga program kesehatan gratis. Dalam jangka panjang, pola kolaboratif ini memperkuat ekosistem kesejahteraan: masyarakat tidak semata bergantung pada APBD pemerintah, tetapi juga memiliki *sumber daya* kolektif melalui zakat yang dikelola profesional. Dengan dukungan regulasi, inisiatif zakat dapat *melembaga* sebagai bagian dari solusi sosial di tingkat lokal.

Pada intinya, seluruh pembahasan di atas menjelaskan bahwa kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat di Baznas Kabupaten Gresik berjalan dengan dasar prosedural-legal yang kuat dan partisipasi luas dari pemerintah daerah, legislatif, sektor swasta, lembaga keagamaan, serta masyarakat, sehingga membentuk ekosistem penghimpunan dan penyaluran zakat yang stabil, berkelanjutan, dan terintegrasi dengan agenda pembangunan daerah. Legitimasi hukum telah mendorong kepercayaan publik dan menguatkan struktur kelembagaan zakat, termasuk pertumbuhan signifikan UPZ di masjid/musholla, perusahaan, instansi pemerintah, sekolah, dan desa, yang menjangkau berbagai lapisan masyarakat.

Tren pengumpulan zakat menunjukkan kenaikan konsisten dari Rp5,3 miliar (2019) menjadi Rp10,2 miliar (2024), dengan kontribusi terbesar berasal dari sektor non-pemerintah seperti rumah ibadah dan korporasi, sementara pemerintah tetap berperan sebagai pengatur dan pendorong. Dana zakat yang terkumpul disalurkan melalui lima program utama—Gresik Peduli, Gresik Taqwa, Gresik Cerdas, Gresik Berdaya, dan Gresik Sehat—yang selaras dengan

kebijakan publik untuk pengentasan kemiskinan, peningkatan pendidikan, pemberdayaan ekonomi, serta layanan kesehatan.

B. Analisis Temuan Lintas Situs

Berdasarkan penjelasan paparan data di atas, ada beberapa hal penting yang dapat memberikan gambaran signifikansi temuan dalam penelitian. Untuk memperincinya, akan tetap bahas menjadi tiga sub bahasan sesuai fokus pada masing-masing situs di bawah ini,

Tabel 4.5 Analisis Temuan Lintas Situs

Fokus	Baznas Kota Surabaya	Baznas Kabupaten Gresik
Komitmen Kolaborasi	<p>1. Internal: Visi “Menjadi lembaga utama menyejahterakan umat” dijabarkan dalam misi yang memuat poin kolaborasi (misi ke-6 & 7). Struktur organisasi 1 ketua + 4 wakil ketua bidang dengan pembagian tugas jelas. Pembinaan sinergi lintas bidang, pelatihan berkelanjutan, sertifikasi ISO 9001 & 37001, penerapan prinsip <i>good governance</i> (transparansi, akuntabilitas, responsif).</p> <p>2. Eksternal: Dukungan penuh Pemkot (Surat Edaran zakat ASN, integrasi program sosial ke Baznas), kemitraan dengan LAZ (Dompet Dhuafa, Rumah Zakat, Lazismu), ormas Islam (NU, Muhammadiyah, MUI), UPZ masjid (90 unit), komunitas relawan, serta CSR perusahaan (Bank Jatim, BUMN/BUMD).</p>	<p>1. Internal: Visi “Menjadi pengelola ZIS terbaik dan terpercaya di Indonesia” dengan misi kolaboratif (misi ke-8 & 9: dakwah melalui sinergi umat & koordinasi LAS). Struktur organisasi 1 ketua + 4 wakil ketua bidang. Tata kelola berbasis SIMBA, opini audit WTP, SOP pelayanan (budaya 3S), kepemimpinan partisipatif. Pelatihan internal (PSAK 109, layanan prima, pendamping pemberdayaan).</p> <p>2. Eksternal: Perda No. 2/2023 sebagai payung hukum, kolaborasi dengan OPD, Kemenag, Forum Zakat (FOZ) Gresik, perusahaan (Petrokimia, Semen Gresik), masjid/musholla, desa, dan BUMN/BUMD.</p>
Proses Kolaborasi	<p>1. Analisis potensi & tantangan: Identifikasi potensi muzaki besar (2 juta Muslim),</p>	<p>1. Analisis potensi & tantangan: Potensi ZIS Rp245 miliar/tahun, realisasi 2023</p>

	<p>tantangan trust publik, belum ada Perda khusus zakat ASN.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Penyusunan Tujuan bersama: Selaras dengan RPJMD Surabaya (ekonomi inklusif, SDM unggul). Integrasi program Pemkot (Orang Tua Asuh, beasiswa anak asuh) ke Baznas. 3. Proses Negosiasi: Pembagian peran dengan Pemkot & LAZ, win-win solution (ASN potong gaji → kembali ke masyarakat via program bersama). 4. Penyusunan Struktur kerja: 155 UPZ (OPD, kecamatan, masjid). 5. Penguatan Good governance: Digitalisasi (aplikasi zakat, QRIS, dashboard muzaki), pelatihan UPZ, laporan publik, audit independen. 6. Penguatan Kepemimpinan: Wali Kota Eri Cahyadi sebagai penggerak utama zakat ASN, <i>leading by example</i>, gaya “keras tapi halus” mendorong partisipasi. 	<p>Rp21 miliar. Tantangan: kesadaran bayar zakat via lembaga, keterlambatan regulasi (Perda baru 2023), koordinasi dengan LAZ.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Penyusunan Tujuan bersama: Selaras RPJMD Gresik (pengentasan kemiskinan, kemandirian ekonomi), integrasi program Gresik Cerdas & Berdaya. 3. Proses Negosiasi: Melibatkan eksekutif, legislatif, Kemenag, perusahaan, LAZ; lahir Perda No. 2/2023. Lobi ke OPD & perusahaan untuk bentuk UPZ, tawarkan apresiasi (Baznas Award). 4. Penyusunan Struktur kerja: UPZ di OPD, BUMN/BUMD, perusahaan swasta, Kemenag, masjid, sekolah, desa; forum koordinasi & evaluasi rutin. 5. Pengembangan Good governance: SIMBA terintegrasi, kantor digital, layanan NPWZ, jemput zakat online, pelatihan amil & UPZ. 6. Integrasi Kepemimpinan: Bupati, Wabup, DPRD, dan Kepala Kemenag sebagai pelindung Baznas, yakni keteladanan pimpinan mendorong ASN & masyarakat berzakat.
Implikasi Kolaborasi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Peningkatan Hasil fundraising: ada lonjakan signifikan (Rp14 M pada 2022 → Rp41 M pada 2023), meski tren fluktuatif. ASN Pemkot penyumbang terbesar. 2. Penguatan struktur dan birokrasi: Jaringan UPZ luas (OPD, kecamatan, masjid). 3. Peningkatan Kualitas pengelolaan: Lima pilar program pendayagunaan zakat (pendidikan, kesehatan, ekonomi, dakwah, kemanusiaan) terintegrasi 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Peningkatan Hasil fundraising: Tren stabil meningkat (Rp5,3 M pada 2019 → Rp10,2 M pada 2024), kontribusi terbesar dari non-government (masjid/musholla, perusahaan ±42% total). 2. Penguatan struktur: UPZ di berbagai sektor (desa, OPD, BUMN, perusahaan, masjid, sekolah) → menjangkau akar rumput. 3. Peningkatan Kualitas pengelolaan: Lima program utama (Gresik Peduli, Taqwaa,

	<p>dengan prioritas Pemkot (beasiswa Surabaya Cerdas, tebus ijazah, modal usaha).</p> <p>4. Dampak sosial: Penurunan kemiskinan, pemberdayaan ekonomi, bantuan kemanusiaan terkoordinasi.</p> <p>5. Kelembagaan: Posisi Baznas menguat sebagai bagian ekosistem birokrasi, diakui nasional (Baznas Award, ISO).</p>	<p>Cerdas, Berdaya, Sehat) sinkron dengan program daerah.</p> <p>4. Dampak sosial: Penyaluran Rp24,56 M untuk program Pemkab (bantuan sosial, pendidikan, ekonomi, kesehatan, keagamaan).</p> <p>5. Kelembagaan: Legitimasi hukum (Perda) memperkuat trust publik & keberlanjutan kolaborasi.</p>
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

C. Temuan Penelitian

Adapun beberapa temuan di atas, dapat diformulasikan menjadi beberapa postulat penting di bawah ini;

1. Komitmen Kolaborasi Birokrasi *Fundraising* Zakat

Komitmen kolaborasi birokrasi dalam *fundraising* zakat pada BAZNAS Kota Surabaya dan BAZNAS Kabupaten Gresik memiliki kesamaan pada fondasi visi-misi yang kuat, namun berbeda dalam pendekatan dan instrumen legal yang digunakan. Di Surabaya, komitmen kolaborasi dibangun melalui visi “Menjadi lembaga utama menyejahterakan umat” yang dijabarkan dalam misi strategis, di mana poin ke-6 dan ke-7 secara eksplisit menekankan pentingnya sinergi internal maupun eksternal. Komitmen internal diwujudkan dalam pembentukan struktur organisasi yang terdiri dari satu ketua dan empat wakil ketua bidang dengan pembagian tugas yang jelas, penguatan koordinasi lintas bidang melalui rapat rutin, peningkatan kapasitas amil melalui pelatihan berkala, sertifikasi ISO 9001 dan ISO 37001, serta penegakan prinsip-prinsip *good governance* seperti transparansi, akuntabilitas, dan responsivitas. Budaya kerja kolaboratif dipupuk melalui program capacity building lintas bidang, penerapan

SOP pelayanan, hingga penanaman nilai integritas melalui pakta integritas bagi seluruh amil.

Sementara itu, di Gresik, komitmen kolaborasi lahir dari visi “Menjadi pengelola ZIS terbaik dan terpercaya di Indonesia” dengan misi yang menekankan sinergi dakwah antar umat Islam (misi ke-8) dan koordinasi dengan lembaga amil zakat se-kabupaten (misi ke-9). Komitmen internal dibangun melalui internalisasi visi-misi lewat rapat rutin dan dokumen perencanaan strategis, penerapan SIMBA sebagai sistem informasi manajemen zakat terintegrasi, perolehan opini audit Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), dan budaya transparansi serta akuntabilitas yang diperkuat dengan audit keuangan rutin. Struktur organisasi terdiri dari satu ketua dan empat wakil ketua bidang, diperkuat dengan SOP pelayanan yang mengedepankan budaya 3S (Senyum, Salam, Sapa), kepemimpinan partisipatif, dan program pelatihan internal yang mencakup PSAK 109, layanan prima, hingga pendampingan pemberdayaan ekonomi *mustahik*.

Perbedaan mencolok terletak pada dukungan legal-formal. Surabaya mengandalkan dukungan politik dan moral dari Wali Kota Eri Cahyadi melalui Surat Edaran Sekretaris Daerah yang mendorong ASN menyalurkan zakat profesinya melalui BAZNAS. Pendekatan ini bersifat *persuasive-coercive*, di mana ASN yang tidak menyalurkan zakat melalui BAZNAS diminta memberikan penjelasan langsung kepada Wali Kota. Dukungan ini disertai integrasi program kesejahteraan Pemkot dengan program BAZNAS, sehingga komitmen eksternal dibangun di atas kesamaan tujuan dan target.

Gresik, sebaliknya, memanfaatkan legitimasi hukum melalui Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2023 tentang Pengelolaan ZIS sebagai instrumen utama membangun komitmen eksternal. Perda ini disusun secara partisipatif oleh eksekutif, legislatif, dan BAZNAS, sehingga mengandung rasa memiliki bersama. Instrumen ini menjadi payung hukum yang mewajibkan koordinasi antara BAZNAS dan LAZ, memperkuat peran pemerintah daerah sebagai pembina, dan memfasilitasi pembentukan Unit Pengumpul Zakat (UPZ) di berbagai sektor. Komitmen eksternal di Gresik juga diperkuat dengan pelibatan Forum Zakat (FOZ), Kemenag, OPD, BUMN/BUMD, perusahaan swasta, masjid, hingga pemerintah desa, yang kesemuanya terintegrasi dalam jejaring kerja pengumpulan zakat.

Secara substantif, kedua daerah sama-sama mengedepankan prinsip *good governance* dan integritas dalam membangun komitmen kolaborasi. Di Surabaya, komitmen ini ditunjukkan dengan capaian sertifikasi mutu dan anti-penyuapan, penggunaan teknologi digital (aplikasi zakat, QRIS, dashboard muzaki), serta penguatan kompetensi SDM. Di Gresik, komitmen ini terejawantah melalui sistem SIMBA yang terintegrasi, kantor digital dengan layanan NPWZ (Nomor Pokok Wajib Zakat), inovasi jemput zakat online, serta pelatihan amil dan UPZ untuk meningkatkan kapasitas teknis dan pelayanan.

Kedua model komitmen ini, meskipun berbeda dalam instrumen dan pendekatan, memiliki satu kesamaan fundamental. Salah satunya adalah adanya sinergi antara kekuatan internal yang solid dan dukungan eksternal yang strategis. Surabaya menunjukkan bagaimana dukungan politik yang kuat dapat

mempercepat integrasi program zakat ke dalam agenda pembangunan, sementara Gresik menunjukkan bahwa legitimasi hukum dan partisipasi multipihak dapat membangun ekosistem kolaborasi yang stabil dan berkelanjutan.

2. Proses Kolaborasi Birokrasi *Fundraising Zakat*

Proses kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat di BAZNAS Kota Surabaya dan Kabupaten Gresik sama-sama melewati serangkaian tahapan yang sistematis, mulai dari analisis potensi dan tantangan, penetapan tujuan bersama, negosiasi, pembentukan struktur kerja, penguatan tata kelola, hingga optimalisasi kepemimpinan. Meski demikian, dinamika di tiap tahap menunjukkan perbedaan strategi yang cukup mencolok.

Pertama, Analisis Potensi dan Tantangan. Di Surabaya, proses diawali dengan pemetaan potensi muzaki besar di kota yang dihuni sekitar dua juta Muslim. BAZNAS bersama Pemkot mengidentifikasi tantangan utama berupa rendahnya trust publik, kebiasaan muzaki menyalurkan zakat secara langsung atau melalui lembaga lain, serta ketiadaan Perda khusus zakat ASN yang mengikat secara hukum. Tantangan ini direspon dengan strategi membangun kepercayaan melalui transparansi laporan, pelibatan publik, dan integrasi program kesejahteraan Pemkot ke dalam mekanisme BAZNAS. Di Gresik, analisis potensi menunjukkan angka yang jauh lebih besar: potensi ZIS mencapai Rp245 miliar/tahun, dengan realisasi tahun 2023 sebesar Rp21 miliar. Potensi ini tersebar di sektor pertanian, peternakan, pendapatan/jasa,

deposito, dan kontribusi perusahaan. Tantangan utama justru pada gap besar antara potensi dan realisasi, keterlambatan regulasi lokal (Perda baru disahkan pada 2023), dan koordinasi dengan LAZ yang sebelumnya bersifat kompetitif.

Kedua, Penetapan Tujuan Bersama. Surabaya menyelaraskan visi-misi BAZNAS dengan RPJMD Pemkot, terutama misi ekonomi inklusif dan penguatan SDM. Integrasi program dilakukan melalui pengalihan program “Orang Tua Asuh” dan “Beasiswa Anak Asuh” dari dinas terkait ke BAZNAS. Tujuan bersama ini disepakati secara informal antara pimpinan BAZNAS dan Wali Kota, lalu dikonkretkan melalui kebijakan pemotongan gaji ASN yang memenuhi nisab zakat profesi. Gresik menetapkan tujuan bersama melalui mekanisme partisipatif eksekutif-legislatif. Sinergi visi BAZNAS dan misi RPJMD dituangkan dalam program-program prioritas seperti Gresik Cerdas (pendidikan) dan Gresik Berdaya (pemberdayaan ekonomi). Penetapan tujuan ini juga diikat oleh Perda No. 2/2023, sehingga menjadi agenda resmi daerah yang diakui semua pemangku kepentingan.

Ketiga, Negosiasi Peran dan Kepentingan. Surabaya fokus bernegosiasi dengan Pemkot dan LAZ untuk menyamakan peran. Dalam hal ini, Pemkot memberikan dukungan kebijakan dan akses aparatur, BAZNAS menyediakan sistem dan distribusi. Kesepakatan *win-win* tercapai, di mana zakat ASN yang terhimpun dikembalikan ke masyarakat melalui program bersama. Gresik melakukan negosiasi lebih luas, melibatkan eksekutif, legislatif, Kemenag, perusahaan, LAZ, hingga desa. Lobi ke DPRD menghasilkan Perda yang mengatur koordinasi dan peran LAZ. Pendekatan ke perusahaan besar seperti

Petrokimia Gresik menghasilkan pembentukan UPZ internal. Negosiasi dengan OPD dan ASN dilakukan secara persuasif, dengan imbalan partisipasi dalam penentuan mustahik penerima zakat.

Keempat, Pembentukan Struktur Kerja. Surabaya membentuk 155 UPZ yang tersebar di OPD, kecamatan, dan masjid. Setiap UPZ dilengkapi SK penunjukan, SOP pelaporan, dan pembinaan oleh bidang terkait di BAZNAS. Struktur ini memudahkan pembayaran zakat di tempat kerja atau lingkungan ibadah masing-masing muzaki. Gresik membentuk jaringan UPZ yang lebih berlapis: OPD, Kemenag, BUMN/BUMD, perusahaan swasta, masjid/musholla, sekolah, hingga desa. Forum koordinasi rutin seperti Rakor UPZ dan Baznas Award menjadi media evaluasi dan apresiasi. Dukungan APBD dalam bentuk dana hibah memperkuat kapasitas operasional struktur ini.

Kelima, Penguatan good Governance. Surabaya mengembangkan aplikasi zakat, integrasi QRIS, *dashboard* muzaki *online*, dan sistem *monitoring real-time* yang terhubung dengan *database* Pemkot. Sertifikasi ISO 9001 (mutu) dan 37001 (anti-penyuapan) menjadi bukti komitmen tata kelola. Gresik mengandalkan SIMBA untuk pencatatan *real-time*, lengkapi inovasi kantor digital, kartu NPWZ, layanan jemput zakat *online*, dan publikasi *dashboard* penghimpunan. Pelatihan amil dan UPZ tentang manajemen zakat, PSAK 109, dan layanan prima menjadi agenda rutin.

Keenam, Optimalisasi Kepemimpinan. Surabaya memanfaatkan figur Wali Kota Eri Cahyadi sebagai motor penggerak. Dengan gaya kepemimpinan “keras tapi halus”, ia memotivasi ASN, memberi teladan menyalurkan zakat

pribadi via BAZNAS, dan hadir langsung dalam program distribusi. Gresik menempatkan Bupati, Wakil Bupati, Ketua DPRD, dan Kepala Kemenag sebagai pelindung BAZNAS secara struktural. Kepemimpinan kolektif ini memudahkan koordinasi lintas sektor, memperkuat legitimasi kebijakan zakat, dan memastikan keberlanjutan dukungan politik.

Proses kolaborasi di kedua daerah ini memperlihatkan dua model: Surabaya dengan pendekatan politis-fungsional berbasis dukungan figur pimpinan, dan Gresik dengan pendekatan legal-partisipatif berbasis regulasi formal. Keduanya sama-sama menekankan pentingnya *trust building*, pembagian peran yang jelas, dan pembentukan struktur pengumpulan yang luas serta terintegrasi.

3. Implikasi Kolaborasi Birokrasi *Fundraising Zakat*

Kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat di Surabaya dan Gresik menghasilkan implikasi yang signifikan dalam aspek penghimpunan dana, penguatan struktur kelembagaan, kualitas pengelolaan, dampak sosial, dan posisi kelembagaan BAZNAS dalam ekosistem birokrasi. *Pertama*, Hasil *Fundraising* Surabaya mengalami lonjakan penghimpunan drastis pasca kolaborasi dengan Pemkot. Dari rata-rata Rp2 miliar per bulan pada awal 2022, total zakat yang terkumpul mencapai Rp41 miliar pada 2023, menempatkannya sebagai salah satu pengumpul zakat terbesar tingkat kota secara nasional. ASN Pemkot menjadi penyumbang terbesar, khususnya melalui UPZ OPD yang terorganisir. Meskipun terjadi fluktuasi, tren peningkatan tetap terjaga.

Gresik mencatat kenaikan stabil dari Rp5,3 miliar pada 2019 menjadi Rp10,2 miliar pada 2024. Kenaikan ini bersifat gradual namun berkelanjutan, didukung Perda dan partisipasi multipihak. Menariknya, kontribusi terbesar justru berasal dari sektor non-government seperti masjid/musholla dan perusahaan, masing-masing menyumbang ±21% dari total penghimpunan.

Kedua, Penguatan Struktur Kerja. Surabaya memperluas jangkauan melalui pembentukan 155 UPZ di OPD, kecamatan, dan masjid. Jaringan ini memudahkan muzaki menunaikan zakat di lingkungan terdekat dan memperkuat koordinasi distribusi. Gresik membangun struktur lebih heterogen: UPZ di OPD, Kemenag, perusahaan, masjid, sekolah, hingga desa. Pendekatan ini memungkinkan penetrasi ke berbagai lapisan masyarakat, dari birokrasi hingga komunitas akar rumput.

Ketiga, Kualitas Pengelolaan dan Program. Di Surabaya, lima pilar program pendayagunaan zakat (pendidikan, kesehatan, ekonomi, dakwah, kemanusiaan) diintegrasikan dengan prioritas Pemkot. Program seperti “Surabaya Cerdas” (beasiswa), “Tebus Ijazah”, dan modal usaha bagi keluarga miskin menjadi ikon kolaborasi. Di Gresik, lima program utama (Gresik Peduli, Taqwa, Cerdas, Berdaya, Sehat) disesuaikan dengan program pemerintah daerah. Penyaluran Rp24,56 miliar dilakukan untuk mendukung agenda Pemkab, termasuk bantuan sosial, pendidikan, ekonomi produktif, kesehatan, dan kegiatan keagamaan.

Keempat, dampak Sosial dan Ekonomi. Surabaya menunjukkan dampak langsung berupa penurunan kemiskinan, pemberdayaan ekonomi mustahik, dan

distribusi bantuan kemanusiaan yang terkoordinasi. Testimoni penerima manfaat menunjukkan perbaikan kualitas hidup, seperti bantuan rompong usaha, kursi roda, dan sembako. Gresik memanfaatkan dana zakat untuk memperkuat ekonomi lokal melalui modal usaha tanpa bunga, bantuan sarana kerja, program ternak bergulir, dan beasiswa. Program ini tidak hanya bersifat karitatif tetapi juga transformatif, mendorong mustahik naik kelas menjadi *muzaki*.

Kelima, Penguatan Kelembagaan. Surabaya mengukuhkan posisinya dalam ekosistem birokrasi kota melalui dukungan APBD, integrasi program dengan Pemkot, sertifikasi mutu, dan penghargaan nasional. Gresik memperkuat legitimasi melalui Perda, dukungan politik legislatif-eksekutif, dan pengakuan publik. Baznas Award tingkat nasional dan lokal menjadi instrumen apresiasi yang menumbuhkan motivasi mitra.

Secara keseluruhan, Surabaya membuktikan bahwa *political will* yang kuat dapat menghasilkan lonjakan signifikan dalam jangka pendek, sedangkan Gresik menunjukkan bahwa legitimasi hukum dan partisipasi multipihak dapat menciptakan pertumbuhan stabil dan berkelanjutan. Kedua model ini sama-sama relevan, tergantung pada konteks sosial-politik dan kapasitas kelembagaan di daerah masing-masing.

Jika ditinjau dari kerangka teori kolaborasi birokrasi dan filantropi publik, BAZNAS Kota Surabaya dan BAZNAS Kabupaten Gresik sama-sama membangun sinergi multiaktor melalui kombinasi kekuatan internal (struktur, kompetensi SDM, budaya organisasi) dan eksternal (dukungan pemerintah,

regulasi, jejaring mitra). Namun, pendekatan yang mereka ambil memiliki karakteristik yang berbeda secara fundamental.



BAB V

PEMBAHASAN DAN IMPLIKASI PENELITIAN

Pada bagian ini peneliti akan memaparkan reduksi dari berbagai teori yang digunakan sebagai pijakan melakukan riset. Serta, akan mengombinasikannya seluruh temuan dari berbagai fokus yang telah dibahas sebelumnya. Untuk memudahkan penyajian pembahasan ini, peneliti akan membaginya menjadi dua bagian utama. Yang pertama adalah pembahasan yakni membahas fokus utama temuan.

A. Pembahasan

Sebagaimana yang disebut di awal bahwa peneliti berupaya mengkaji tiga ruang lingkup penting kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat. Ketiganya dibahas secara terperinci dalam berbagai sub pembahasan ini.

1. Komitmen Kolaborasi Birokrasi *Fundraising* Zakat

Komitmen kolaborasi birokrasi dalam *fundraising* zakat di BAZNAS Kota Surabaya dan BAZNAS Kabupaten Gresik dapat dipahami tidak hanya praktik teknis pengelolaan dana umat, namun sebagai refleksi dari transformasi paradigma *new public governance* zakat. Epistemik tata kelola yang menekankan pentingnya keterlibatan banyak aktor dalam penyelesaian persoalan sosial, ekonomi, dan kemasyarakatan yang kompleks. Zakat, sebagai salah satu instrumen utama dalam ekonomi Islam, memiliki dimensi spiritual sekaligus sosial, sehingga pengelolaannya tidak mungkin hanya dijalankan oleh satu aktor tunggal secara eksklusif, melainkan harus melibatkan sinergi lintas sektor. Dalam hal ini mulai dari pemerintah daerah, lembaga zakat,

masyarakat sipil, hingga dunia usaha. Dengan demikian, kolaborasi birokrasi dapat dianggap sebagai keniscayaan dalam mengoptimalkan potensi zakat.

Secara konseptual, kolaborasi antarorganisasi dipahami sebagai hubungan kerja sama yang disengaja untuk mencapai tujuan bersama yang sulit diraih bila dilakukan secara mandiri. Emily Lai menekankan bahwa kolaborasi melibatkan keterlibatan bersama peserta dalam suatu upaya terkoordinasi untuk memecahkan persoalan secara kolektif, dengan ciri-ciri adanya tujuan bersama, struktur yang simetris, serta tingkat negosiasi dan interdependensi yang tinggi.³²¹ Konsep demikian memberi fondasi untuk memahami bagaimana BAZNAS di Surabaya dan Gresik membangun ekosistem zakat yang berbasis komitmen birokrasi. Baznas bernegosiasi, menegosiasikan kepentingan, serta berusaha membangun *trust* dengan para pemangku kepentingan.

Dalam kerangka teori kolaborasi, Huxham dan Vangen menekankan bahwa kolaborasi bersifat paradoksal. Di satu sisi, menjanjikan *collaborative advantage* berupa sinergi nilai tambah, tetapi di sisi lain rentan terhadap *collaborative inertia* berupa kelambanan akibat tarik-menarik kepentingan atau prosedur birokratis.³²² Fenomena ini sangat relevan bila kita melihat perbandingan Surabaya dan Gresik. Keduanya sama-sama memiliki fondasi visi dan misi yang menekankan integritas serta sinergi, hanya saja pendekatan instrumen yang digunakan berbeda. Surabaya mengandalkan dukungan politik

³²¹ Lai, “Collaboration.”

³²² Huxham dan Vangen, *Managing to Collaborate*.85

melalui Surat Edaran Wali Kota, sementara Gresik bertumpu pada legitimasi hukum melalui Peraturan Daerah.

Kasus Surabaya memperlihatkan bagaimana dukungan politik yang kuat mampu mempercepat integrasi zakat ke dalam agenda pembangunan kota. Visi “Menjadi lembaga utama menyejahterakan umat” dijabarkan ke dalam misi strategis yang secara eksplisit menekankan sinergi internal maupun eksternal. Hal ini menunjukkan bagaimana organisasi menegosiasikan tujuannya dalam kerangka birokrasi kota yang lebih luas. Jika dikaitkan dengan kerangka teori Huxham dan Vangen, Surabaya sedang menjalankan praktik *negotiating purpose*, yakni menghubungkan tujuan internal BAZNAS dengan tujuan pembangunan kota yang lebih besar. Namun, cara yang ditempuh bersifat *persuasive-coercive*: ASN diarahkan untuk menyalurkan zakat melalui BAZNAS, dan bila tidak, diminta memberikan klarifikasi langsung kepada Wali Kota. Pendekatan ini bisa dipahami melalui konsep *collaborative thuggery*, di mana kepemimpinan kolaboratif terkadang harus mengambil langkah tegas demi menjaga keberlangsungan kolaborasi.

Berbeda dengan Surabaya, Gresik mengambil jalan legitimasi hukum sebagai dasar komitmen kolaborasi. Dengan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2023 tentang Pengelolaan Zakat, Infaq, dan Sedekah (ZIS), kolaborasi didesain melalui instrumen yang bersifat partisipatif, karena perda tersebut disusun bersama antara eksekutif, legislatif, dan BAZNAS. Dalam kerangka teori kolaborasi, praktik ini mencerminkan prinsip *managing aims* dan *negotiating purpose*, di mana tujuan bersama dirumuskan secara kolektif, meskipun

masing-masing aktor membawa latar belakang kepentingan berbeda. Dengan adanya perda, koordinasi antara BAZNAS, LAZ, pemerintah daerah, hingga organisasi masyarakat sipil tidak hanya didorong, tetapi diwajibkan secara hukum. Hal ini memperkuat legitimasi birokrasi zakat dan membangun rasa memiliki bersama di antara aktor-aktor yang terlibat.

Jika dicermati lebih jauh, kedua model ini—Surabaya dengan basis dukungan politik dan Gresik dengan basis legitimasi hukum—sama-sama berupaya mengatasi dilema kolaborasi. Surabaya mencoba menghindari *collaborative inertia* dengan cara memperkuat *top-down political will*, sementara Gresik mengantisipasi risiko ketidaksinambungan dengan membangun *legal embeddedness*. Dalam perspektif teori keuntungan kolaboratif, kedua model ini berpotensi menghasilkan sinergi yang signifikan, tetapi juga memiliki risiko masing-masing.³²³ Surabaya bisa menghadapi resistensi bila dukungan politik melemah, sementara Gresik berpotensi tersendat bila birokrasi hukum justru memperlambat inovasi.

Dalam konteks lebih luas, apa yang dilakukan Surabaya dan Gresik menunjukkan bagaimana prinsip-prinsip kolaborasi dapat diterjemahkan ke dalam praktik birokrasi zakat. Prinsip kerja sama intelektual, misalnya, terlihat dalam penguatan kapasitas amil melalui pelatihan, sertifikasi, dan *capacity building* lintas bidang. Prinsip keahlian di atas jabatan struktural juga mulai tampak, karena baik di Surabaya maupun di Gresik, peran SDM sangat

³²³ Michèle Knott, “International embeddedness of European multi-level governance,” *Journal of European Public Policy* 11, no. 4 (Januari 2004): 701–19, <https://doi.org/10.1080/1350176042000248106>.

ditentukan oleh kompetensi teknis, seperti penguasaan PSAK 109, layanan prima, atau pemanfaatan teknologi digital. Hubungan non-hierarkis pun dipupuk melalui koordinasi dengan lembaga eksternal, baik masjid, BUMN, atau pemerintah desa. Semua ini menunjukkan bahwa kolaborasi bukan hanya jargon, melainkan sedang menjadi praktik nyata dalam pengelolaan zakat.

Namun, keberhasilan kolaborasi tidak bisa dilepaskan dari persoalan kepercayaan. Huxham dan Vangen menyebutnya sebagai *trust-building loop*, yakni proses membangun kepercayaan melalui pencapaian kecil (*small wins*) yang konsisten.³²⁴ Dalam konteks Surabaya, kepercayaan dibangun melalui sertifikasi ISO 9001 dan 37001, yang menjadi simbol transparansi dan integritas. Sedangkan di Gresik, trust diperkuat melalui audit keuangan rutin dengan opini WTP, serta inovasi layanan digital seperti NPWZ dan jemput zakat online. Kedua cara ini mencerminkan bagaimana trust tidak lahir begitu saja, melainkan diusahakan secara sistematis.

Dengan demikian, perbandingan Surabaya dan Gresik memperlihatkan adanya dua komitmen kolaborasi birokrasi dalam *fundraising* zakat yakni model berbasis dukungan politik dan model berbasis legitimasi hukum. Keduanya tidak bisa dikatakan lebih baik atau lebih buruk, melainkan menunjukkan cara yang berbeda dalam menegosiasikan keunggulan kolaboratif dan menghindari kelembaman kolaboratif.

Komitmen birokrasi merupakan salah satu pilar utama yang menentukan berhasil atau tidaknya sebuah kolaborasi, khususnya dalam

³²⁴ Huxham dan Vangen, *Managing to Collaborate*.24

konteks pengelolaan zakat. Literatur tata kelola publik menekankan bahwa birokrasi yang berkomitmen bukan hanya sekadar patuh pada aturan, tetapi juga memiliki dedikasi moral dan emosional dalam menjalankan mandat pelayanan publik.³²⁵ Dalam kerangka kolaborasi, komitmen birokrasi menjadi fondasi karena ia berfungsi sebagai jembatan antara visi lembaga, regulasi, dan praktik kerja sama lintas aktor. Tanpa komitmen birokrasi, kerja sama mudah terjebak dalam *collaborative inertia*—situasi di mana kolaborasi kehilangan arah, terhambat konflik kepentingan, atau mandek dalam prosedur birokratis.

Dalam literatur komitmen birokrasi, ada tiga dimensi penting, komitmen normatif, komitmen afektif, dan komitmen kontinyu.³²⁶ Komitmen normatif merujuk pada keyakinan moral birokrasi untuk melayani dan menjaga integritas dalam kolaborasi. Komitmen afektif merujuk pada keterikatan emosional birokrasi terhadap tujuan kolektif. Sementara komitmen kontinyu merujuk pada konsistensi birokrasi untuk menjalankan aturan, mekanisme, dan prosedur kolaborasi secara berkelanjutan. Ketiga dimensi ini saling melengkapi, dan tanpa salah satunya, kolaborasi berisiko kehilangan legitimasi maupun efektivitasnya.³²⁷

³²⁵ John Anthony Rohr, *Public Service, Ethics, and Constitutional Practice* (USA: University Press of Kansas, 1998).ix-x

³²⁶ Natalie J. Allen dan John P. Meyer, “The Measurement and Antecedents of Affective, Continuance and Normative Commitment to the Organization,” *Journal of Occupational Psychology* 63, no. 1 (1990): 1–18, <https://doi.org/10.1111/j.2044-8325.1990.tb00506.x>.

³²⁷ Jaehong Joo dan Sojung Hong, “Predicting model for the employees’ organizational commitment: Integrative approach of organizational identity and career identity,” *International Journal of Organizational Analysis*, advance online publication, 13 Mei 2025, <https://doi.org/10.1108/IJOA-07-2024-4662>.

Dalam kasus BAZNAS Kota Surabaya, komitmen birokrasi tampak jelas melalui internalisasi visi. Nilai kolaborasi diinternalisasi melalui pakta integritas yang ditandatangani seluruh amil, sertifikasi ISO 9001 dan ISO 37001, serta pelatihan berkelanjutan. Semua langkah ini memperlihatkan dimensi komitmen normatif—yakni keyakinan moral bahwa pengelolaan zakat harus dijalankan dengan transparansi, integritas, dan akuntabilitas.

Selain itu, dukungan politik dari Wali Kota Surabaya, Eri Cahyadi, melalui Surat Edaran Sekretaris Daerah yang mewajibkan ASN menyalurkan zakat profesinya melalui BAZNAS, memperlihatkan dimensi komitmen afektif. Dalam hal ini, birokrasi Surabaya menunjukkan keterikatan emosional pada tujuan kolektif, yaitu mengintegrasikan zakat dengan agenda kesejahteraan kota. Bahkan, mekanisme *persuasive-coercive* yang ditempuh memperlihatkan bagaimana kepemimpinan politik dapat berfungsi sebagai mobilisator kolaborasi birokrasi.³²⁸ Dengan demikian, Surabaya adalah contoh kasus di mana komitmen birokrasi lebih ditopang oleh dimensi nilai dan afeksi: birokrasi bergerak karena yakin pada nilai-nilai moral zakat, sekaligus terikat secara emosional dengan tujuan kolektif yang diusung kepemimpinan politik.

Sementara itu, di Kabupaten Gresik, komitmen birokrasi terlihat lebih menekankan aspek komitmen kontinyu. Hal ini ditunjukkan dengan adanya Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2023 tentang Pengelolaan ZIS. Perda ini memberikan dasar hukum yang kuat dan menciptakan kepastian regulasi bagi

³²⁸ Muhammad Alif K. Sahide, “A heuristic typology of mediator-centered power in land use conflicts: An actor centered analysis for developing countries,” *Forest Policy and Economics* 178 (September 2025): 103539, <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2025.103539>.

semua aktor yang terlibat, mulai dari BAZNAS hingga pemerintah desa. Dengan instrumen hukum ini, birokrasi Gresik terikat untuk konsisten menjalankan prosedur kolaborasi, sehingga kolaborasi tidak bergantung pada *goodwill* atau figur kepemimpinan tertentu.

Selain itu, penerapan SIMBA sebagai sistem informasi manajemen zakat, opini audit WTP yang konsisten, dan SOP pelayanan berbasis budaya 3S (Senyum, Salam, Sapa) menunjukkan bagaimana birokrasi Gresik menekankan konsistensi dan keteraturan dalam mengelola zakat. Dimensi ini memperlihatkan komitmen birokrasi yang berbasis aturan: birokrasi mengikatkan diri pada mekanisme formal dan memastikan semua prosedur dijalankan secara konsisten.

Berbeda dengan Surabaya yang menekankan nilai dan afeksi, Gresik menekankan stabilitas struktural. Dalam hal ini, Gresik menunjukkan bagaimana komitmen birokrasi bisa dijaga melalui instrumen hukum dan prosedur administratif yang jelas, meskipun risikonya adalah munculnya keterbatasan fleksibilitas dan lambannya inovasi.

Untuk menyederhanakan temuan ini, peneliti menyusun sebuah tabel konstruksi komitmen kolaborasi birokrasi kedua Baznas sebagaimana berikut ini;

Tabel 5.1 Dimensi Komitmen Kolaborasi Birokrasi Baznas

Dimensi Komitmen	BAZNAS Kota Surabaya	BAZNAS Kabupaten Gresik
Pola Dominan	Afektif & Normatif (Didukung oleh <i>political will</i>)	Kontinyu (Didukung oleh <i>legal embeddedness</i>)

Instrumen Komitmen	Surat Edaran Wali Kota (Dukungan Politik)	Peraturan Daerah (Legitimasi Hukum)
Bentuk Komitmen	- Pakta integritas - Sertifikasi ISO 9001 & 37001- Kepemimpinan yang kuat (misal: <i>persuasive-coercive</i>)	- Perda No. 2 Tahun 2023- Sistem manajemen (SIMBA)- Audit WTP dan SOP yang jelas
Urgensi	Cepat, dan mampu memobilisasi dukungan secara instan.	Stabil, berkelanjutan, dan menciptakan kepastian hukum bagi semua aktor.
Risiko	Berpotensi melemah jika dukungan politik berubah atau hilang.	Berpotensi lamban dan kurang fleksibel dalam menghadapi perubahan.

Berdasarkan perbandingan temuan pola komitmen Baznas kota

Surabaya dan kabupaten Gresik, dapat dinyatakan bahwa dimensi komitmen birokrasi dalam kolaborasi zakat bisa beragam. Ada yang berbasis nilai dan afeksi, ada pula yang berbasis aturan. Dari sudut pandang normatif, keduanya tidak bisa dipertentangkan, karena keduanya sama-sama diperlukan. Surabaya mengajarkan pentingnya nilai moral dan keterikatan emosional dalam memperkuat semangat kolaborasi, sementara Gresik mengajarkan pentingnya aturan formal untuk menjaga keberlanjutan dan kepastian.

Sintesis dari keduanya adalah komitmen birokrasi hibrid dalam kolaborasi zakat, yakni birokrasi yang bergerak bukan hanya karena aturan, tetapi juga karena nilai dan emosi. Model ini menegaskan bahwa kolaborasi birokrasi hanya akan menghasilkan *collaborative advantage* yang berkelanjutan jika ketiga dimensi komitmen—normatif, afektif, dan kontinyu—berjalan simultan. Jika salah satu absen, kolaborasi rentan gagal. Tanpa dimensi normatif, kolaborasi kehilangan roh moral; tanpa dimensi afektif, kolaborasi kehilangan energi emosional; tanpa dimensi kontinyu,

kolaborasi kehilangan stabilitas. Dengan demikian, analisis komitmen birokrasi memperkaya kajian kolaborasi Surabaya dan Gresik. Ia menunjukkan bahwa kunci keberhasilan *fundraising* zakat bukan hanya struktur atau mekanisme, tetapi juga kesediaan birokrasi untuk berkomitmen secara utuh melalui nilai, emosi, dan konsistensi hukum.

2. Proses Kolaborasi *Fundraising* Zakat

BAZNAS Kota Surabaya dan Kabupaten Gresik secara teoretis menghadapi tantangan yang sama, yakni bagaimana mengoptimalkan *fundraising* zakat melalui kolaborasi birokrasi, tetapi strategi yang ditempuh berbeda. Baznas kota Surabaya menempuh pendekatan politis-fungsional berbasis figur kepemimpinan wali kota, sedangkan Gresik menempuh pendekatan legal-partisipatif berbasis regulasi formal daerah. Kedua model ini sama-sama memperlihatkan proses kolaborasi dalam enam tahapan utama, mulai dari analisis potensi, penetapan tujuan bersama, negosiasi peran, pembentukan struktur, penguatan tata kelola, hingga optimalisasi kepemimpinan.

Pertama, pada tahap analisis potensi dan tantangan, Surabaya mengawali proses dengan pemetaan muzaki besar di kota berpenduduk Muslim lebih dari dua juta orang. Potensi ini besar, tetapi tantangan utama justru rendahnya kepercayaan publik. Banyak muzaki terbiasa menyalurkan zakat langsung atau melalui lembaga lain. Ketiadaan Perda yang mengikat zakat ASN menambah hambatan. Inilah yang dalam kerangka Huxham &

Vangen disebut *inertia* kolaboratif. Potensi ada, tetapi tertahan oleh ketiadaan *trust* dan regulasi.³²⁹

Respon Baznas kota Surabaya adalah membangun kepercayaan dengan transparansi laporan, pelibatan publik, dan integrasi program kesejahteraan Pemkot dalam mekanisme BAZNAS. Upaya kecil seperti pengalihan program “Orang Tua Asuh” menjadi langkah awal membangun *trust loop*. Keberhasilan kecil yang memperkuat legitimasi lembaga dan menumbuhkan kepercayaan. Sebaliknya di Gresik, potensi zakat bahkan lebih besar, yakni Rp245 miliar per tahun, tetapi realisasi 2023 hanya Rp21 miliar. Gap ini adalah *inertia* yang serius. Faktor penyebabnya adalah keterlambatan regulasi (Perda baru lahir 2023) dan kompetisi dengan LAZ. Namun Gresik memiliki *advantage* berupa basis ekonomi industri dan perusahaan besar seperti Petrokimia Gresik. Dengan adanya Perda, peluang ini dimanfaatkan dengan pembentukan UPZ di perusahaan, sehingga *inertia* dapat diubah menjadi *advantage* melalui regulasi formal.

Kedua, tahap penetapan tujuan bersama, Surabaya memilih menyelaraskan visi BAZNAS dengan RPJMD Pemkot. Tujuan bersama disepakati secara informal melalui hubungan antara pimpinan BAZNAS dan wali kota. Program Pemkot dialihkan ke BAZNAS untuk memperkuat peran lembaga ini. Model ini sejalan dengan konsep *managing aims*, tujuan bersama tidak harus formal, tetapi bisa berupa *alignment* politik yang fleksibel. Di sisi lain, Gresik memformalkan tujuan melalui Perda No.

³²⁹ Huxham dan Vangen, *Managing to Collaborate*.

2/2023, sehingga program prioritas seperti “Gresik Cerdas” dan “Gresik Berdaya” menjadi agenda resmi daerah. Ini memberi legitimasi kuat dan mengikat semua pihak, sesuai dengan gagasan bahwa tujuan bersama harus dikelola, dinegosiasikan, dan diformalisasi agar relevan bagi semua pihak.

Baznas Surabaya yang menyusun tujuan objektifnya dengan fleksibel-politis-fungsional. Prosesnya mencerminkan pola kolaborasi yang sangat bergantung pada *relational governance*.³³⁰ Dalam model ini, keberhasilan ditentukan oleh kualitas hubungan, kepercayaan, dan komunikasi interpersonal antar-pemimpin. Fleksibilitas ini memungkinkan respons yang cepat terhadap perubahan kebutuhan atau dinamika politik. Namun, kelemahan utamanya adalah kerentanan terhadap pergantian kepemimpinan atau pergeseran agenda personal. Jika relasi antar-elit memudar, kolaborasi bisa goyah atau bahkan terhenti.

Di sisi lain, pendekatan Gresik yang legal-partisipatif menekankan *institutional governance*. Dengan memasukkan tujuan bersama ke dalam Peraturan Daerah (Perda), kolaborasi tersebut memiliki landasan hukum yang kuat dan bersifat institusional. Hal ini memberikan stabilitas dan predikabilitas jangka panjang, mengurangi ketergantungan pada individu. Formalisasi ini juga bisa menjadi instrumen untuk akuntabilitas yang lebih jelas, di mana

³³⁰ Lieselot Vandenbussche, Jurian Edelenbos, dan Jasper Eshuis, “Collaboration in action: How micro-level relational dynamics are connected with issue frame convergence in collaborative governance networks,” *Public Management Review* 27, no. 4 (April 2025): 1116–34, <https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2387179>.

seluruh pemangku kepentingan terikat secara hukum untuk mencapai tujuan yang telah disepakati.³³¹

Secara teoretis, gaya informal (Baznas Surabaya) cenderung lebih efisien dalam tahap awal. Proses kesepakatan bisa lebih cepat karena tidak terbebani oleh birokrasi dan prosedur legal yang panjang. Namun, efektivitas jangka panjangnya bisa dipertanyakan karena kurangnya legitimasi formal yang kuat. Sementara itu, pendekatan formal (Gresik) mungkin membutuhkan waktu dan energi yang lebih besar di awal untuk penyusunan Perda dan proses legislasi yang partisipatif. Akan tetapi, setelah legalitas tercapai, efektivitasnya dalam implementasi bisa lebih tinggi karena seluruh pihak memiliki panduan yang jelas dan mengikat. Formalisasi ini juga dapat menjadi alat untuk mengelola konflik yang mungkin timbul, karena prosedur dan mekanisme penyelesaiannya telah diatur dalam dokumen hukum.

Berdasarkan temuan ini, sebenarnya tidak ada satu cara yang benar untuk mengelola tujuan bersama. Keduanya, baik *informal alignment* maupun *formalization*, adalah strategi yang valid tergantung pada konteks, budaya organisasi, dan dinamika politik lokal. Model Surabaya bisa menjadi contoh bagi kolaborasi yang berada di tahap awal atau yang membutuhkan adaptasi cepat. Sebaliknya, model Gresik menunjukkan pentingnya pelembagaan (*institutionalization*) untuk memastikan keberlanjutan dan keberlanjutan kolaborasi jangka panjang.

³³¹ Stefania Sardo, Sophie Kuppler, dan Dirk Scheer, “Beyond Short-Termism: Strategies and Perspectives for the Long-Term Governance of Socio-Technical Change,” *TATuP - Zeitschrift Für Technikfolgenabschätzung in Theorie Und Praxis* 34, no. 2 (Juni 2025): 8–60.

Ketiga, tahapan negosiasi. Kedua Baznas yang diteliti juga menunjukkan perbedaan strategi yang jelas. Surabaya membatasi lingkup negosiasi hanya dengan Pemkot dan LAZ, sehingga proses lebih cepat dan fokus. Pemkot menyediakan dukungan kebijakan dan akses ASN, sementara BAZNAS mengelola sistem distribusi zakat. Kesepakatan ini *win-win*, zakat ASN dikembalikan ke masyarakat melalui program bersama. Lingkup yang sempit membuat negosiasi efisien, tetapi ketergantungan pada figur wali kota cukup tinggi. Gresik, sebaliknya, melakukan negosiasi multipihak dengan eksekutif, legislatif, Kemenag, perusahaan, LAZ, dan desa. Lobi ke DPRD menghasilkan Perda, pendekatan ke perusahaan menghasilkan UPZ internal, dan negosiasi dengan ASN dilakukan persuasif. Gaya demikian ini lebih kompleks, tetapi memperluas jejaring kolaborasi. Dalam kerangka Huxham & Vangen, kompleksitas tujuan dan kepentingan justru bisa memperkaya kolaborasi asalkan dikelola dengan tepat.³³²

Gaya negosiasi Baznas kota Surabaya, yang membatasi lingkupnya pada Pemkot dan LAZ, secara teoritis dapat dipahami sebagai negosiasi bilateral atau *dyadic*. Artinya, memprioritaskan efisiensi dan kecepatan.³³³ Dengan hanya melibatkan dua pihak utama—BAZNAS dan Pemkot—proses pengambilan keputusan menjadi lebih ringkas, mengurangi

³³² Huxham dan Vangen, *Managing to Collaborate*.118

³³³ Rimi Zakaria dan Kun Michelle Yang, “Interorganizational negotiation perspective: the role of interaction, pluralistic discord and relative strength of formal and informal institutions,” *Review of International Business and Strategy* 35, no. 1 (Desember 2024): 47–63, <https://doi.org/10.1108/RIBS-05-2024-0047>.

transaction costs yang biasanya terkait dengan koordinasi multipihak.³³⁴

Kesepakatan *win-win* yang Anda sebutkan, di mana Pemkot mendapatkan saluran untuk program sosial dan BAZNAS mendapatkan legitimasi serta sumber daya ASN, mencerminkan negosiasi berbasis kepentingan (*interest-based negotiation*) yang sukses.

Namun, efisiensi ini memiliki harga. Ketergantungan yang tinggi pada figur wali kota atau pemimpin tertentu menunjukkan adanya asimetri kekuasaan (*power asymmetry*) dan kerentanan terhadap kelemahan relasional (*relational fragility*).³³⁵ Sebagaimana dicatat oleh Huxham & Vangen, kolaborasi yang terlalu bergantung pada individu berisiko tidak berkelanjutan jika para pemimpin tersebut berganti atau hubungan personal mereka memburuk.³³⁶ Pola ini, meski cepat dan efektif dalam jangka pendek, mungkin kekurangan kapasitas adaptasi kelembagaan yang kuat untuk menghadapi perubahan di masa depan.

Sebaliknya, strategi Gresik yang melibatkan eksekutif, legislatif, Kemenag, perusahaan, hingga desa, adalah contoh dari negosiasi multipihak (*multi-party negotiation*). Proses ini secara inheren lebih kompleks karena melibatkan banyak kepentingan, nilai, dan tujuan yang berbeda.³³⁷

³³⁴ Roger Fisher, William L. Ury, dan Bruce Patton, *Getting to Yes: Negotiating Agreement Without Giving In* (New York: Penguin Books, 2011).21

³³⁵ Rodrigo Votto, “Navigating Ethical Friction: From Coercion to Connection in Organizational Lifea Paired Case Study of Leadership, Trust, and Power,” SSRN Scholarly Paper no. 5348805 (Rochester, NY: Social Science Research Network, 12 Juli 2025), <https://doi.org/10.2139/ssrn.5348805>.

³³⁶ Huxham dan Vangen, *Managing to Collaborate*.119

³³⁷ Lizhen Shao dkk., “Discrete Representation of the Non-Dominated Set for Multi-Objective Multi-Party Negotiation Problems,” *Group Decision and Negotiation* 34, no. 3 (Juni 2025): 623–42, <https://doi.org/10.1007/s10726-025-09927-y>.

Tujuannya bukan hanya mencapai kesepakatan yang efisien, tetapi juga membangun konsensus yang luas dan legitimasi di antara berbagai pemangku kepentingan. Lobi ke DPRD untuk Perda, misalnya, adalah upaya untuk menanamkan legitimasi formal melalui jalur legislatif, menjadikan tujuan bersama sebagai agenda publik yang mengikat.

Meskipun prosesnya lebih lambat dan rumit, negosiasi multipihak menghasilkan jejaring kolaborasi yang lebih kuat dan tahan lama. Dengan melibatkan lebih banyak pihak, Gresik mendistribusikan risiko dan sumber daya, menciptakan *distributed network* di mana keberhasilan tidak hanya bergantung pada satu atau dua figur kunci.³³⁸ Dalam kerangka teori kolaborasi, kompleksitas yang dikelola dengan baik—seperti yang dilakukan Gresik—bisa menjadi sumber keuntungan kolaboratif yang lebih substansial, karena ia mampu mengintegrasikan beragam sumber daya dan perspektif yang tidak bisa dijangkau oleh pendekatan bilateral.

Secara teoretis, perbedaan antara Surabaya dan Gresik merepresentasikan pilihan strategis dalam mengelola dilema antara efisiensi dan inklusivitas. Baznas kota Surabaya memilih jalan negosiasi yang efisien, ideal untuk mencapai tujuan spesifik dalam waktu singkat. Gresik memilih jalan negosiasi yang inklusif, yang mengorbankan kecepatan demi membangun landasan yang lebih kuat dan jaringan yang lebih luas. Hal ini mengonfirmasi pandangan Huxham & Vangen bahwa mengelola perbedaan

³³⁸ Yingxuan Yang dkk., “AgentNet: Decentralized Evolutionary Coordination for LLM-based Multi-Agent Systems,” arXiv:2504.00587, preprint, arXiv, 29 Mei 2025, <https://doi.org/10.48550/arXiv.2504.00587>.

agenda adalah inti dari kolaborasi.³³⁹ Gresik menunjukkan bahwa semakin kompleks agenda yang dikelola, semakin kaya pula potensi kolaborasinya.

Keempat, tahapan penyusunan struktur kolaborasi. Kedua Baznas pun berbeda dalam hal ini. Struktur kolaborasi di Surabaya yang berfokus pada pembentukan 155 UPZ di lingkungan kerja dan masjid menunjukkan pendekatan formal-hierarkis yang sederhana. Pendekatan ini secara teoretis bertujuan untuk mencapai efisiensi operasional dan akuntabilitas yang jelas. Dengan adanya Surat Keputusan (SK) dan SOP, setiap UPZ memiliki mandat dan panduan kerja yang terdefinisi dengan baik. Struktur ini meminimalkan ambiguitas peran dan tanggung jawab, yang sering menjadi sumber konflik dalam kolaborasi. Seperti yang dijelaskan oleh Donald Kettl, formalisasi yang terstruktur dapat mengurangi biaya koordinasi dan meningkatkan prediktabilitas dalam interaksi antar-organisasi.³⁴⁰

Namun, kesederhanaan demikian juga bisa menjadi batasan jangkauan. Kolaborasi tersebut mungkin tidak mampu menjangkau pemangku kepentingan di luar lingkungan birokrasi dan komunitas masjid, sehingga membatasi potensi pengumpulan zakat dan cakupan program yang lebih luas. Hal ini sesuai dengan kekhawatiran Huxham & Vangen tentang struktur yang terlalu sederhana, yang dapat menghambat pencapaian keuntungan kolaboratif yang lebih besar dengan membatasi ruang lingkup dan inovasi.³⁴¹

³³⁹ Huxham dan Vangen, *Managing to Collaborate*.95

³⁴⁰ Donald F. Kettl, *The Transformation of Governance: Public Administration for Twenty-First Century America* (Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press, 2002).58

³⁴¹ Huxham dan Vangen, *Managing to Collaborate*.12

Sebaliknya, struktur kolaborasi di Gresik yang bersifat berlapis dan melibatkan beragam pihak—dari BUMN/BUMD hingga desa—menggambarkan model jaringan atau *network governance*. Pola ini terlihat inklusivitas dan *robustness*.³⁴² Forum koordinasi rutin dan penghargaan (Baznas Award) berfungsi sebagai mekanisme penguatan hubungan dan pembelajaran bersama di dalam jaringan. Pendekatan ini memungkinkan BAZNAS Gresik untuk menampilkan sumber daya dan legitimasi dari berbagai sektor masyarakat, menciptakan ekosistem zakat yang lebih kuat dan berkelanjutan. Chris Ansell dan Alison Gash dalam teorinya menekankan bahwa tata kelola kolaboratif yang inklusif dapat membangun kepercayaan dan kapasitas bersama di antara para pihak.³⁴³

Kompleksitas demikian juga membawa risiko. Struktur jaringan yang rumit membutuhkan koordinasi yang intensif dan berisiko jatuh ke dalam proseduralisme atau inersia birokrasi. Semakin banyak pihak yang terlibat, semakin tinggi pula potensi munculnya konflik kepentingan dan kesulitan dalam mencapai konsensus.

Dapat disimpulkan dilema yang dikemukakan oleh Huxham & Vangen. Struktur kolaborasi tidak hanya cetak biru formal atau administratif saja. Namun, merupakan alat strategis untuk menyeimbangkan stabilitas dan fleksibilitas, serta efisiensi dan inklusivitas. Surabaya memilih stabilitas dan

³⁴² M. S. Mu'min dkk., "What Drives Inclusive Growth in Eastern Indonesia? A Spatial Heterogeneity Analysis," *R-Economy*. 2025. Vol. 11. Iss. 2 11, no. 2 (2025): 210–33, <https://doi.org/10.15826/recon.2025.11.2.011>.

³⁴³ Christopher Ansell, "Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy," *American Political Science Review* 96, no. 3 (September 2002): 668–69.

efisiensi melalui formalisasi yang sederhana, sementara Gresik memilih fleksibilitas dan inklusivitas melalui pembentukan jaringan yang kompleks. Dengan demikian, secara teoretis, kedua model ini sah adanya dan dapat sukses tergantung pada konteks dan tujuan yang ingin dicapai. Penting bagi kolaborasi untuk secara sadar memilih struktur yang paling sesuai dengan kapasitas organisasi dan lingkungan tempat mereka beroperasi, untuk menghindari terjebak pada salah satu ekstrem dilema tersebut.

Kelima, tahapan penguatan tata kelola berorientasi *trust*. Langkah Baznas kota Surabaya yang mengandalkan teknologi dan sertifikasi profesional dapat dianalisis sebagai upaya membangun kepercayaan prosedural dan kepercayaan epistemik. Kepercayaan prosedural merujuk pada keyakinan bahwa suatu organisasi beroperasi sesuai dengan aturan dan standar yang adil dan transparan. Sertifikasi ISO 9001 (manajemen mutu) dan 37001 (anti-suap) adalah bukti nyata dari komitmen ini, yang meyakinkan para pemangku kepentingan bahwa prosedur kerja BAZNAS dapat diandalkan.³⁴⁴ Hal demikian mengurangi ketidakpastian dan membangun reputasi profesionalisme, yang sangat penting dalam mengelola dana publik.

Sementara itu, penggunaan teknologi seperti aplikasi zakat, integrasi QRIS, dan *dashboard muzaki online* membangun kepercayaan epistemik, yaitu kepercayaan yang didasarkan pada kompetensi dan pengetahuan. Transparansi data yang disajikan secara *real-time* memberikan bukti yang

³⁴⁴ Ansell.

dapat diverifikasi mengenai kinerja BAZNAS, memvalidasi klaim efisiensi dan akuntabilitas mereka. Peran Wali Kota sebagai teladan dapat bertindak sebagai katalis yang mempercepat penerimaan publik terhadap inovasi ini, menjembatani kesenjangan antara teknologi dan keyakinan masyarakat.

Sebaliknya, pola yang dimainkan Baznas Gresik berfokus pada pembangunan kepercayaan relasional dan kepercayaan kelembagaan. Kepercayaan relasional muncul dari interaksi personal dan berulang yang positif. Layanan jemput zakat dan forum koordinasi rutin adalah mekanisme kunci untuk membangun hubungan tatap muka, yang memungkinkan para pihak untuk saling memahami, berbagi informasi, dan menyelesaikan masalah bersama. Interaksi semacam ini memperkuat ikatan sosial dan rasa saling memiliki, yang menjadi fondasi bagi kolaborasi jangka panjang.

Di sisi lain, pengembangan sistem seperti SIMBA dan penggunaan kartu NPWZ menunjukkan upaya untuk membangun kepercayaan kelembagaan. Dengan menciptakan sistem yang terstandar dan beroperasi secara independen dari individu, BAZNAS Gresik memastikan bahwa kepercayaan tidak hanya tertumpu pada satu orang atau kelompok, tetapi pada institusi itu sendiri. Hal ini menciptakan stabilitas dan keberlanjutan kepercayaan bahkan jika terjadi pergantian kepemimpinan atau personel. Pendekatan ini selaras dengan gagasan Huxham & Vangen bahwa kepercayaan yang kokoh dibangun melalui konsistensi tindakan dari sebuah jaringan yang luas, bukan hanya dari satu sumber.³⁴⁵

³⁴⁵ Huxham dan Vangen, *Managing to Collaborate*.10

Perbedaan antara Baznas Kota Surabaya dan kabupaten Gresik menggambarkan dua jalan berbeda dalam membangun kepercayaan. Surabaya menekankan efisiensi dan profesionalisme melalui teknologi, membangun kepercayaan dari atas ke bawah. Gresik menekankan inklusivitas dan keberlanjutan melalui sistem dan partisipasi, membangun kepercayaan dari bawah ke atas. Keduanya adalah strategi yang valid dan sama-sama penting. Baznas kota Surabaya menunjukkan bagaimana teknologi dapat menjadi alat yang kuat untuk membangun kepercayaan di era digital, sementara Gresik mengingatkan kita bahwa pada dasarnya, kolaborasi tetap bergantung pada hubungan manusia dan fondasi kelembagaan yang kuat. Kunci keberhasilan, seperti yang diisyaratkan oleh Huxham & Vangen, adalah kemampuan untuk mengelola kedua dimensi ini secara simultan.

Keenam, penguatan kolaborasi kepemimpinan. Model kepemimpinan yang mengandalkan figur Wali Kota Eri Cahyadi di Surabaya mencerminkan konsep *functional leadership* dalam konteks kolaborasi. Pola ini memiliki kemampuan untuk menginspirasi dan memotivasi pengikutnya melalui visi yang kuat dan teladan pribadi. Gaya kepemimpinan ini sangat efektif untuk memulai dan mempercepat inisiatif kolaborasi karena ia dapat memotong birokrasi dan mendorong perubahan dengan cepat.³⁴⁶ Dengan otoritas dan pengaruh yang kuat, pemimpin dapat memaksa kolaborasi terjadi, terutama pada tahap awal ketika kepercayaan dan hubungan belum

³⁴⁶ Alan Bryman, ed., *Leadership and Organizations* (London: Routledge, 2015).162

collaborative thuggery sepenuhnya terbentuk. Fenomena ini, yang sering disebut atau *collaborative bullying*, menunjukkan bahwa terkadang pemimpin perlu bertindak tegas untuk menjaga efektivitas kolaborasi dari inersia birokrasi.³⁴⁷

Ketegasan untuk pengambilan sebenarnya, secara *syara'* tidak ada larangan. Pemerintah sebagai penguasa dan Baznas perlu mengingatkan bahwa zakat merupakan kewajiban yang secara tegas perlu ditunaikan. Tidak mengherankan, jika pelaksanaan zakat sama wajibnya dengan sholat. Beberapa perintah zakat dalam Al Qur'an selalu beriringan dengan kewajiban melaksanakan sholat. Salah satunya Al Baqoroh Ayat 43,

وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَةَ وَأْرْكَعُوا مَعَ الرَّاكِعِينَ

"Dan dirikanlah salat, tunaikanlah zakat, dan rukuklah beserta orang-orang yang rukuk."³⁴⁸

Surah Al Baqoroh ayat 43 tiga ini memiliki kemiripan dengan al Baqoroh Ayat 101 dan An Nur ayat 53. Ketiganya sama menggunakan "وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَةَ". Artinya, perintah zakat selalu diiringan dengan kewajiban sholat. Menurut Deni Rahman, Dkk, dengan sering disebutkannya beriringan, antara sholat dan zakat memiliki merupakan kewajiban yang sama-sama harus dipertegas.³⁴⁹

³⁴⁷ Huxham dan Vangen, *Managing to Collaborate*.13

³⁴⁸ QS Al Baqoroh:43

³⁴⁹ Deni Rahman, Ahmad Rozelan, dan Silvianetri Silvianetri, "Psychological Impact of Paying Zakat Obligations Through Zakat Management Institutions," *Darussalam: Journal of Psychology and Educational* 2, no. 2 (Desember 2023): 64–73, <https://doi.org/10.55849/djpe.v2i2.62>.

Walaupun demikian, pola ini memiliki risiko yang signifikan. Ketergantungan pada satu figur pemimpin membuat kolaborasi menjadi rentan terhadap pergantian kekuasaan. Jika pemimpin tersebut diganti, momentum kolaborasi dapat hilang, dan inisiatif bisa terhenti. Ini adalah sisi gelap dari *collaborative thuggery*—efektivitas jangka pendeknya tidak menjamin keberlanjutan jangka panjang.

Sebaliknya, model Gresik yang melibatkan Bupati, DPRD, dan Kemenag menunjukkan kepemimpinan kolektif atau *distributed leadership*. Dalam pola ini, tidak ada satu figur sentral yang menjadi motor utama. Kepemimpinan didistribusikan ke berbagai pihak, dan legitimasi kolaborasi bersumber dari konsensus dan dukungan struktural. Model ini sangat efektif untuk membangun legitimasi yang luas dan keberlanjutan karena kolaborasi tidak bergantung pada satu individu. Keputusan dibuat secara musyawarah, yang memungkinkan partisipasi lebih luas dan rasa kepemilikan (*sense of ownership*) yang lebih kuat di antara para pemangku kepentingan.³⁵⁰

Perbedaan antara Surabaya dan Gresik mencerminkan dua strategi utama dalam mengelola dilema antara kecepatan dan keberlanjutan dalam kolaborasi. Surabaya memilih kecepatan dan efisiensi dengan mengandalkan figur pemimpin. Gresik memilih stabilitas dan legitimasi dengan mendistribusikan kepemimpinan. Kedua model ini memiliki tempatnya masing-masing tergantung pada konteks dan tujuan yang ingin dicapai. Dalam kerangka teori Huxham & Vangen, BAZNAS Surabaya

³⁵⁰ Kettl, *The Transformation of Governance*.112

menunjukkan bahwa terkadang kekuatan diperlukan untuk menggerakkan kolaborasi, sedangkan BAZNAS Gresik menunjukkan bahwa keterlibatan dan legitimasi adalah kunci untuk membuatnya bertahan.

Keseluruhan proses ini memperlihatkan bahwa Surabaya dan Gresik menempuh dua jalur berbeda dalam membangun kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat. Baznas kota Surabaya menekankan *trust building* berbasis figur dan teknologi, Gresik menekankan legalisasi formal dan struktur multipihak. Keduanya sama-sama menghadapi paradoks kolaborasi, yang *advantage* yang dijanjikan selalu beriringan dengan *inertia*. Surabaya berhasil memobilisasi cepat, tetapi rentan pada figur. Gresik berhasil memperluas legitimasi dan jangkauan, tetapi menghadapi risiko lambannya koordinasi.

Dengan demikian, kolaborasi birokrasi *fundraising* zakat di kota Surabaya dan kabupaten Gresik menegaskan pentingnya keseimbangan. Keunggulan kolaboratif hanya bisa dicapai bila tujuan dikelola dengan fleksibel, negosiasi dijalankan inklusif, struktur dirancang adaptif, trust dibangun konsisten, dan kepemimpinan dijalankan dengan kombinasi kolaboratif dan tegas. Dalam kerangka teologis, zakat adalah ibadah yang menuntut kesungguhan. Dalam kerangka manajerial, zakat adalah instrumen sosial ekonomi yang menuntut tata kelola profesional.³⁵¹ Dalam kerangka kolaborasi, zakat adalah ruang bersama yang menuntut sinergi lintas aktor.

³⁵¹ Deni Konkon Furkony Furkony dkk., “Zakat Is Not Just Charity Why Professional Fund Management Shapes the Future of the Ummah,” *Involvement International Journal of Business* 2, no. 2 (April 2025): 131–44, <https://doi.org/10.62569/ijib.v2i2.127>.

Kedua Baznas yang diteliti meski jalur yang ditempuh berbeda, keduanya bergerak menuju tujuan yang sama yakni optimalisasi potensi zakat untuk kesejahteraan umat.

3. Implikasi Kolaborasi Birokrasi *Fundraising* Zakat

Kolaborasi birokrasi *fundraising* Baznas kota Surabaya dan Gresik juga merupakan gerakan filantropis sebagai sebagaimana yang asumsi para tokoh sebelumnya. Setiap pola atau modelnya tentu menimbulkan implikasi-implikasi penting. Ragam dampak demikian yang menjadi fokus pada sub bab ini. *Pertama*, kolaborasi di masing-masing Baznas terbukti melahirkan hasil *fundraising* yang berbeda. Fenomena kolaborasi birokrasi dalam *fundraising* zakat yang berkembang di Kota Surabaya dan Kabupaten Gresik menghadirkan wajah baru dalam manajemen zakat di Indonesia.

Jika pada mulanya penghimpunan zakat di kedua daerah tersebut masih bersifat parsial dan kurang terkoordinasi, maka melalui integrasi dengan birokrasi lokal, capaian *fundraising* menunjukkan peningkatan yang signifikan, baik dari sisi jumlah dana yang terhimpun maupun dari segi perluasan basis *muzaki*. Hal demikian membenarkan beberapa temuan beberapa peneliti sebelumnya, seperti karya Syamsuri dan Erika³⁵² serta Srihasiningrum, Dkk³⁵³. Mereka menemukan strategi *fundraising* sangat

³⁵² Syamsuri Syamsuri dan Erika Rishan Adillah, “Zakat Fundraising Unit - Mosque Collaboration as Zakat Fund Manager: Strategy for Increasing Zakat Fund Collection,” *International Journal of Islamic Economics* 6, no. 01 (April 2024): 44–57, <https://doi.org/10.32332/ijie.v6i01.7793>.

³⁵³ Sri Herianingrum dkk., “Muzakki and Mustahik’s collaboration model for strengthening the fundraising capacity of Islamic social finance institutions during COVID-19,” *International*

berpengaruh pada hasil zakat yang dikumpulkan. Begitupun dalam penelitian ini, data kuantitatif yang tersedia mengilustrasikan lonjakan yang amat mencolok di Surabaya dan pertumbuhan stabil yang berkesinambungan di Gresik. Perbedaan dinamika inilah yang menjadi pintu masuk untuk memahami bagaimana kolaborasi birokrasi membentuk pola penghimpunan zakat, dengan mempertimbangkan konteks sosial-politik yang melingkupinya (baca, hasil grafik pada bab IV).

Di Surabaya, lonjakan penghimpunan zakat sangat terasa pasca-terjalinnya sinergi antara Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kota Surabaya dengan Pemerintah Kota (Pemkot). Pada awal 2022, rata-rata penghimpunan zakat per bulan masih berkisar sekitar Rp2 miliar. Namun, hanya dalam rentang satu tahun, jumlah tersebut melesat hingga mencapai Rp41 miliar pada tahun 2023. Angka ini menjadikan Surabaya sebagai salah satu kota dengan penghimpunan zakat terbesar secara nasional. Kontribusi paling dominan berasal dari ASN Pemkot, yang diwujudkan melalui pembentukan UPZ di berbagai OPD. Dengan sistem pemotongan gaji yang relatif terstruktur, BAZNAS Surabaya berhasil memobilisasi potensi zakat ASN secara kolektif. Fenomena ini menguatkan tesis bahwa birokrasi memiliki daya ungkit yang sangat besar dalam mempercepat akumulasi dana filantropi publik ketika terdapat *political will* dari pemimpin daerah.³⁵⁴

Journal of Ethics and Systems 40, no. 1 (Okttober 2022): 175–88, <https://doi.org/10.1108/IJOES-05-2022-0091>.

³⁵⁴ Amelia Fauzia, *Faith and the State* (US: Brill, 2013).210

Keterlibatan ASN tidak hanya menambah nilai finansial, tetapi juga menciptakan efek psikologis berupa legitimasi dan kepercayaan masyarakat terhadap BAZNAS. Ketika pejabat publik memperlihatkan komitmen mereka menunaikan zakat melalui lembaga resmi, publik cenderung mengikuti dengan menyalurkan dana melalui jalur yang sama. Hal ini sejalan dengan temuan Hardius, Dkk, bahwa perilaku filantropi umat Islam sering kali dipengaruhi oleh figur keteladanan dan legitimasi otoritas sosial-politik.³⁵⁵ Dengan kata lain, lonjakan zakat di Surabaya bukan semata hasil desain administratif, melainkan buah dari *trust-building* melalui figur Wali Kota Eri Cahyadi yang aktif memberikan teladan.

Namun, tren peningkatan tersebut tidak sepenuhnya linier. Terdapat fluktuasi pada bulan-bulan tertentu, terutama ketika terjadi isu publik terkait pengelolaan dana ASN. Meskipun demikian, secara makro, kurva penghimpunan tetap menanjak. Dalam teori kolaborasi birokrasi, kondisi ini menggambarkan apa yang disebut sebagai *coercive persuasion*, yakni ketika struktur birokrasi memberi dorongan yang kuat, bahkan semi-koersif, agar ASN berpartisipasi. Pada satu sisi, strategi ini mempercepat pencapaian target, tetapi pada sisi lain, ia juga mengandung risiko resistensi apabila tidak diimbangi dengan komunikasi partisipatif.³⁵⁶ Kasus keberatan guru di lingkungan Dinas Pendidikan Surabaya yang menolak pemotongan otomatis

³⁵⁵ Hardius Usman dkk., “Integrating trust, religiosity and image into technology acceptance model: the case of the Islamic philanthropy in Indonesia,” *Journal of Islamic Marketing* 13, no. 2 (September 2020): 381–409, <https://doi.org/10.1108/JIMA-01-2020-0020>.

³⁵⁶ James L. Perry dan Robert K. Christensen, *Handbook of Public Administration* (San Francisco, CA: Jossey-Bass, 2015).98

gaji menjadi contoh nyata bahwa *coercive persuasion* harus dikelola dengan sensitif.

Jika Surabaya menggambarkan pola akseleratif, maka Gresik memperlihatkan tren pertumbuhan yang gradual tetapi stabil. Sejak 2019, total dana zakat yang berhasil dihimpun BAZNAS Gresik sebesar Rp5,3 miliar. Angka tersebut terus meningkat hingga Rp10,2 miliar pada 2024. Meskipun tidak melonjak drastis seperti Surabaya, pertumbuhan ini relatif konsisten dan berkelanjutan. Faktor pendorong utamanya adalah lahirnya regulasi daerah berupa Peraturan Daerah (Perda) Nomor 2 Tahun 2023 yang menjadi dasar hukum penghimpunan zakat. Kehadiran Perda memberi kepastian hukum dan mengikat semua pihak untuk bekerja sama dalam ekosistem filantropi publik. Dengan demikian, proses penghimpunan di Gresik lebih mengakar secara kelembagaan dan tidak bergantung pada figur pimpinan tertentu.

Menariknya, kontribusi terbesar di Gresik justru berasal dari sektor non-pemerintah. Data menunjukkan bahwa masjid dan musholla menyumbang sekitar 21% dari total zakat yang terhimpun, sementara sektor perusahaan menyumbang proporsi yang sama. Partisipasi multipihak ini membuktikan bahwa kolaborasi birokrasi tidak berarti birokrasi menjadi aktor tunggal, melainkan berperan sebagai fasilitator yang menghubungkan potensi filantropi masyarakat dengan sistem kelembagaan resmi. Fenomena ini sesuai dengan teori *collaborative governance* yang menekankan pentingnya kehadiran aktor negara sebagai katalis, bukan sebagai penguasa tunggal.³⁵⁷

³⁵⁷ Ansell, "Debating Governance."

Selain itu, pola penghimpunan zakat di Gresik menunjukkan wajah filantropi yang lebih beragam. Tidak hanya ASN, tetapi juga perusahaan swasta, komunitas masjid, sekolah, hingga organisasi desa turut aktif. Dengan kata lain, ekosistem zakat di Gresik bersifat *polisentris*, di mana sumber-sumber zakat tidak terkonsentrasi pada birokrasi pemerintah, melainkan menyebar pada berbagai simpul sosial. Pendekatan ini memungkinkan terbangunnya jaringan sosial yang lebih resilient terhadap perubahan politik. Jika di Surabaya keberlanjutan penghimpunan sangat dipengaruhi oleh *political will* kepala daerah, maka di Gresik, faktor regulasi dan partisipasi multipihak memberikan jaminan stabilitas.

Perbandingan keduanya memperlihatkan dua model penghimpunan zakat yang sama-sama sahih dalam kerangka kolaborasi birokrasi. Surabaya adalah contoh model akseleratif berbasis *political will*, yang mampu menghasilkan lonjakan signifikan dalam jangka pendek, sementara Gresik mencerminkan model *legal-partisipatif* berbasis regulasi, yang melahirkan pertumbuhan bertahap tetapi berkelanjutan. Kedua model ini relevan sesuai konteksnya masing-masing. Sebagaimana dikemukakan oleh Ansell dan Gash, keberhasilan kolaborasi *governance* tidak bisa dilepaskan dari “*starting conditions*” serta “*institutional design*” yang melekat pada masing-masing daerah.³⁵⁸

Kedua, implikasi pada penguatan struktur kerja. Keberhasilan penghimpunan zakat di Surabaya dan Gresik tidak dapat dilepaskan dari faktor

³⁵⁸ Christopher Ansell, “Debating Governance: Authority... 550.

kelembagaan. Sebab, dalam manajemen zakat, dana yang terkumpul hanya dapat dikelola secara efektif apabila terdapat struktur kelembagaan yang solid, jaringan yang luas, serta sistem koordinasi yang terencana. Keberlanjutan program filantropi publik tidak hanya bergantung pada *political will* atau regulasi, melainkan juga pada kapasitas institusional untuk mengelola arus dana, aktor, serta informasi.³⁵⁹

Di Kota Surabaya, penguatan struktur kerja ditandai dengan pembentukan 155 Unit Pengumpul Zakat (UPZ) yang tersebar di Organisasi OPD, kecamatan, serta masjid-masjid besar. Strategi ini memiliki implikasi ganda. Pertama, ia memperluas jangkauan penghimpunan hingga ke titik-titik terdekat dengan para muzaki. Seorang ASN, misalnya, tidak perlu mencari saluran lain karena di dalam OPD tempat ia bekerja sudah tersedia UPZ resmi. Kedua, struktur ini memudahkan koordinasi distribusi zakat karena jaringan UPZ sekaligus berfungsi sebagai mata rantai informasi dan monitoring. Dengan demikian, BAZNAS Surabaya mampu menghadirkan layanan yang lebih responsif dan dekat dengan masyarakat.

Pembentukan UPZ di lingkungan birokrasi juga berfungsi sebagai bentuk *embeddedness* antara institusi negara dan lembaga zakat. Teori *embedded governance* menjelaskan bahwa keberhasilan tata kelola kolaboratif sangat dipengaruhi oleh sejauh mana lembaga publik tertanam dalam jaringan

³⁵⁹ Chao Guo, “When Government Becomes the Principal Philanthropist: The Effects of Public Funding on Patterns of Nonprofit Governance,” *Public Administration Review* 67, no. 3 (2007): 458–73, <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00729.x>.

sosial yang lebih luas.³⁶⁰ Dalam kasus Surabaya, UPZ OPD bukan hanya instrumen teknis, tetapi juga simbol kedekatan antara birokrasi dan kewajiban religius masyarakat Muslim. Hal ini memberi legitimasi tambahan pada BAZNAS, sekaligus mengikis kecurigaan bahwa zakat hanya dikelola sebagai proyek pemerintah.

Selain di level OPD, UPZ juga dibentuk di kecamatan dan masjid. Hal ini penting karena mempertemukan dua arus sekaligus: arus birokrasi dan arus keagamaan. Kecamatan sebagai struktur pemerintahan paling dekat dengan masyarakat menjadi simpul koordinasi administratif, sementara masjid menjadi simpul legitimasi moral. Sinergi keduanya menjadikan Surabaya memiliki jaringan penghimpunan yang luas dan berlapis. Jaringan inilah yang menjadi tulang punggung lonjakan penghimpunan dana zakat pada periode 2022–2023.

Berbeda dengan Surabaya yang lebih menekankan pada penetrasi birokrasi formal, Kabupaten Gresik membangun struktur kelembagaan dengan pendekatan yang lebih heterogen. UPZ tidak hanya dibentuk di OPD, tetapi juga di Kementerian Agama (Kemenag), perusahaan, masjid, sekolah, bahkan hingga level desa. Pendekatan ini sejalan dengan karakteristik Gresik sebagai daerah industri sekaligus religius. Di satu sisi, kehadiran perusahaan-perusahaan besar seperti semen, pupuk, dan energi menjadi ladang strategis untuk penghimpunan zakat korporasi. Di sisi lain, kuatnya tradisi keagamaan

³⁶⁰ Mark Granovetter, “Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness,” *American Journal of Sociology* 91, no. 3 (1985): 481–510.

berbasis komunitas desa dan masjid membuat partisipasi akar rumput tidak bisa diabaikan.

Dengan memasukkan sekolah dan desa dalam jaringan UPZ, Gresik memperluas basis muzaki dari kalangan keluarga dan pelajar. Pola ini memperlihatkan wajah kolaborasi yang inklusif, karena tidak hanya mengandalkan kekuatan birokrasi, tetapi juga mengoptimalkan simpul-simpul sosial lain. Seperti dikemukakan oleh Elinor Ostrom³⁶¹ hingga Stephen Osborne,³⁶² tata kelola yang efektif biasanya berlangsung dalam sistem *polisentris*, di mana berbagai institusi saling berbagi peran dalam kerangka aturan yang sama.³⁶³ Struktur UPZ di Gresik merupakan contoh konkret bagaimana polisentrisme bekerja dalam konteks filantropi Islam.

Pola yang heterogen ini memiliki beberapa kelebihan. Pertama, ia menciptakan diversifikasi sumber penghimpunan sehingga ketergantungan pada birokrasi bisa diminimalisir. Kedua, ia memungkinkan penetrasi hingga ke komunitas akar rumput, sehingga zakat bukan hanya urusan elite birokrasi tetapi menjadi bagian dari kehidupan sosial sehari-hari. Ketiga, ia meningkatkan rasa memiliki bersama (*sense of ownership*) karena struktur zakat terhubung langsung dengan identitas lokal masyarakat, baik di desa maupun di sekolah. Model demikian yang tentu senada dengan orientasi yang diharapkan dari gagasan yang pernah disusun oleh Demir. Ia menjelaskan

³⁶¹ Elinor Ostrom, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action* (Dallas, TX: Cambridge University Press, 2009).41

³⁶² Stephen P. Osborne, ed., *The New Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance* (London: Routledge, 2010), 21

³⁶³ Ostrom, *Governing the Commons*.41

bahwa jika driven *fundraising* zakat bertujuan untuk menguatkan keberlanjutan pengelolaannya.³⁶⁴

Namun, model ini juga menghadapi tantangan koordinasi. Semakin heterogen struktur, semakin kompleks pula komunikasi dan pengawasan. Dalam laporan internal BAZNAS Gresik, misalnya, disebutkan bahwa integrasi data antara UPZ desa dan UPZ perusahaan sering kali terkendala sistem informasi yang belum sepenuhnya sinkron. Meski demikian, keberadaan regulasi formal berupa Perda 2/2023 membantu menutup celah tersebut dengan mewajibkan semua UPZ melaporkan hasil penghimpunan melalui sistem BAZNAS pusat (SIMBA).

Jika dibandingkan, Surabaya lebih menonjol dalam hal percepatan karena struktur UPZ birokratisnya langsung terkoneksi dengan sistem keuangan ASN. Sementara itu, Gresik unggul dalam hal diversifikasi karena struktur UPZ-nya mencakup berbagai segmen masyarakat. Keduanya, meskipun berbeda, sama-sama menunjukkan pentingnya *institutional design* dalam kolaborasi birokrasi. Seperti ditegaskan oleh Emerson, Nabatchi, dan Balogh, desain kelembagaan yang jelas akan menentukan efektivitas kolaborasi, baik dari sisi kepercayaan, komitmen, maupun kapasitas tindakan bersama.³⁶⁵

³⁶⁴ Demir, “The Commercialization of Faith and Its Impact on Volunteerism and Fundraising.”

³⁶⁵ Kirk Emerson, Tina Nabatchi, dan Stephen Balogh, “An Integrative Framework for Collaborative Governance,” *Journal of Public Administration Research and Theory* 22, no. 1 (Januari 2012): 1–29.

Selain penguatan kelembagaan internal, baik Surabaya maupun Gresik juga menaruh perhatian pada aspek koordinasi eksternal. Di Surabaya, koordinasi dilakukan melalui forum rutin antara Pemkot dan BAZNAS, di mana kebijakan sosial Pemkot disinergikan dengan program zakat. Di Gresik, koordinasi lebih sering dilakukan dengan melibatkan multipihak, termasuk DPRD, Kemenag, dan organisasi masyarakat. Hal ini menegaskan perbedaan orientasi: Surabaya berpusat pada political will pimpinan, sedangkan Gresik pada legitimasi regulasi dan partisipasi.

Jaringan kelembagaan yang terbentuk tidak hanya meningkatkan kapasitas penghimpunan, tetapi juga memperkuat citra BAZNAS sebagai lembaga publik yang memiliki posisi strategis dalam ekosistem birokrasi. Di Surabaya, keberadaan 155 UPZ menjadi bukti konkret bahwa BAZNAS terintegrasi secara struktural ke dalam organ pemerintahan kota. Sedangkan di Gresik, UPZ yang mencakup desa, sekolah, perusahaan, hingga masjid memperlihatkan legitimasi sosial yang lebih luas. Keduanya sama-sama membangun fondasi kelembagaan yang kokoh, yang kelak menentukan keberlanjutan program pendayagunaan zakat.

Dengan demikian, penguatan struktur kerja di Baznas kota Surabaya dan kabupaten Gresik dapat dipahami sebagai bentuk konkret dari *collaborative bureaucracy*, di mana lembaga zakat tidak berjalan sendirian, melainkan menjadi simpul dalam jejaring birokrasi dan komunitas. Surabaya menegaskan arti penting birokrasi sebagai akselerator, sementara Gresik menunjukkan nilai partisipasi multipihak sebagai fondasi. Analisis ini

membuka jalan untuk membahas lebih lanjut bagaimana kualitas pengelolaan zakat dan program-program pendayagunaan berkembang di atas struktur yang sudah terbentuk tersebut.

Ketiga, penguatan fungsi sosial ekonomi masyarakat. Kualitas pengelolaan zakat menjadi faktor yang menentukan apakah dana yang telah berhasil dihimpun benar-benar memberikan manfaat yang signifikan bagi masyarakat. Surabaya dan Gresik, dengan karakteristik kelembagaan yang berbeda, telah mengembangkan model pendayagunaan zakat yang sejalan dengan lima pilar utama BAZNAS, yakni pendidikan, kesehatan, ekonomi, dakwah, dan kemanusiaan. Namun, setiap daerah memiliki penekanan khusus sesuai dengan prioritas pemerintah daerah dan kebutuhan masyarakatnya.

Di Surabaya, program zakat diintegrasikan dengan prioritas pembangunan kota yang digariskan oleh Pemerintah Kota. Pendekatan ini melahirkan berbagai program unggulan, seperti *Surabaya Cerdas* yang memberikan beasiswa pendidikan bagi anak-anak dari keluarga mustahik, serta program lainnya yang membantu siswa-siswi dari keluarga miskin melunasi tunggakan biaya sekolah agar dapat mengambil ijazahnya. Program ini tidak saja karitatif, melainkan juga transformatif, karena secara langsung membuka akses pendidikan dan mobilitas sosial bagi kelompok rentan.

Selain itu, program ekonomi produktif menjadi salah satu ikon kolaborasi antara Pemkot Surabaya dan BAZNAS. Mustahik diberikan modal usaha berupa gerobak rombong, bantuan peralatan, maupun dana bergulir untuk mengembangkan usaha kecil. Ada pula testimoni penerima manfaat yang

menyatakan bahwa bantuan rompong dari BAZNAS membuat mereka bisa meningkatkan pendapatan harian dari Rp50.000 menjadi Rp150.000. Fakta semacam ini menunjukkan sisi peran zakat yang mampu mendorong pemberdayaan ekonomi yang berkelanjutan.³⁶⁶

Dari sisi kesehatan, BAZNAS Surabaya mengalokasikan dana untuk program layanan kesehatan mustahik, penyediaan kursi roda, serta bantuan biaya pengobatan. Program ini sangat penting karena akses layanan kesehatan sering kali menjadi beban terbesar bagi keluarga miskin. Dengan adanya dukungan zakat, mustahik tidak lagi sepenuhnya bergantung pada subsidi pemerintah, melainkan memperoleh tambahan jaring pengaman sosial dari filantropi Islam.

Adapun di Baznas Gresik, program zakat dikembangkan melalui lima pilar dengan label khas yakni *Gresik Peduli, Gresik Taqwa, Gresik Cerdas, Gresik Berdaya, dan Gresik Sehat*. Pada tahun 2023, misalnya, dana zakat senilai Rp24,56 miliar disalurkan untuk mendukung agenda pemerintah kabupaten. Khusus pada program ekonomi produktif, Gresik memiliki inovasi berupa pemberian modal usaha tanpa bunga dan program ternak bergulir. Melalui pendekatan ini, mustahik tidak hanya menerima bantuan sekali pakai, tetapi juga dilibatkan dalam siklus produktif yang dapat meningkatkan pendapatan secara berkelanjutan. Konsep ini sejalan dengan paradigma zakat

³⁶⁶ Salman Al Farisi dan Yahya Ibadurrahman, “The Role of Zakat in Advancing Environmental Initiatives and Empowering Communities through a Green Economy-Based Approach,” *Indonesian Conference of Zakat - Proceedings*, 2023, 743–59, <https://doi.org/10.37706/iconz.2023.611>.

produktif yang dipopulerkan oleh Yusuf al-Qaradawi, yaitu menjadikan zakat sebagai instrumen pemberdayaan, bukan sekadar bantuan konsumtif.³⁶⁷

Dampak sosial-ekonomi dari program-program tersebut cukup nyata. Di Surabaya, data menunjukkan adanya penurunan angka kemiskinan di beberapa kecamatan yang menjadi sasaran utama distribusi zakat. Walaupun sulit mengisolasi variabel zakat sebagai faktor tunggal, testimoni penerima manfaat memperlihatkan adanya peningkatan kualitas hidup. Mustahik yang sebelumnya hanya bergantung pada bantuan sembako, kini memiliki usaha kecil yang memberi mereka kemandirian. Begitu pula dalam bidang pendidikan, anak-anak mustahik dapat melanjutkan sekolah tanpa hambatan biaya.

Di Gresik, dampak terlihat dalam penguatan ekonomi lokal. Program ternak bergulir misalnya, tidak hanya meningkatkan pendapatan keluarga penerima, tetapi juga menciptakan rantai ekonomi baru di tingkat desa. Beberapa keluarga mustahik bahkan berhasil naik kelas menjadi muzaki setelah usaha mereka berkembang. Fenomena ini sangat penting dalam kerangka transformasi sosial zakat, di mana zakat berfungsi sebagai mekanisme mobilitas sosial vertikal: dari mustahik (penerima) menjadi muzaki (pemberi).³⁶⁸

³⁶⁷ Yusuf al-Qaradawi, *Fiqh al-Zakah*, trans. oleh Monzer Kahf (Jeddah: King Abdul Aziz University, 1999).212

³⁶⁸ Zulfikar Hasan dkk., “Understanding the Social Dynamics of Zakat Contribution: A Qualitative Perspective,” *Indonesian Conference of Zakat - Proceedings*, 2024, 757–71, <https://doi.org/10.37706/iconz.2024.698>.

Selain manfaat ekonomi langsung, kedua daerah juga berhasil menumbuhkan kepercayaan sosial. Transparansi dalam pengelolaan zakat—misalnya melalui aplikasi zakat digital di Surabaya dan sistem SIMBA serta NPWZ di Gresik—menjadi instrumen penting untuk memperkuat trust publik. Masyarakat yang mengetahui bahwa dana mereka dikelola secara transparan dan akuntabel akan lebih terdorong untuk berpartisipasi. Hal ini sesuai dengan hasil riset Fauzia yang menegaskan bahwa keberlanjutan filantropi Islam sangat ditentukan oleh tingkat kepercayaan publik terhadap lembaga pengelolanya.³⁶⁹

Namun, di balik pencapaian tersebut, terdapat pula tantangan yang perlu dicatat. Di Baznas Kota Surabaya, integrasi program dengan Pemkot meskipun efektif dalam mempercepat realisasi, terkadang menimbulkan kesan bahwa BAZNAS hanya menjadi perpanjangan tangan pemerintah. Hal ini dapat menimbulkan resistensi dari sebagian masyarakat yang menilai zakat seharusnya independen dari intervensi politik. Di Gresik, tantangan utama adalah pada *monitoring* dan evaluasi program ekonomi produktif. Tidak semua penerima bantuan modal mampu mengelola usaha dengan baik, sehingga terdapat risiko gagal usaha dan tidak berjalannya program bergulir.

Meski demikian, secara keseluruhan, baik Baznas kota Surabaya maupun kabupaten Gresik menunjukkan kualitas pengelolaan zakat yang mengarah pada paradigma transformatif. Dari sudut pandang teori kolaborasi, keberhasilan ini menunjukkan bahwa tata kelola kolaboratif tidak hanya

³⁶⁹ Fauzia, *Faith and the State*.223

meningkatkan kapasitas finansial, tetapi juga memperluas dampak sosial yang dapat diukur. Surabaya dengan model akseleratifnya berhasil menghadirkan dampak cepat pada penurunan beban kemiskinan, sementara Gresik dengan model gradualnya mampu membangun transformasi sosial yang lebih stabil dan berkelanjutan.

Keempat, penguatan ekosistem kelembagaan. Keberhasilan pengelolaan zakat di Surabaya dan Gresik tidak hanya ditentukan oleh hasil penghimpunan maupun program pendayagunaan, tetapi juga oleh penguatan kelembagaan BAZNAS itu sendiri. Lembaga zakat hanya dapat bertahan sebagai pilar filantropi publik jika memiliki legitimasi, kapasitas manajerial, serta posisi yang kuat dalam ekosistem birokrasi. Karena itu, strategi penguatan kelembagaan yang dilakukan oleh BAZNAS di kedua daerah menjadi titik penting dalam memahami efektivitas kolaborasi birokrasi.

Di Surabaya, penguatan kelembagaan terjadi melalui beberapa mekanisme. Pertama, dukungan nyata dari APBD yang dialokasikan untuk mendukung program zakat. Walaupun secara prinsip zakat adalah dana umat yang bersifat independen, kolaborasi dengan APBD memberikan infrastruktur kelembagaan yang lebih kokoh, mulai dari fasilitas kantor hingga sarana teknologi. Kedua, integrasi program BAZNAS dengan agenda pembangunan Pemkot menjadikan lembaga ini bukan hanya mitra, tetapi juga bagian integral dari perencanaan pembangunan kota. Dengan demikian, posisi BAZNAS tidak

saja jadi lembaga filantropi, melainkan sebagai institusi publik yang berperan dalam tata kelola sosial kota.³⁷⁰

Penguatan kelembagaan Surabaya juga terlihat pada upaya sertifikasi mutu dan capaian penghargaan nasional. BAZNAS Surabaya menerima beberapa penghargaan tingkat nasional, termasuk dalam kategori transparansi dan inovasi program. Penghargaan semacam ini memberi efek reputasi yang penting, karena memperkuat kepercayaan publik serta memotivasi internal organisasi untuk mempertahankan standar kinerja. Sebagaimana dinyatakan oleh Peters dan Pierre, legitimasi kelembagaan dalam tata kelola publik sering kali diperoleh melalui *performance legitimacy*, yakni pengakuan atas capaian konkret lembaga dalam melayani masyarakat.³⁷¹

Sebaliknya, di Gresik, penguatan kelembagaan lebih bertumpu pada landasan hukum. Kehadiran Peraturan Daerah (Perda) Nomor 2 Tahun 2023 memberikan legitimasi formal yang mengikat semua pihak. Dengan adanya regulasi, BAZNAS Gresik memperoleh posisi yang lebih jelas dalam ekosistem birokrasi kabupaten. Regulasi tersebut tidak hanya memberi dasar hukum, tetapi juga memperkuat koordinasi antar-aktor, termasuk DPRD, eksekutif, perusahaan, dan masyarakat sipil. Regulasi ini lahir melalui proses partisipatif, di mana berbagai pemangku kepentingan dilibatkan dalam

³⁷⁰ Muhammad Fajrus Shodiq, “Zakat and Community Empowerment: Synergizing Public Governance to Enhance Social Welfare,” *Fast in Humanities* 1, no. 1 (Mei 2025): 76–86.

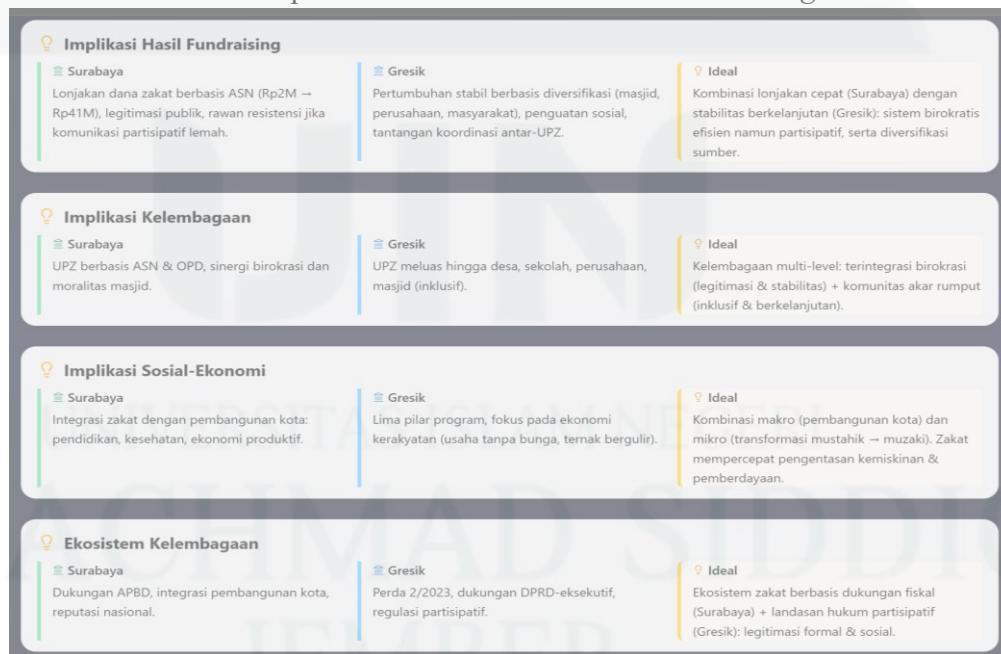
³⁷¹ Jon Pierre, *Governance, Politics and the State* (Basingstoke: Macmillan Pub Ltd, 2003).112

perumusan, sehingga menciptakan rasa memiliki bersama (*shared ownership*).³⁷²

Selain Perda, dukungan politik legislatif-eksekutif juga menjadi faktor penting. Kehadiran DPRD sebagai mitra dalam proses legislasi membuat BAZNAS Gresik tidak bergantung pada figur kepala daerah semata. Dukungan ini menumbuhkan stabilitas jangka panjang, karena regulasi tetap berlaku meskipun terjadi pergantian kepemimpinan. Hal ini sesuai dengan teori institusionalisme baru yang menekankan pentingnya aturan formal dalam menjamin keberlanjutan tata kelola publik.³⁷³

Untuk memperjelas implikasi yang dijelaskan di atas, peneliti menyusun kerangkanya sebagaimana berikut ini:

Gambar 5.1 Implikasi Kolaborasi Birokrasi *Fundraising Zakat*



³⁷² Suzanne Benn, Dexter Dunphy, dan Andrew Martin, “Governance of environmental risk: New approaches to managing stakeholder involvement,” *Journal of Environmental Management, Toxic Risk and Governance: The Case of Hexachlorobenzene*, vol. 90, no. 4 (April 2009): 1567–75, <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2008.05.011>.

³⁷³ Ansell, “Debating Governance.”⁵⁵⁰

Berdasarkan gambar di atas, dapat disimpulkan bahwa model *fundraising* zakat di Surabaya dan Gresik menunjukkan karakteristik yang berbeda namun saling melengkapi. Surabaya berhasil mencatat lonjakan signifikan dalam penghimpunan dana melalui sistem pemotongan gaji ASN, meski menghadapi potensi resistensi apabila komunikasi partisipatif tidak diperkuat. Sebaliknya, Gresik menampilkan pertumbuhan stabil dengan strategi diversifikasi sumber zakat dari masjid, perusahaan, dan masyarakat, yang memperkuat jejaring sosial namun menimbulkan tantangan koordinasi antar-UPZ. Idealnya, kedua model ini dapat disinergikan: menggabungkan efisiensi sistem birokratis Surabaya dengan partisipasi dan diversifikasi Gresik, sehingga menghasilkan mekanisme penghimpunan zakat yang cepat sekaligus berkelanjutan.

Dalam aspek kelembagaan, sosial-ekonomi, dan ekosistem, pola kedua daerah juga memperlihatkan nuansa berbeda. Surabaya menekankan penguatan jejaring berbasis ASN dan OPD serta integrasi zakat dengan agenda pembangunan kota, sementara Gresik memperluas jaringan hingga komunitas akar rumput serta menekankan ekonomi kerakyatan dengan program transformasi mustahik menjadi muzaki. Dari sisi ekosistem, Surabaya ditopang dukungan fiskal APBD dan reputasi nasional, sedangkan Gresik mengandalkan legitimasi hukum melalui Perda 2/2023 hasil proses partisipatif. Kombinasi ideal dari kedua model tersebut ialah kelembagaan multi-level yang menyinergikan birokrasi dan komunitas, program zakat yang menjembatani

pembangunan makro dan pemberdayaan mikro, serta ekosistem yang berlandaskan legitimasi formal dan sosial sekaligus.

B. Implikasi

1. Teoritis

Berdasarkan pembahasan temuan yang telah dilakukan, temuan berposisi sebagai “pengembangan” dari beberapa temuan dan gagasan penting sebelumnya. Adapun di antaranya, *pertama*, terkait dengan bentuk kolaborasi birokrasi zakat sebagai praktik “*new public governance*”. Temuan penelitian menegaskan bahwa pengelolaan zakat tidak lagi bisa dipandang sebagai urusan administratif tunggal, melainkan bagian dari paradigma baru tata kelola birokrasi yang menekankan keterlibatan multi-aktor. BAZNAS berperan sebagai simpul yang menghubungkan birokrasi pemerintah, organisasi keagamaan, komunitas sipil, dan sektor swasta. Hal ini menunjukkan bahwa zakat, sebagai instrumen ekonomi Islam, semakin dekat dengan konsep tata kelola publik kontemporer yang menolak sentralisme, dan justru menekankan jejaring kerja sama lintas sektor.

Kedua, berkaitan paradoks yang selalu ada dalam kolaborasi. Gagasan Huxham & Vangen dalam hal ini terkonfirmasi. Fenomena Surabaya dan Gresik membuktikan paradoks kolaborasi sebagaimana dipaparkan Huxham & Vangen. Surabaya berhasil memperoleh *collaborative advantage* berupa lonjakan penghimpunan zakat ASN yang spektakuler, tetapi pada saat yang sama menghadapi risiko *collaborative inertia* jika dukungan politik melemah.

Sebaliknya, Gresik yang berbasis regulasi menampilkan stabilitas jangka panjang, namun berpotensi lamban dalam inovasi. Kedua pola ini memperkaya teori dengan menunjukkan dilema nyata antara percepatan dan keberlanjutan dalam praktik tata kelola zakat.

Ketiga, Komitmen birokrasi terbukti multidimensional. Temuan di kedua daerah memperlihatkan bahwa komitmen birokrasi dalam kolaborasi zakat tidak tunggal, tetapi mencakup dimensi normatif, afektif, dan kontinyu. Surabaya menekankan nilai moral (normatif) dan keterikatan emosional (afektif) yang diperkuat oleh *political will* wali kota, sementara Gresik lebih menekankan konsistensi regulasi (kontinyu) melalui Perda dan SOP. Hal ini menegaskan teori bahwa keberhasilan kolaborasi hanya dapat dicapai jika ketiga dimensi berjalan simultan, karena tanpa salah satunya, efektivitas dan legitimasi kolaborasi mudah terganggu.

Keempat, ternyata kolaborasi zakat memperluas makna *trust-building loop*. Dalam literatur kolaborasi, kepercayaan biasanya lahir dari pengalaman bersama dan pencapaian kecil. Namun, temuan ini menunjukkan bahwa trust juga bisa dibangun melalui instrumen kelembagaan, sertifikasi mutu, dan inovasi digital. Surabaya mengandalkan ISO dan aplikasi zakat untuk menciptakan *trust* prosedural dan epistemik, sementara Gresik menekankan forum tatap muka, sistem SIMBA, dan NPWZ untuk membangun trust relasional dan kelembagaan. Dengan demikian, *trust-building loop* dalam konteks zakat tidak hanya interpersonal, tetapi juga berbasis simbol, teknologi, dan aturan formal. Pada aspek ini, dapat juga disebutkan bahwa temuan ini

melengkapi gagasan Demir yang melihat satu-satunya jalan pengembangan pengumpulan zakat dengan jalan komersialisasi.

Kelima, berkaitan dengan proses *negotiating purpose*. Konsep demikian ternyata juga dikembangkan dan terbukti relevan dalam kolaborasi *fundraising* zakat. Proses penetapan tujuan kolaborasi di Surabaya dan Gresik memperluas konsep *negotiating purpose*. Surabaya memilih pendekatan informal-politis dengan menyelaraskan visi BAZNAS pada agenda pembangunan wali kota, sedangkan Gresik memilih pendekatan formal-partisipatif dengan memformalkan tujuan dalam Perda. Temuan ini membuktikan bahwa tujuan kolaborasi bisa efektif dalam dua bentuk: *relational governance* yang luwes dan cepat, serta *institutional governance* yang stabil dan berjangka panjang.

Keenam, temuan ini mengkonfirmasi *collaborative leadership* berjalan dengan dua pola besar. Kepemimpinan dalam kolaborasi zakat juga memperlihatkan variasi. Baznas Kota Surabaya menampilkan *functional leadership* yang berpusat pada figur wali kota sebagai mobilisator utama, sedangkan Baznas Gresik menampilkan *distributed leadership* melalui DPRD, Bupati, Kemenag, dan masyarakat sipil. Secara teoretis, temuan ini memperkaya literatur kepemimpinan kolaboratif dengan memperlihatkan dua jalur yang sama-sama efektif: kepemimpinan figuratif untuk percepatan, dan kepemimpinan kolektif untuk keberlanjutan.

Ketujuh, tentang struktur kolaborasi zakat menegaskan dilema efisiensi vs inklusivitas. Struktur kolaborasi di Surabaya yang sederhana (155 UPZ

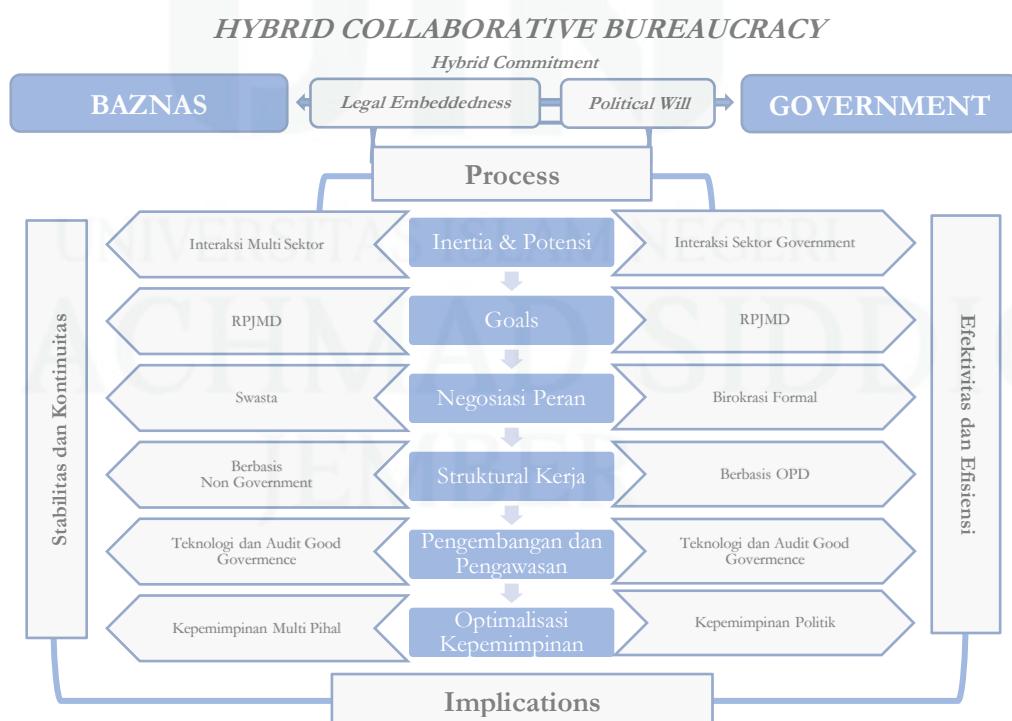
birokratis) menunjukkan efisiensi dalam mobilisasi zakat, tetapi relatif eksklusif. Sebaliknya, Gresik membangun struktur berlapis dengan desa, sekolah, perusahaan, dan masjid, sehingga lebih inklusif tetapi lebih kompleks. Teori tata kelola publik diperluas dengan temuan ini karena ia mengilustrasikan dilema klasik antara efisiensi birokratis dan inklusivitas sosial dalam merancang kelembagaan filantropi Islam.

Kedelapan, Ekosistem zakat memperkaya teori *embedded governance*. Surabaya memperlihatkan bagaimana birokrasi bisa tertanam (*embedded*) dalam kewajiban religius melalui zakat ASN dan UPZ OPD, sementara Gresik menunjukkan *embeddedness* sosial dengan jaringan desa dan masjid. Keduanya memperkuat teori *embedded governance* yang menyatakan bahwa tata kelola efektif bergantung pada seberapa jauh lembaga publik tertanam dalam jaringan sosial. Dalam konteks ini, zakat menjadi titik temu antara birokrasi negara dan komunitas religius.

Kesembilan, Transformasi sosial-ekonomi zakat dalam temuan ini mendukung teori zakat produktif. Program ekonomi produktif di Surabaya (gerobak rompong, modal usaha) dan Gresik (ternak bergulir, usaha mikro) membuktikan teori zakat produktif Yusuf al-Qaradawi yang menekankan zakat sebagai instrumen pemberdayaan. Bahkan, sebagian mustahik berhasil naik kelas menjadi muzaki. Secara teoretis, temuan ini memperkuat argumen bahwa zakat bukan hanya instrumen redistributif, tetapi juga transformasional, dengan efek jangka panjang pada mobilitas sosial dan pengentasan kemiskinan.

Kesepuluh, dari dua situs yang dikaji, ditemukan adanya potensi model ideal melalui sintesis *hibrid*. Sintesis dari Surabaya (politik-nilai) dan Gresik (legal-struktur) melahirkan model hibrid birokrasi kolaboratif yang digerakkan oleh nilai moral, legitimasi hukum, dan inovasi digital sekaligus. Kontribusi ini memperkaya teori kolaborasi publik dengan perspektif Islam, bahwa keberhasilan kolaborasi tidak cukup dengan satu pilar, melainkan membutuhkan integrasi normatif, afektif, dan kontinyu secara simultan. Temuan ini bisa dipandang sebagai tawaran model baru *hybrid collaborative governance* dalam konteks filantropi Islam. *Hybrid Collaborative Governance*, bagi peneliti merupakan *new government* yang diideal dan merupakan perkembangan dari gagasan teoretis sebelumnya. Untuk menyederhanakan konsepsi temuan penelitian demikian, disusun kerangka konseptual modelnya sebagaimana gambar berikut di bawah ini:

Gambar 5.4 Model *Hybrid Collaborative Governance*



2. Praktis

a) Komitmen Kolaborasi *Fundraising Zakat*

Temuan di Surabaya dan Gresik memperlihatkan bahwa kolaborasi birokrasi hanya dapat berjalan efektif bila ditopang oleh komitmen yang kuat, baik secara normatif, afektif, maupun kontinyu. Implikasi praksis dari hal ini ialah:

- 1) Lembaga zakat perlu menanamkan nilai integritas dan transparansi (komitmen normatif) melalui pakta integritas, sertifikasi mutu, dan audit berkala.
- 2) Pemimpin daerah harus tampil sebagai teladan moral dan emosional (komitmen afektif), sehingga ASN dan masyarakat merasa terikat secara kolektif dengan tujuan zakat.
- 3) Pemerintah daerah bersama BAZNAS wajib menyusun aturan formal seperti surat edaran, perda, atau SOP (komitmen kontinyu) untuk menjamin keberlanjutan kolaborasi meski terjadi pergantian kepemimpinan.

b) Proses Kolaborasi *Fundraising Zakat*

Proses kolaborasi zakat di kedua daerah memperlihatkan pentingnya mengelola tahapan dari perumusan tujuan, negosiasi, pembentukan struktur, hingga trust-building dan kepemimpinan. Implikasi praksis dari hal ini adalah:

- 1) Penetapan tujuan bersama harus disesuaikan dengan konteks lokal: fleksibel-politis seperti Surabaya untuk akselerasi, atau formal-partisipatif seperti Gresik untuk keberlanjutan.
- 2) Negosiasi multipihak perlu diperkuat agar jejaring zakat tidak hanya terbatas pada birokrasi, tetapi juga melibatkan perusahaan, masjid, sekolah, hingga desa.
- 3) Struktur UPZ adaptif harus dibentuk di berbagai simpul masyarakat, sehingga penghimpunan zakat lebih dekat dengan muzaki dan tidak bergantung pada satu jalur.
- 4) Kepemimpinan kolaboratif sebaiknya dijalankan secara kombinatif: figur pemimpin memberi dorongan awal, sementara mekanisme kolektif menjaga kesinambungan jangka panjang.

c) Implikasi Kolaborasi Fundraising Zakat

Dampak kolaborasi birokrasi fundraising zakat dapat dilihat pada peningkatan penghimpunan, penguatan kelembagaan, serta transformasi sosial-ekonomi. Implikasi praksis dari hal ini adalah:

- 1) Penghimpunan zakat dapat dipercepat dengan sistem pemotongan gaji ASN (model Surabaya), namun harus dilengkapi komunikasi partisipatif untuk menghindari resistensi.
- 2) Diversifikasi sumber dana perlu dijalankan seperti di Gresik, dengan melibatkan perusahaan, komunitas masjid, dan lembaga pendidikan agar penghimpunan stabil.

- 3) Penguatan kelembagaan bisa dilakukan dengan forum koordinasi rutin, sistem digital (SIMBA, NPWZ), dan insentif seperti penghargaan bagi UPZ.
- 4) Program pendayagunaan hendaknya lebih menekankan pada pemberdayaan produktif (modal usaha, ternak, beasiswa) agar mustahik bisa naik kelas menjadi muzaki.
- 5) Ekosistem zakat perlu diperkuat melalui dukungan fiskal (APBD/CSR), legitimasi hukum (Perda), serta reputasi publik (audit, sertifikasi, penghargaan), sehingga BAZNAS berfungsi sebagai institusi strategis pembangunan daerah.



BAB VI

PENUTUP

Pembahasan pada bab terakhir ini merupakan *closing statements* dari sejumlah sub fokus yang dikaji pada bab sebelumnya. Ada dua hal yang digambarkan secara ringkas yakni kesimpulan yang berisi konsepsi temuan dan saran sebagai upaya memberikan masukan pengembangan lanjutan.

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan-pembahasan sebelumnya, temuan penelitian ini merekonstruksi kolaborasi *hybrid*. Adapun inti penjelasan adalah sebagaimana berikut;

1. Komitmen Kolaborasi Birokrasi *Fundraising* Zakat

Komitmen birokrasi dalam kolaborasi fundraising zakat di Surabaya dan Gresik menegaskan bahwa keberhasilan tata kelola zakat tidak cukup ditopang oleh instrumen formal semata, tetapi juga harus dilandasi oleh nilai moral dan keterikatan emosional. Surabaya memperlihatkan dominasi komitmen normatif dan afektif yang dipacu oleh keteladanan pemimpin daerah serta internalisasi integritas melalui pakta, sertifikasi, dan pelatihan, sementara Gresik menekankan komitmen kontinyu dengan menghadirkan kepastian hukum melalui Perda, sistem SIMBA, dan SOP pelayanan. Temuan ini memberi pelajaran praksis bahwa komitmen birokrasi yang ideal adalah hibrid: ia bergerak karena aturan sekaligus terikat oleh nilai dan emosi, sehingga kolaborasi zakat

lebih berkelanjutan dan terhindar dari kelemahan jika hanya bertumpu pada satu dimensi saja.

2. Proses Kolaborasi Birokrasi *Fundraising* Zakat

Proses kolaborasi zakat di kedua daerah menggambarkan bagaimana tujuan bersama, negosiasi, struktur, trust, dan kepemimpinan dapat dibangun dengan gaya berbeda tetapi sama-sama efektif. Surabaya menempuh pola politis-fungsional yang cepat, dengan penyelarasan visi BAZNAS pada agenda pembangunan wali kota, struktur UPZ birokratis di OPD dan masjid, serta trust-building melalui sertifikasi dan teknologi digital. Sebaliknya, Gresik menempuh pola legal-partisipatif yang lebih stabil, dengan tujuan kolektif diformalkan dalam Perda, negosiasi multipihak yang melibatkan eksekutif, legislatif, perusahaan, dan desa, serta penguatan trust melalui forum tatap muka dan sistem kelembagaan. Perbedaan ini menunjukkan bahwa proses kolaborasi birokrasi fundraising zakat selalu berhadapan dengan dilema antara efisiensi dan inklusivitas, sehingga strategi yang tepat adalah memilih mekanisme sesuai kebutuhan lokal sekaligus menjaga keseimbangan antara kecepatan dan keberlanjutan.

3. Implikasi Kolaborasi Birokrasi *Fundraising* Zakat

Implikasi kolaborasi birokrasi dalam fundraising zakat tampak nyata pada peningkatan penghimpunan dana, penguatan kelembagaan, dan perluasan dampak sosial-ekonomi. Surabaya mampu menghadirkan lonjakan penghimpunan signifikan melalui zakat ASN yang terintegrasi

dengan agenda pembangunan kota, sedangkan Gresik menampilkan pertumbuhan yang lebih gradual tetapi stabil melalui diversifikasi sumber dari perusahaan, desa, masjid, dan sekolah. Keduanya juga memperlihatkan bahwa kelembagaan zakat menjadi semakin kuat, baik melalui integrasi struktural dengan birokrasi (Surabaya) maupun jejaring polisentris yang berbasis masyarakat (Gresik). Dampak sosial-ekonomi pun semakin terasa, dari beasiswa pendidikan, usaha produktif, hingga program kesehatan yang membantu mustahik bertransformasi menjadi muzaki. Dengan demikian, kolaborasi birokrasi dalam fundraising zakat tidak hanya relevan bagi efektivitas penghimpunan dana, tetapi juga penting bagi pembangunan ekosistem filantropi Islam yang berkelanjutan dan strategis dalam mendukung kesejahteraan masyarakat.

B. Saran

Beberapa temuan dan kesimpulan di atas, dapat dijadikan dasar penyusunan rekomendasi dan saran sebagai tindak lanjut pengembangan temuan. Adapun yang demikian sebagaimana berikut ini;

1. Bagi BAZNAS Kota Surabaya dan Kabupaten Gresik

BAZNAS di kedua daerah perlu terus memperkuat sinergi dengan pemerintah daerah sekaligus memperluas jejaring dengan sektor non-pemerintah. Surabaya dapat memperkaya model akseleratif berbasis ASN dengan strategi diversifikasi seperti Gresik agar tidak bergantung pada political will semata. Sebaliknya, Gresik bisa belajar dari Surabaya untuk meningkatkan

kecepatan mobilisasi zakat melalui instrumen birokratis yang lebih terstruktur. Keduanya juga disarankan memperkuat sistem monitoring, evaluasi, dan publikasi data agar trust publik semakin terjaga dan kolaborasi dengan multipihak semakin solid.

2. Bagi Pemerintah Daerah dan OPD

Sebagai institusi Pemerintah Daerah beserta seluruh OPD, utamanya Surabaya dan Gresik, diharapkan memperkuat fungsi fasilitatif dan integratif dalam ekosistem pengelolaan zakat. Pemerintah daerah perlu menempatkan zakat bukan sekadar instrumen keagamaan, tetapi juga sebagai instrumen kebijakan sosial yang strategis untuk mengurangi ketimpangan dan mempercepat pembangunan daerah. Oleh karena itu, kepala daerah diharapkan mengintegrasikan program zakat dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan memastikan sinkronisasi dengan visi pembangunan nasional berbasis kesejahteraan.

Selain itu, OPD perlu berperan aktif sebagai simpul kolaborasi dengan menugaskan unit-unit kerja (seperti Kesra, Bappeda, dan Dinas Sosial) menjadi penghubung antara pemerintah, BAZNAS, dan sektor swasta. Setiap OPD juga diharapkan menyusun indikator kinerja yang menilai kontribusi zakat terhadap pencapaian target pembangunan, seperti pengentasan kemiskinan, pemberdayaan UMKM, dan peningkatan kualitas pendidikan.

3. Bagi Lembaga Pengumpul Zakat (UPZ dan LAZ)

Lembaga Pengumpul Zakat, baik Unit Pengumpul Zakat (UPZ) maupun Lembaga Amil Zakat (LAZ), perlu memperkuat profesionalisme dan akuntabilitas kelembagaan agar mampu menjadi mitra strategis pemerintah dan BAZNAS dalam mengelola zakat secara efektif dan transparan. UPZ yang berada di bawah naungan OPD, instansi, maupun masjid hendaknya tidak hanya berperan sebagai pengumpul pasif, tetapi juga sebagai *community hub* yang aktif membangun kesadaran zakat di lingkungan kerja dan masyarakat sekitarnya.

UPZ dan LAZ perlu memperkuat sistem manajemen berbasis data, mulai dari *database* muzaki, perencanaan distribusi, hingga laporan dampak sosial agar tata kelola zakat dapat terukur dan dapat dipertanggungjawabkan. Inovasi digital juga menjadi kebutuhan utama: lembaga pengumpul zakat harus mampu memanfaatkan teknologi pembayaran elektronik, integrasi aplikasi dengan sistem SIMBA BAZNAS, serta publikasi kinerja secara terbuka untuk meningkatkan kepercayaan publik.

4. Peneliti Selanjutnya

Penelitian selanjutnya dapat memperluas kajian dengan membandingkan kolaborasi birokrasi zakat di lebih banyak daerah, sehingga diperoleh gambaran komprehensif tentang variasi model di Indonesia. Selain itu, penelitian mendalam juga diperlukan pada aspek dampak jangka panjang zakat terhadap transformasi sosial-ekonomi mustahik, sehingga dapat diukur efektivitas zakat bukan hanya dalam penghimpunan, tetapi juga dalam pengentasan kemiskinan dan pemberdayaan umat. Peneliti juga disarankan menggunakan pendekatan kuantitatif dengan data longitudinal agar dapat memvalidasi kontribusi zakat

terhadap indikator pembangunan manusia (IPM), ekonomi kerakyatan, maupun pengurangan kesenjangan sosial.



DAFTAR PUSTAKA

- Abu Seman, Junaidah, dan Nazam Dzolkarnaini. “Construction of Maqāṣid Al-Sharī‘ah-Based Index of Socio-Economic Development: Principles and Issues.” Dalam *Towards a Maqāṣid Al-Sharī‘ah Index of Socio-Economic Development: Theory and Application*, disunting oleh Salman Syed Ali, 159–88. Cham: Springer International Publishing, 2019. https://doi.org/10.1007/978-3-030-12793-0_5.
- Adachi, Mari. “Discourses of Institutionalization of Zakat Management System in Contemporary Indonesia: Effect of the Revitalization of Islamic Economics.” *International Journal of Zakat* 3, no. 1 (Mei 2018): 25–35. <https://doi.org/10.37706/ijaz.v3i1.71>.
- Aflah, Kuntarno Noor. *Ikatan Filantropi yang Efektif Di Lembaga Zakat Perspektif Manajemen SDM*. Jawa Barat: Penerbit Adab, 2022.
- Afrizal. *Metode penelitian kualitatif: sebuah upaya mendukung penggunaan penelitian dalam berbagai disiplin ilmu*. Jakarta: Rajawali pers, 2016.
- Ahmed, Essia Ries, Aminul Islam, dan Sofribin Yahya. “Comparative Study of Zakat and Taxation System for Muslims and Non-Muslims in Malaysia.” *Advances in Environmental Biology*, 20 Juni 2014, 549–54.
- Ahyakudin, Ahyakudin, dan Muhammad Abdur. “Manajemen Sumber Daya Manusia pada Amil Zakat (Studi Kasus pada Lembaga dan Badan Amil Zakat di Wilayah Provinsi Banten).” *Syi‘ar Iqtishadi : Journal of Islamic Economics, Finance and Banking* 5, no. 1 (Juni 2021): 53–67. <https://doi.org/10.35448/jiec.v5i1.9834>.
- Aini, Jumratul, Muh Yunan Putra, dan Dinah Husniah. “The Impact of Digitalization on the Optimization of Zakat Fund Collection at Baznas Republic of Indonesia.” *FiTUA: Jurnal Studi Islam* 6, no. 1 (Juni 2025): 90–100. <https://doi.org/10.47625/fitua.v6i1.975>.
- Al Ghozali, Imam. *Ihya’ Ulumuddin*, Juz II. Lebanon: Dar Kitab Al Ilmiyah, 1971.
- Alfitri. “Religion and Constitutional Practices in Indonesia: How Far Should the State Intervene in the Administration of Islam.” *Asian Journal of Comparative Law* 13 (2018): 389.
- Ali, Zafar, Ghulam Mustafa Anjum, Javed Iqbal, dan Intekhab Ahmad. “The Role of Islamic Values in Promoting Social Justice and Community Welfare.” *International Research Journal of Management and Social Sciences* 5, no. 1 (Maret 2024): 1.

- Allen, Natalie J., dan John P. Meyer. "The Measurement and Antecedents of Affective, Continuance and Normative Commitment to the Organization." *Journal of Occupational Psychology* 63, no. 1 (1990): 1–18. <https://doi.org/10.1111/j.2044-8325.1990.tb00506.x>.
- Alzeer, Abdulaziz H., dan Jude Abuzinadah. "Beyond Borders: Exploring the Mental, Emotional, and Spiritual Significance of Hajj." *Annals of Thoracic Medicine* 19, no. 3 (September 2024): 179. https://doi.org/10.4103/atm.atm_72_24.
- Amalia, Euis. "The Shariah Governance Framework For Strengthening Zakat Management in Indonesia: A Critical Review of Zakat Regulations." Atlantis Press, November 2017, 133–38. <https://doi.org/10.2991/iclj-17.2018.28>.
- Anoraga, Bhirawa. "A Decade of Charitable Crowdfunding and Its Impacts on the Social Justice Trajectory of Islamic Philanthropy in Indonesia." *Advances in Southeast Asian Studies* 17, no. 1 (2024): 1.
- Ansell, Christopher. "Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy." *American Political Science Review* 96, no. 3 (September 2002): 668–69.
- Arshad, Roshayani, Ruhaini Muda, dan Ramesh Nair. "Towards a Digitalized Collaborative Zakat Management System for Accelerating Good Governance Practices in the New Normal." *The Journal of Muamalat and Islamic Finance Research*, 1 Desember 2021, 30–39. <https://doi.org/10.33102/jmifr.v18i2.368>.
- Ashfahany, Afief El, dan Dkk. "Strategy Of Professional Zakat Fundraising In Zakat Management Institutions." *Iqtishaduna: Jurnal Ilmiah Ekonomi Kita* 12, no. 1 (Juni 2023): 35–47. <https://doi.org/10.46367/iqtishaduna.v12i1.1042>.
- Azhari, Doni, dan Asmuni. "A Comparison Of Philanthropic Contributions With Different Cultural Backgrounds : A Case Studi Of Indonesia and Malaysia." *Islamic Economics and Business Review* 2, no. 3 (Desember 2023).
- Aziz, Muhammad, dan Sholikah Sholikah. "Regulasi Zakat Di Indonesia; Upaya Menuju Pengelolaan Zakat Profesional." *Tafāqquh: Jurnal Penelitian Dan Kajian Keislaman* 3, no. 1 (Juni 2015): 33–59. <https://doi.org/10.52431/tafaqquh.v3i1.38>.
- Babun, Suharto. *Zakat untuk pendidikan: opsi strategis investasi sumber daya manusia*. Jember: STAIN Jember Press, 2013.
- Battanta, Luca Federico, Giuliano Lancioni, Manuela Giolfo, dan Francesca Magli. "The Moroccan Banking System and FinTech Deployment: An Overview

- of the Literature.” *European Journal of Islamic Finance* 12, no. 1 (Maret 2025): 1.
- BAZNAS. “Baznas Award 2024, Baznas Gresik Apresiasi 31 Instansi/Muzaki.” Diakses 10 Agustus 2025. <https://kabgresik.baznas.go.id/>.
- Baznas. “BAZNAS Tekankan Pentingnya Prinsip 3A dalam Pengelolaan Zakat.” Diakses 13 Juli 2025. <https://baznas.go.id/>.
- . “Optimalkan Potensi Zakat, BAZNAS Dorong Pentingnya Dukungan UPZ di Lembaga Pemerintahan.” Diakses 13 Juli 2025. <https://baznas.go.id/>.
- “Baznas Gresik Raih Dua Penghargaan Sekaligus dalam Baznas Awards 2024 - Ini Baru Berita.” Diakses 15 Juli 2025. <https://inibaruberita.id/2024/03/01/baznas-gresik-raih-dua-penghargaan-sekaligus-dalam-baznas-awards-2024>.
- “BAZNAS RI Dukung Penegakan Hukum terhadap Penyalahgunaan Dana Zakat - BAZNAS.” Diakses 15 Juli 2025. https://baznas.go.id/Press_Release/baca/BAZNAS RI Dukung Penegakan_Hukum_terhadap_Penyalahgunaan_Dana_Zakat/1302.
- “Baznas Surabaya Himpun Dana Hingga Rp 40 Miliar dalam Dua Tahun | Republika Online.” Diakses 10 Agustus 2025. <https://khazanah.republika.co.id/berita/s3dojt423/baznas-surabaya-himpun-dana-hingga-rp-40-miliar-dalam-dua-tahun>.
- Beik, Irfan Syauqi, dan Qurroh Ayuniyyah. “Fiqh of Asnaf in The Distribution of Zakat: Case Study of The National Board of Zakat of Indonesia (BAZNAS).” *Al-Infaq: Jurnal Ekonomi Islam* 6, no. 2 (Desember 2018): 201–16. <https://doi.org/10.32507/ajei.v6i2.309>.
- Benn, Suzanne, Dexter Dunphy, dan Andrew Martin. “Governance of environmental risk: New approaches to managing stakeholder involvement.” *Journal of Environmental Management, Toxic Risk and Governance: The Case of Hexachlorobenzene*, vol. 90, no. 4 (April 2009): 1567–75. <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2008.05.011>.
- Bevir, D. *Bureaucracy*. Buckingham: Open University Press, 2007.
- Blomqvist, Kirsimarja, dan Juha Levy. “Collaboration capability – a focal concept in knowledge creation and collaborative innovation in networks.” *International Journal of Management Concepts and Philosophy* 2, no. 1 (Januari 2006): 31–48. <https://doi.org/10.1504/IJMCP.2006.009645>.
- Bogdan, Robert, dan Sari Knopp Biklen. *Qualitative research for education: an introduction to theory and methods*. 3rd ed. Boston: Allyn and Bacon, 1998.

- Bryman, Alan, ed. *Leadership and Organizations*. London: Routledge, 2015.
- Castañer, Xavier, dan Nuno Oliveira. "Collaboration, Coordination, and Cooperation Among Organizations: Establishing the Distinctive Meanings of These Terms Through a Systematic Literature Review." *Journal of Management* 46, no. 6 (Juli 2020): 965–1001. <https://doi.org/10.1177/0149206320901565>.
- Chapra, M. Umer. *Islam and Economic Development: A Strategy for Development with Justice and Stability*. Islamabad: International Institute of Islamic Thought, 1993.
- . *Islam and the Economic Challenge*. UK: International Institute of Islamic Thought (IIT), 1992.
- . *Morality and Justice in Islamic Economics and Finance*. USA: Edward Elgar Publishing, 2014.
- . *The Future of Economics: An Islamic Perspective*. Nigeria: Kube Publishing Ltd, 2016.
- . *Towards a Just Monetary System: A Discussion of Money, Banking, and Monetary Policy in the Light of Islamic Teachings*. USA: Islamic Foundation, 1985.
- Chotib, Moch. *Konstruksi Sosial dalam Manajemen Zakat*. Jember: Media Cipta Pratama, 2019.
- . "Zakat Management Concept to Accelerate Health and Economic Recovery during the COVID-19 Pandemic." *Open Access Macedonian Journal of Medical Sciences* 9 (E) (2021): 1213–17. <https://doi.org/10.3889/oamjms.2021.7394>.
- Creswell, John W. *Penelitian Kualitatif & Desain Riset: Memilih di Antara Lima Pendekatan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014.
- Darapar, Mohamad Zaidy, dan Razali Haron. "Income Zakat Collection Through Salary Deduction in Selangor. A Proposed Framework for Sustainability." *AZKA International Journal of Zakat & Social Finance*, 31 Desember 2022, 37–52. <https://doi.org/10.51377/azjaf.vol3no3.133>.
- "Datangi DPMPTSP Gresik, Bu Min Ajak ASN Bayar Zakat | BANGSAONLINE.com - Berita Terkini - Cepat, Lugas dan Akurat." Diakses 11 Agustus 2025. <https://bangsaonline.com/berita/117096/datangi-dpmptsp-gresik-bu-min-ajak ASN-bayar-zakat>.
- Demir, Halil I. "The Commercialization of Faith and Its Impact on Volunteerism and Fundraising." Dalam *Business, Economy and Commerce in the Name*

- of God: Prospects and Pitfalls*, disunting oleh Ednan Aslan, 117–28. Cham: Springer Nature Switzerland, 2024.
- Emerson, Kirk, Tina Nabatchi, dan Stephen Balogh. “An Integrative Framework for Collaborative Governance.” *Journal of Public Administration Research and Theory* 22, no. 1 (Januari 2012): 1–29.
- Ezziti, Badre-Eddine. “Zakat As Means Of Social Welfare: Exploring A Recent Fatwa From The Moroccan ‘Ulama’ On The Permissibility Of Paying Zakat In Advance To Help The Poor Of The Covid-19.” *AZKA International Journal of Zakat & Social Finance*, 14 September 2020, 94–101. <https://doi.org/10.51377/azjaf.vol1no01.12>.
- Fajri, Mohammad Zen Nasrudin, Ahmad Suminto, dan Abdul Latif Rizqon. “The Influence of Islamic Bank and Zakat on Unemployment in Urban and Rural Areas of Indonesia.” *Al-Mustashfa: Jurnal Penelitian Hukum Ekonomi Syariah* 9, no. 1 (Juni 2024): 45–59.
- Farisi, Salman Al, dan Yahya Ibadurrahman. “The Role of Zakat in Advancing Environmental Initiatives and Empowering Communities through a Green Economy-Based Approach.” *Indonesian Conference of Zakat - Proceedings*, 2023, 743–59. <https://doi.org/10.37706/iconz.2023.611>.
- Fauzan, Faisal. “Pro-Kontra Perspektif Ulama Terhadap Penginvestasian Dana Zakat: Studi Pendapat Ulama.” *Al-Iqtishadiah: Jurnal Hukum Ekonomi Syariah* 1, no. 2 (2020): 153–66. <https://doi.org/10.22373/iqtishadiah.v1i2.1404>.
- Fauzia, Amelia. *Faith and the State*. US: Brill, 2013.
- Fisher, Roger, William L. Ury, dan Bruce Patton. *Getting to Yes: Negotiating Agreement Without Giving In*. New York: Penguin Books, 2011.
- Fuhairah, Muhammad Tiar Fuhairah, dan Sri Herianingrum. “Opportunities for the Application of Zakat as a Deduction for Individual Taxable Income as an Alternative Fiscal Policy in Indonesia.” *El-Qist: Journal of Islamic Economics and Business (JIEB)* 14, no. 1 (Oktober 2024): 1. Indonesia.
- Furkony, Deni Konkon Furkony, Ahmad Hasan Ridwan, Mahmud Mahmud, Ija Suntana, Enceng Iip Syaripudin, dan Ismail Bin Mohd. “Zakat Is Not Just Charity Why Professional Fund Management Shapes the Future of the Ummah.” *Involvement International Journal of Business* 2, no. 2 (April 2025): 131–44. <https://doi.org/10.62569/ijjb.v2i2.127>.
- Granovetter, Mark. “Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness.” *American Journal of Sociology* 91, no. 3 (1985): 481–510.

- Green, Bart N., dan Claire D. Johnson. "Interprofessional collaboration in research, education, and clinical practice: working together for a better future." *The Journal of Chiropractic Education* 29, no. 1 (Maret 2015): 1–10. <https://doi.org/10.7899/JCE-14-36>.
- Gueydi, Salah. "Zakat and Principles of Taxation: Equity, A Comparative Analysis With Taxes." *International Journal of Islamic Economics and Finance Research* 5, no. 2 December (Desember 2022): 36–56. <https://doi.org/10.53840/ijiefer74>.
- Guo, Chao. "When Government Becomes the Principal Philanthropist: The Effects of Public Funding on Patterns of Nonprofit Governance." *Public Administration Review* 67, no. 3 (2007): 458–73. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00729.x>.
- Hakim, Lukmanul, dan A. M. Fadli Dzil Jalal Dzil Jalal. "Comparative Analysis Of The Thoughts Of Umer Chapra And Dawam Rahardjo In Syariah Banking." *JURNAL LENTERA : Kajian Keagamaan, Keilmuan Dan Teknologi* 22, no. 2 (September 2023): 2. <https://doi.org/10.29138/lentera.v22i2.1042>.
- Hamad, Abdalla Ussi. "Zakat as an Effective Strategy for Poverty Alleviation in Zanzibar." *International Journal of Zakat* 8, no. 1 (Mei 2023): 95–109. <https://doi.org/10.37706/ijaz.v8i1.441>.
- Harssilah, Rafhensyi, dan Nurul Hak. *URGENSI HAJI DI USIA MUDA*. Jakarta: Cv. Sinar Jaya Berseri, 2022.
- Hasan, Zulfikar, Risman Hambali, M. Farid, Restu Dian Saputri, dan Fitri Andriani. "Understanding the Social Dynamics of Zakat Contribution: A Qualitative Perspective." *Indonesian Conference of Zakat - Proceedings*, 2024, 757–71. <https://doi.org/10.37706/iconz.2024.698>.
- Hasan, Zulfikar, dan Kamiluddin Kamiluddin. "Digital Zakat Fundraising in Times of Covid-19 Pandemic: Evidence from BAZNAS, Indonesia." *Journal of Islamic Economic and Business Research* 1, no. 2 (Desember 2021): 202–15. <https://doi.org/10.18196/jiebr.v1i2.1>.
- Hasanah, Uswatun, Harisah Harisah, dan Mohammad Ali Al Humaidy. "Innovation in Distribution of Wealth Through Zakat: Building Shared Prosperity by Applying Tafsir Qs. At-Taubah Verse 60." *Al-Hiwalah : Journal Syariah Economic Law* 3, no. 1 (Juni 2024): 13–31.
- Hasibuan, Pendi, Melvi Rahmi, Nelna Saprina, Arie, Hendri Zola Effendi, Muhammad Fahmil Arif, Dedi Ritonga, dkk. *Hukum Islam Dalam Politik Indonesia: Dari Masa Ke Masa Jilid 2*. Indramayu: Penerbit Adab, 2024.

- Herianingrum, Sri, Tika Widiastuti, Meri Indri Hapsari, Ririn Tri Ratnasari, Firmansyah Firmansyah, Shahir Akram Hassan, Annisa Rahma Febriyanti, Rachmi Cahya Amalia, dan Luthfi Akmal Muzakki. "Muzakki and Mustahik's collaboration model for strengthening the fundraising capacity of Islamic social finance institutions during COVID-19." *International Journal of Ethics and Systems* 40, no. 1 (Oktober 2022): 175–88. <https://doi.org/10.1108/IJOES-05-2022-0091>.
- Hidayatulloh, Muhammad Lutfi, Ade Nur Rohim, dan Sahlan Hasbi. "The Efficiency and Effectiveness of The Distribution of Zakat Funds in Yogyakarta 's Baznas." *ISLAMICONOMIC: Jurnal Ekonomi Islam* 12, no. 2 (Februari 2022).
- Huda, Qomarul, dan Ilham Dwitama Haeba. "Hajj, Istita'ah, and Waiting List Regulation in Indonesia." *Al-'Adalah* 18, no. 2 (Desember 2021): 193–212. <https://doi.org/10.24042/adalah.v18i2.9903>.
- Hurgronje, C. Snouck. *Mekka In The Latter Part Of The 19th Century Daily Life, Customs And Learning. The Moslims Of The East Indian Archipelago*. Leiden: Brill, 2007.
- Huxham, Chris, dan Siv Vangen. "Leadership in the Shaping and Implementation of Collaboration Agendas: How Things Happen in a (Not Quite) Joined-Up World." *Academy of Management Journal* 43, no. 6 (2000). <https://doi.org/10.2307/1556343>.
- . *Managing to Collaborate: The Theory and Practice of Collaborative Advantage*. London: Routledge, 2013.
- Ibrahim, Barack, dan Musthapa Kollin. "Analysis of the Role of Islamic Philanthropy in Urban Poverty Alleviation." *Seriat Ekonomisi* 1, no. 3 (September 2024): 71–79. <https://doi.org/10.35335/sd0ef186>.
- Iswanto, Bambang, Muhammad Riswan, Ashar Ashar, dan Ibadurrahman Ibadurrahman. "The Effect of Good Zakat Governance (GZG) Implementation on Muzakki Satisfaction at the National Amil Zakat Agency (BAZNAS) East Kutai Regency." *EKONOMIKA SYARIAH: Journal of Economic Studies* 7, no. 1 (Juli 2023): 86–99. <https://doi.org/10.30983/es.v7i1.6241>.
- Jacklin-Jarvis, Carol. "Collaboration and the Governance of Public Services Delivery." *Symposium on the Policy and Reform Trajectory of Public Services* 1, oro.open.ac.uk, 1 Januari 2017.
- Joo, Jaehong, dan Sojung Hong. "Predicting model for the employees' organizational commitment: Integrative approach of organizational identity and career identity." *International Journal of Organizational Analysis*,

- advance online publication, 13 Mei 2025. <https://doi.org/10.1108/IJOA-07-2024-4662>.
- Junarti, Junarti, Syed Musa Alhabshi, Isnan Hari Mardika, dan Saiful Anwar. “Sustainability of Waqf Muhammadiyah: A Historical Study from Past to Present.” *The International Journal of Business Review (The Jobs Review)* 4, no. 1 (Juni 2021): 41–54. <https://doi.org/10.17509/tjr.v4i1.36486>.
- Kailani, Najib, dan Martin Slama. “Accelerating Islamic charities in Indonesia: zakat, sedekah and the immediacy of social media.” *South East Asia Research* 28, no. 1 (Desember 2019): 70–86. <https://doi.org/10.1080/0967828X.2019.1691939>.
- Kettl, Donald F. *The Transformation of Governance: Public Administration for Twenty-First Century America*. Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press, 2002.
- Khairi, Khairil Faizal, Nur Hidayah Laili, Hisham Sabri, Azuan Ahmad, Van Hieu Pham, dan Manh Dung Tran. “The Development and Application of the Zakat Collection Blockchain System.” *Journal of Governance and Regulation* 12, no. 1, special issue (2023): 294.
- Kinanti, Mutiara, Wirmie Eka Putra, dan Fitrini Mansur. “Determinants of Trust in BAZNAS and Implications for Interest in Paying Zakat.” *Jurnal Ar-Ribh* 8, no. 1 (April 2025). <https://doi.org/10.26618/jei.v8i1.16209>.
- Knott, Michèle. “International embeddedness of European multi-level governance.” *Journal of European Public Policy* 11, no. 4 (Januari 2004): 701–19. <https://doi.org/10.1080/1350176042000248106>.
- “Korupsi Dana Zakat, Eks Ketua Baznas Bengkulu Selatan Divonis Penjara.” Diakses 15 Juli 2025. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20240920075139-12-1146282/korupsi-dana-zakat-eks-ketua-baznas-bengkulu-selatan-divonis-penjara>.
- “Kota Surabaya Sabet 3 Penghargaan di Ajang Baznas Award 2024 - Dinas Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Timur.” Diakses 15 Juli 2025. <https://kominfo.jatimprov.go.id/berita/kota-surabaya-sabet-3-penghargaan-di-ajang-baznas-award-2024>.
- Lai, Emily R. “Collaboration: A Literature Review.” Person, 2011.
- Latief, Hilman. “Filantropi Islam Dan Aktivisme Sosial Berbasis Pesantren Di Pedesaan.” *Afkaruna: Indonesian Interdisciplinary Journal of Islamic Studies* 8, no. 2 (Juli 2012): 2.
- . *Melayani Umat*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2013.

- Linge, Abdiansyah. "FILANTROPI ISLAM SEBAGAI INSTRUMEN KEADILAN EKONOMI." *Jurnal Perspektif Ekonomi Darussalam* 1, no. 2 (2017). <https://doi.org/10.24815/jped.v1i2.6551>.
- Maftuhin, Arif. *Filantropi Islam: Pengantar Teori dan Praktik*. Yogyakarta: Magnum Pustaka, 2022.
- Manara, Ajeng Sonial, Arif Rachman Eka Permata, dan R. Gatot Heru Pranjoto. "Strategy Model for Increasing the Potential of Zakat through the Crowdfunding-Zakat System to Overcome Poverty in Indonesia." *International Journal of Zakat* 3, no. 4 (Desember 2018): 4. <https://doi.org/10.37706/ijaz.v3i4.104>.
- Markhamah, Nindya Cita Raras, Marzialina Putri, Ririn Susilowati, Yenny Puspitawati, dan Noer Hayati. *Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Berbasis Potensi Lokal*. Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2021.
- Maspul, Kurniawan, dan Islahuddin Mubarak. "The Imperative of Zakat on Financial Instruments in a Globalized Economy." *Journal of Waqf and Islamic Economic Philanthropy* 2, no. 3 (April 2025): 23–23. <https://doi.org/10.47134/wiep.v2i3.648>.
- Masudi, Masdar Farid. *Agama keadilan: risalah zakat (pajak) dalam Islam*. Jakarta: Pustaka Firdaus, 1991.
- Merton, Robert K. "Bureaucratic Structure and Personality." *Social Forces* 18, no. 4 (Mei 1940): 560–68. <https://doi.org/10.2307/2570634>.
- Miles, Matthew B., A. Michael Huberman, dan Johny Saldana. *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*. USA: SAGE Publications, 2014.
- Mohamed, Alwy Ahmed, dan Abdulrohim E-sor. "Zakat as a Legal Obligation in Sharia within the Context of Contemporary Taxation Systems." *Demak Universal Journal of Islam and Sharia* 3, no. 02 (Mei 2025): 229–44.
- Moleong, Lexy J. *Metodologi penelitian kualitatif*. Bandung: Remadja Karya, 2002.
- Moshashai, Daniel, Andrew M. Leber, dan James D. Savage. "Saudi Arabia plans for its economic future: Vision 2030, the National Transformation Plan and Saudi fiscal reform." *British Journal of Middle Eastern Studies* 47, no. 3 (Mei 2020): 381–401. <https://doi.org/10.1080/13530194.2018.1500269>.
- Muhammad, Izlawanie. "Analysis of Zakat System in High-Income Islamic Countries." *The Journal of Muamalat and Islamic Finance Research*, 2 Desember 2019, 1–11. <https://doi.org/10.33102/jmifr.v16i2.219>.

- Mukhyiddin, Mukhyiddin, dan Musyafa' Musyafa'. "Fundraising Communication Strategy of Islamic Philanthropy Institutions for Increasing National Zakat Revenues." *Jihbiz : Jurnal Ekonomi, Keuangan Dan Perbankan Syariah* 5, no. 2 (Juli 2021): 164–72. <https://doi.org/10.33379/jihbiz.v5i2.873>.
- Mu'min, M. S., D. D. Iskandar, M. C. Мумин, Д. Д. Искандар, 穆敏, dan 伊斯坎 德尔. "What Drives Inclusive Growth in Eastern Indonesia? A Spatial Heterogeneity Analysis." *R-Economy*. 2025. Vol. 11. Iss. 2 11, no. 2 (2025): 210–33. <https://doi.org/10.15826/recon.2025.11.2.011>.
- Murcitaningrum, Suraya, dan Muhammad Machsun. "Pengelolaan Zakat Dalam Konteks Sistem Ekonomi Islam." *Journal of Business, Finance, and Economics (JBFE)* 5, no. 2 (Juli 2024): 370–83. <https://doi.org/10.32585/jbfe.v5i2.5754>.
- Mushoffa;, Amelia Fauzia;, Farid Wajidi, Amirul Hasan, dan Eva. *Filantropi Islam : Sejarah dan Kontestasi Masyarakat Sipil dan Negara di Indonesia*. Yogyakarta: Gading Publishing, 2016. Yogyakarta.
- Mustari, Nuryanti, Rosdianti Razak, J. Junaedi, F. Fatmawati, Hardianto Hawing, dan Tawakkal Baharuddin. "Multipartner Governance and the Urgency of Poverty Alleviation Policy: Zakat Fundraising Management." *Cogent Social Sciences* 10, no. 1 (Desember 2024): 2361529. <https://doi.org/10.1080/23311886.2024.2361529>.
- Nakamura, Mitsuo. *The Crescent Arises Over the Banyan Tree: A Study of the Muhammadiyah Movement in a Central Javanese Town, C. 1910-2010*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2012.
- Nasrudin, M. "Silang Kuasa Dalam Pengelolaan Zakat Era Kolonial Belanda." *AN NUR: Jurnal Studi Islam* 7, no. 2 (2015).
- Nurhadi, Nurhadi. "Collection of Zakat for Civil State Employees According to Islamic Law and Law." *Indonesian Interdisciplinary Journal of Sharia Economics (IIJSE)* 2, no. 2 (Januari 2020): 2. <https://doi.org/10.31538/ijse.v2i2.475>.
- O'Flynn, Janine, dan John Wanna. *Collaborative Governance: A New Era of Public Policy in Australia?* Australia: ANU E Press, 2008.
- Omar, Najiha, dan Khairil Faizal Khairi. "Zakat and Blockchain: A Review." *International Journal of Islamic Economics and Finance Research* 4, no. 2 December (Desember 2021): 60–66. <https://doi.org/10.53840/ijiefer53>.
- Osborne, Stephen P. *The New Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. Routledge, 2010.

- , ed. *The New Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. London: Routledge, 2010. <https://doi.org/10.4324/9780203861684>.
- Ostrom, Elinor. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Dallas, TX: Cambridge University Press, 2009.
- Pati, Umi, Pujiyono Pujiyono, dan Pranoto Pranoto. "Sharia Fintech as a Sharia Compliance Solution in the Optimization of Electronic-Based Mosque's Ziswaf Management." *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum (Journal of Law)* 8, no. 1 (Februari 2025).
- Patton, Michael Quinn. *Qualitative Research & Evaluation Methods*. USA: SAGE, 2002.
- Pebruary, Silviana, dan Minas Sirotul Fauziah. "Influence of Education, Religiosity and Believe in Zakat Literature And Distribution of Zakat to BAZNAS Jepara District." *International Journal of Zakat* 7, no. 2 (Desember 2022): 62–76. <https://doi.org/10.37706/ijaz.v7i2.432>.
- "Pemerintah Kota Surabaya." Diakses 9 Agustus 2025. <https://surabaya.go.id/id/berita/63218/lantik-pengurus-baznas-surabaya-wali-kota-eri-ini-jihad-melawan-kemiskinan>.
- "Pemkot Surabaya-Baznas galakkan zakat guna tekan angka kemiskinan - ANTARA News." Diakses 10 Agustus 2025. <https://www.antaranews.com/berita/3459861/pemkot-surabaya-baznas-galakkan-zakat-guna-tekan-angka-kemiskinan>.
- Perdana, Dian Adi, dan Fatma Tunali. "Zakat Fitrah: Management, Tradition, And Meanining of Eidal-Fitr." *Fikri : Jurnal Kajian Agama, Sosial Dan Budaya* 5, no. 2 (Desember 2020): 223–35. <https://doi.org/10.25217/jf.v5i2.978>.
- Perry, James L., dan Robert K. Christensen. *Handbook of Public Administration*. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 2015.
- Pierre, Jon. *Governance, Politics and the State*. Basingstoke: Macmillan Pub Ltd, 2003.
- Purbasari, Indah. "Pengelolaan Zakat Oleh Badan Dan Lembaga Amil Zakat Di Surabaya Dan Gresik." *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 27(1) (2022): 68. <https://doi.org/10.22146/jmh.15911>.
- Qaradawi, Yusuf al-. *Fiqh al-Zakah*,. Diterjemahkan oleh Monzer Kahf. Jeddah: King Abdul Aziz University, 1999.
- Rahardjo, M. Dawam. *Merayakan Kemajemukan Kebebasan Dan Kebangsaan*. Yogyakarta: Kencana, 2010.

- Rahayu, Sri, Asmuni Asmuni, dan Marliyah Marliyah. "Performance Management of Zakah Using Index ZakahIn The Baznas." *Proceeding International Seminar of Islamic Studies* 2, no. 1 (Februari 2021): 307–13. <https://doi.org/10.3059/insis.v2i1.6275>.
- Rahman, Deni, Ahmad Rozelan, dan Silvianetri Silvianetri. "Psychological Impact of Paying Zakat Obligations Through Zakat Management Institutions." *Darussalam: Journal of Psychology and Educational* 2, no. 2 (Desember 2023): 64–73. <https://doi.org/10.55849/djpe.v2i2.62>.
- Rahman, Holilur, dan Busro Busro. "Discourse On Zakat Regulation in The Management of Zakat in Indonesia." *Reflektika* 15, no. 1 (Juni 2020): 147–59.
- Republika Online. "Baznas Surabaya Himpun Dana Hingga Rp 40 Miliar dalam Dua Tahun." 31 Oktober 2023. <https://republika.co.id/share/s3dojt423>.
- Retsikas, Konstantinos. "Justifying Law." Dalam *A Synthesis of Time: Zakat, Islamic Micro-Finance and the Question of the Future in 21st-Century Indonesia*, disunting oleh Konstantinos Retsikas, 67–103. Cham: Springer International Publishing, 2020. https://doi.org/10.1007/978-3-030-34933-2_3.
- Risnawati, Risnawati, Andi Niken Ayu N.f, Rahmawati Muin, dan Mukhtar Lutfi. "Permasalahan Dan Solusi Pengelolaan Zakat Di Indonesia." *Innovative: Journal Of Social Science Research* 3, no. 3 (Juli 2023): 2527–41.
- Rohr, John Anthony. *Public Service, Ethics, and Constitutional Practice*. USA: University Press of Kansas, 1998.
- Rosele, Muhammad Ikhlas, Abdul Muneem, Noor Naemah Binti Abdul Rahman, dan Abdul Karim Ali. "The Digitalized Zakat Management System in Malaysia and the Way Forward." *AL-IHKAM: Jurnal Hukum & Pranata Sosial* 17, no. 1 (Juli 2022): 242–72. <https://doi.org/10.19105/al-ihkam.v17i1.5365>.
- Rosenbloom, David H., Robert S. Kravchuk, dan Richard M. Clerkin. *Public Administration*. 9th edition. New York: Routledge, 2022.
- Sahide, Muhammad Alif K. "A heuristic typology of mediator-centered power in land use conflicts: An actor centered analysis for developing countries." *Forest Policy and Economics* 178 (September 2025): 103539. <https://doi.org/10.1016/j.forepol.2025.103539>.
- Said, Hasani Ahmad. "Jalan panjang legislasi syariat zakat di Indonesia: Studi terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat." *Jurnal Bimas Islam*, Jurnal Bimas Islam, 3 Januari 2018.

- Salim, Arskal. "The Influential Legacy of Dutch Islamic Policy on the Formation of Zakat (Alms) Law in Modern Indonesia." *Washington International Law Journal* 15, no. 3 (September 2006): 683.
- Sardo, Stefania, Sophie Kuppler, dan Dirk Scheer. "Beyond Short-Termism: Strategies and Perspectives for the Long-Term Governance of Socio-Technical Change." *TATuP - Zeitschrift Für Technikfolgenabschätzung in Theorie Und Praxis* 34, no. 2 (Juni 2025): 8–60.
- Sari, Mia Andika, dan Lucky Herviana. "Advancements and Challenges in Zakat Digitalization: A Systematic Literature Review." *Global Business & Management Research* 16 (2024).
- Satori, Djam'an. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta, 2013.
- Selznick, Philip. "An Approach to a Theory of Bureaucracy." *American Sociological Review* 8, no. 1 (1943): 47–54. <https://doi.org/10.2307/2085448>.
- Sembiring, Muhammad Rifaldi Syahputra, Muhamad Zen, dan Alvina Amalia. "Method Fundraising in Upgrade Funds Zakat Through The Partnership Program at Dompet Dhuafa Center." *Munazzama: Journal of Islamic Management and Pilgrimage* 5, no. 1 (Juni 2025): 1. <https://doi.org/10.21580/mz.v5i1.25253>.
- Setianingrum, Any, Aam Slamet Rusydiana, dan Penny Rahmah Fadhilah. "Zakat as a Tax Credit for Raising Indonesian Tax Revenue." *International Journal of Zakat* 4, no. 1 (Mei 2019): 1. <https://doi.org/10.37706/ijaz.v4i1.110>.
- Setiawan, Agus, dan Tri Setyorini. "The Role of the Amil Zakat Infaq and Sadaqah Institutions of Nahdlatul Ulama (LAZISNU) towards Harakah Nahdliyyah." *EKONOMIKA SYARIAH : Journal of Economic Studies* 6, no. 1 (Juli 2022): 76–89.
- Setiawan, Hilmi. "Berhasil Tutup Celah Korupsi Dana Zakat Rp 1 Triliun, Baznas Raih Sertifikasi SNI ISO 37001:2016 tentang SMAP - Jawa Pos." Berhasil Tutup Celah Korupsi Dana Zakat Rp 1 Triliun, Baznas Raih Sertifikasi SNI ISO 37001:2016 tentang SMAP - Jawa Pos. Diakses 9 Agustus 2025. <https://www.jawapos.com/nasional/015612842/berhasil-tutup-celah-korupsi-dana-zakat-rp-1-triliun-baznas-raih-sertifikasi-sni-iso-370012016-tentang-smap>.
- Shao, Lizhen, Jieyuan Guo, Quanxiu Lv, dan Shu Liang. "Discrete Representation of the Non-Dominated Set for Multi-Objective Multi-Party Negotiation Problems." *Group Decision and Negotiation* 34, no. 3 (Juni 2025): 623–42. <https://doi.org/10.1007/s10726-025-09927-y>.

- Shodiq, Muhammad Fajrus. "Zakat and Community Empowerment: Synergizing Public Governance to Enhance Social Welfare." *Fast in Humanities* 1, no. 1 (Mei 2025): 76–86.
- Siahian, Hotman M. *Sejarah dan Teori Sosiologi*. Jakarta: Erlangga, 1989.
- Soleh, Mohammad. "Zakat Fundraising Strategy: Opportunities and Challenges in Digital Era." *Journal of Nahdlatul Ulama Studies* 1, no. 1 (2020): 1.
- Somantri, Gumilar. "Memahami Metode Kualitatif." *Seri Sosial Humaniora (Social Humanities Series); Vol 9, No 2 (2005): Desember* 9 (Januari 2010).
- Soosay, Claudine A., Paul W. Hyland, dan Mario Ferrer. "Supply Chain Collaboration: Capabilities for Continuous Innovation." *Supply Chain Management: An International Journal* 13 (Maret 2008): 160–69.
- Suciyan, Suciyan, dan Amrin Amrin. "Development of Sharia Economic Law in Indonesia (Positivation of Zakat Law)." *LEGAL BRIEF* 11, no. 2 (Juni 2022): 1335–44.
- Suryabrata, Sumadi. *Metodologi penelitian*. Jakarta: Rajawali Pers., 1998.
- Syamsuri, Syamsuri, dan Erika Rishan Adillah. "Zakat Fundraising Unit - Mosque Collaboration as Zakat Fund Manager: Strategy for Increasing Zakat Fund Collection." *International Journal of Islamic Economics* 6, no. 01 (April 2024): 44–57. <https://doi.org/10.32332/ijie.v6i01.7793>.
- . "Zakat Fundraising Unit - Mosque Collaboration as Zakat Fund Manager: Strategy for Increasing Zakat Fund Collection." *International Journal of Islamic Economics* 6, no. 01 (April 2024): 44–57. <https://doi.org/10.32332/ijie.v6i01.7793>.
- Tahir, Ibrahim Ako, dan Rahmawati Muin. "History and Management Zakat in Indonesia." *Islamic Economic and Business Journal* 5, no. 1 (Juni 2023): 80–99. <https://doi.org/10.30863/iebjournal.v5i1.3861>.
- Taylor, Steven J., Robert Bogdan, dan Marjorie DeVault. *Introduction to Qualitative Research Methods: A Guidebook and Resource*. New York: John Wiley & Sons, 2015.
- Tim Penyusun. *Outlook Zakat Indonesia 2024*. Jakarta: Pusat Kajian Strategis BAZNAS, 2024.
- Tompkins, Jonathan R. *Organization Theory and Public Management*. 1st edition. Australia ; Belmont, CA: Cengage Learning, 2004.
- Usman, Hardius, Dipa Mulia, Chairy Chairy, dan Nucke Widowati. "Integrating trust, religiosity and image into technology acceptance model: the case of

- the Islamic philanthropy in Indonesia.” *Journal of Islamic Marketing* 13, no. 2 (September 2020): 381–409. <https://doi.org/10.1108/JIMA-01-2020-0020>.
- Vandenbussche, Lieselot, Jurian Edelenbos, dan Jasper Eshuis. “Collaboration in action: How micro-level relational dynamics are connected with issue frame convergence in collaborative governance networks.” *Public Management Review* 27, no. 4 (April 2025): 1116–34. <https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2387179>.
- Vangen, Siv. “Building and Using the Theory of Collaborative Advantage.” Dalam *Network Theory in the Public Sector: Building New Theoretical Frameworks*, disunting oleh Robin Keast, Myrna Mandell, dan Robert Agranoff, 51–67. New York: Tylor and Francis, 2013.
- Vangen, Siv, dan Chris Huxham. “INTRODUCING THE THEORY OF COLLABORATIVE ADVANTAGE.” Dalam *The New Public Governance?*, 22. London: Routledge, 2010.
- Vangen, Siv, dan Nik Winchester. “Managing Cultural Diversity in Collaborations: A Focus on Management Tensions.” *Public Management Review* 16, no. 5 (Juli 2014): 686–707. <https://doi.org/10.1080/14719037.2012.743579>.
- Vidio. “Vidio.com - Video dan Tv Streaming di Indonesia.” Diakses 9 Agustus 2025. https://www.vidio.com/embed/1661369-jokowi-bayar-zakat-mal-melalui-baznas-di-istana?source=liputan6-surabaya&medium=embed&autoplay=true&player_only=true&mute=true&sticky=false&embed_position=article-embed.
- Votto, Rodrigo. “Navigating Ethical Friction: From Coercion to Connection in Organizational Lifea Paired Case Study of Leadership, Trust, and Power.” SSRN Scholarly Paper No. 5348805. Rochester, NY: Social Science Research Network, 12 Juli 2025. <https://doi.org/10.2139/ssrn.5348805>.
- Weber, Max. *Max Weber: The Theory of Social and Economic Organization*. Disunting oleh Talcott Parsons. Diterjemahkan oleh A. M. Henderson. USA: Free Press, 1964.
- Weber, Max, dan A. M. Henderson. *The Theory of Social and Economic Organization*. Disunting oleh Talcott Parsons. Mansfield Centre, CT: Martino Fine Books, 2012.
- Wibisono, Yusuf. *Mengelola Zakat Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2015.
- Yang, Yingxuan, Huacan Chai, Shuai Shao, Yuanyi Song, Siyuan Qi, Renting Rui, dan Weinan Zhang. “AgentNet: Decentralized Evolutionary Coordination

for LLM-based Multi-Agent Systems.” arXiv:2504.00587. Preprint, arXiv, 29 Mei 2025. <https://doi.org/10.48550/arXiv.2504.00587>.

Zakaria, Rimi, dan Kun Michelle Yang. “Interorganizational negotiation perspective: the role of interaction, pluralistic discord and relative strength of formal and informal institutions.” *Review of International Business and Strategy* 35, no. 1 (Desember 2024): 47–63. <https://doi.org/10.1108/RIBS-05-2024-0047>.

Zulkifli, Zulkifli. “Strategies For Enhancing Zakat Fundraising Through The Utilization Of Social Media And Digital Campaigns.” *International Conference On Digital Advanced Tourism Management And Technology* 1, no. 2 (Desember 2023): 34–44. <https://doi.org/10.56910/ictmt.v1i2.119>.

