Zakat BUMD

Shohibul Anshor Siregar

Banyak orang di Indonesia yang tidak pernah tahu bahwa dalam sebuah UU yang dibuat pada masa pemerintahan Soekarno, terdapat sebuah pengaturan tegas tentang kewajiban imperatif Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) untuk menunaikan zakat. Ya, UU yang mewajibkan setiap BUMD di Indonesia menunaikan zakat.

Jangankan kepala daerah yang kini banyak berasal dari berbagai latar belakang yang beragam, aneh-aneh dan bahkan terkadang tak pernah terkait barang sedikit dengan apa pun kecuali hal-hwal popularitas dan elektibilitas, bahkan jajaran direksi dan pegawai senior BUMD pun mungkin banyak yang tidak tahu. Para legislator tingkat pusat maupun daerah pun banyak yang tidak tahu. Begitu pun para akademisi. Padahal UU inilah UU pertama yang diterbitkan tentang BUMD. UU yang mendasari pembentukan atau pendirian BUMD di seluruh Indonesia.

Tulisan ringkas ini berusaha memberikan perhatian terhadap substansi kewajiban alokasi zakat oleh BUMD yang sama sekali tidak mungkin dihindari. Juga tentang realitas politik terkait ketidak-terlaksanaan kewajiban penunaian zakat oleh BUMD serta argumen tentang ketidak-mungkinan pengabaian kewajiban (penunaian zakat oleh BUMD).

Zakat dalam UU BUMD. UU itu ialah UU Nomor 5 Tahun 1962, yang terdiri dari 19 bab. Pada Bab XIII tentang Penetapan dan Penggunaan Laba serta Pemberian Jasa Produksi, pasal 25 ayat (2) disebutkan bahwa penggunaan laba bersih, setelah terlebih dahulu dikurangi dengan penyusutan, cadangan tujuan dan pengurangan lain yang wajar dalam perusahaan, ditetapkan dengan dua cara. Pertama, bagi Perusahaan Daerah yang modalnya untuk seluruhnya terdiri dari kekayaan Daerah yang dipisahkan dibagi 30 % untuk dana pembangunan Daerah; 25 % untuk Anggaran Belanja Daerah; 45 % untuk cadangan umum, sosial dan pendidikan, jasa produksi, sumbangan dana pensiun dan sokongan, yang besarnya masing-masing ditentukan dalam peraturan pendirian masing-masing Perusahaan Daerah. Di sini juga dijelaskan bahwa dalam hal modal sesuatu Perusahaan Daerah untuk seluruhnya terdiri dari kekayaan beberapa Daerah yang dipisahkan, bagian laba bersih termaksud sub a dan b di atas dibagi menurut perbandingan nilai nominal dari saham-saham.

Kedua, Perusahaan Daerah modalnya untuk sebagian terdiri dari kekayaan Daerah yang dipisahkan setelah dikeluarkan zakat yang dipandang perlu, maka pembagiannya adalah 8 % untuk dana pembangunan Daerah, dan 7 % untuk Anggaran Belanja Daerah, 40 % untuk pemegang saham yang dibagi menurut perbandingan nilai nominal dari saham-saham, dan 45 % untuk cadangan umum, sosial dan pendidikan, jasa produksi, sumbangan dana pensiun dan sokongan, yang besarnya masing-masing ditentukan dalam peraturan pendirian masing-masing Perusahaan Daerah.

Penjelasan atas khususnya lainnya tentang zakat ini dinyatakan bahwa yang dimaksudkan zakat bagi perusahaan yang modalnya untuk sebagian terdiri dari kekayaan Daerah yang dipisahkan, Pemerintah Daerah mengatur supaya dalam hal ini diikuti petunjuk dari Menteri Agama. Hal pertama yang harus dicatat ialah bahwa

sebelum pembagian masing-masing 8 % , 7 % , 40 % dan 45 % untuk beberapa pos tertentu itu, zakat dialokasikan terlebih dahulu.

Kemudian, Menteri Agama ditetapkan menjadi pihak yang memiliki kewenangan untuk penetapan jumlah yang harus dialokasikan sebagai zakat BUMD. UU ini kemungkinan melihat adanya faktor-faktor yang dinamis yang menyebabkan antara satu dan lain BUMD atau keseluruhannya, dalam tahun-tahun takwim yang berbeda, menyebabkan perbedaan persentase alokasi besaran zakat yang harus dialokasikan.

Tentu saja dengan menetapkan kewenangan Menteri Agama UU ini memaksudkan bahwa zakat itu berbeda dengan kewajiban-kewajiban imperatif lainnya, baik karena pemerioritasan maupun karena sifatnya sebagai kewajiban kelembagaan yang digariskan oleh Syari'ah (Islam).

Realitas Politik. Pada tahun 2011 pemerintah mencatat BUMD memiliki aset mencapai Rp343,118 triliun dan dari angka tersebut sekitar Rp310,716 triliun (90,6 %) dikuasai Bank Daerah (BPD). Pada saat yang sama jumlah BUMD tercatat sebanyak 1.007 perusahaan yang bergerak dalam bidang usaha bank umum (BPD), bank perkreditan rakyat (BPR), air minum (PDAM), serta aneka usaha. Adapun kontribusi laba BUMD tercatat sebesar Rp10,372 triliun atau rata-rata rasio terhadap aset (ROA) sebesar 3,0 %. Jika dilihat dari rasio laba terhadap aset, BPD menyumbang sekitar 3,1 %, BPR masih 2,7 %, aneka usaha 0,39 %, serta PDAM 0,01 %.

Laporan hasil studi Biro Analisa Keuangan Daerah Depkeu tentang Analisis Kinerja BUMN Non PDAM tahun 1997 misalnya, dengan cukup meyakinkan mengidentifikasi berbagai permasalahan yang dihadapi BUMD meliputi, pertama, lemahnya kemampuan manajemen perusahaan. Kedua, lemahnya kemampuan modal usaha. Ketiga, kondisi mesin dan peralatan yang sudah tua atau ketinggalan dibandingkan usaha lain yang sejenis. Keempat, lemahnya kemampuan pelayanan dan pemasaran sehingga sulit bersaing. Kelima, kurang adanya koordinasi antar BUMD khususnya dalam kaitannya dengan industri hulu maupun hilir. Keenam, kurangnya perhatian dan kemampuan atas pemeliharaan aset yang dimiliki sehingga rendahnya produktivitas, serta mutu dan ketepatan hasil produksi. Ketujuh, besarnya beban administrasi, akibat relatif besarnya jumlah pegawai dengan kualitas yang rendah, dan kedelapan, masih dipertahankannya BUMD yang merugi dengan alasan menghindarkan PHK dan kewajiban pemberian pelayanan umum bagi masyarakat.

Lihatlah, tak satu pun dari temuan itu yang menunjukkan keberatan atas adanya kewajiban mengalokasikan zakat. Selama ini ada pandangan bernada deviatif yang memosisikan aspirasi yang berasal dari Islam, yang diimplementasikan menjadi kebijakan, apalagi konstruk legislasi (daerah), sebagai gagasan anti-demokrasi. Daerah-daerah yang mengundang peraturan daerah berbasis syari'ah dianggap menjadi faktor kuat yang merontokkan kualitas demokrasi (lokal). Tentu suara-suara miring seperti itu tidak boleh memaksa Negara menjalankan kewajibannya sesuai ketentuan hukum yang berlaku.

UU Nomor 5 Tahun 1962 tetap berlaku, suka atau tidak suka. Meskipun selama ini cukup banyak suara-suara yang mengeluhkan kelemahan dukungan perundang-

undangan dalam meningkatkan peran dan kinerja BUMD untuk terus-menerus mempertinggi kemampuannya memperbesar pendapatan daerah, umumnya substansi yang disorot adalah pada aspek kewenangan, otonomi, profesionalitas dan hal-hal yang tak terkait dengan alokasi kewajiban menunaikan zakat.

Memang cukup aneh, bahwa UU Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang pada dasarnya adalah badan usaha yang tak begitu berbeda dengan BUMD kecuali dalam hal level kepemilikan (oleh pemerintah), sudah memiliki UU yang relatif baru (2003) beserta aturan yang menjadi turunannya. Mengapa UU BUMD yang hingga kini dianggap sudah out of date dan tak mampu lagi menyahuti perkembangan zaman tidak pernah diseriusi sama sekali? Menurut catatan, RUU BUMD sudah pernah masuk dalam agenda prolegnas pada tahun 2006, lalu kemudian hilang. RUU BUMD juga masuk dalam program legislasi nasional 2011. Gamawan Fauzi saat menjabat Menteri Dalam Negeri menegaskan tekadnya (2012) untuk memperjuangkan tahun 2013 masuk dalam agenda prolegnas. Kita semua sudah tahu realisasinya. Namun hal yang pasti, kini, tahun 2016, RUU itu juga tidak masuk dalam agenda prolegnas.

Satu hal yang pasti, sorotan keinginan perubahan UU BUMD ada tidak pada alasan yang masuk akal untuk menghapuskan kewajiban mengalokasikan zakat. Lucunya, semua peraturan daerah yang dibentuk di seluruh Indonesia hingga hari ini sama sekali tidak memiliki pegaturan atau penyebutan sama sekali tentang zakat. Negara telah melenyapkannya dari bumi Indonesia.

Keluhan tentang produktivitas dan efisiensi BUMD karena masih menggunakan cantolan hukum UU Nomor 5 Tahun 1962 tidak bermakna legitimasi atas penghapusan seluruh nilai dan ruh yang dimilikinya terutama zakat. Beberapa substansi hukumnya mungkin sudah kedaluwarsa karena terminologi pemerintahan yang berubah seperti pengaturan tentang yang dimaksud daerah adalah daerah swatantra yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah. Padahal UU yang mengatur pemerintahan daerah (Pemda) dan segenap turunannya sudah mengalami perubahan pada masa orde baru maupun era reformasi (UU Nomor 5 Tahun 1974, UU Nomor 22 Tahun 1999, UU Nomor 32 Tahun 2004 dan seterusnya). Namun itu tidak dapat dijadikan argument menghapuskan kewajiban zakat BUMD.

Sebagian orang juga mengatakan bahwa dalam pelaksanaannya UU Nomor 5 Tahun 1962 pada masa orde baru pernah diterbitkan Keputusan Menteri Dalam Negeri (Kepmendagri) Nomor 50 Tahun 1998 tentang Kepengurusan BUMD, dan Kepmendagri Nomor 43 Tahun 2000 tentang Pedoman Kerjasama Perusahaan Daerah dengan Pihak Ketiga. Sekali lagi, itu bukan sesuatu yang dapat meniadakan kewajiban alokasi zakat dari BUMD.

Hadirnya UU zakat pun sama sekali tidak menghilangkan ketentuan imperatif penunaian zakat oleh BUMD.

Shohibul Anshor Siregar
Naskah ini pertamakali diterbitkan oleh Harian Waspada
Senin, 15 Februari 2016, hlm B5