

Integrasi Data dan Koordinasi Antar Lembaga Pengelola ZISWAF di Indonesia: Perspektif Collaborative Governance

Aulia Novika^{1*}, Ahmad Mifdlol Muthohar²

Universitas Islam Negeri Salatiga¹, Universitas Islam Negeri Salatiga²

alamat e-mail: aulianovika4@gmail.com

***Correspondence: aulianovika4@gmail.com * <https://journal.aira.or.id/mumtaz> | Submission
Received : 07-06-2026; Revised : 24-06-2026; Accepted : 06-07-2026; Published : 29-07-2026**

Abstract

This study aimed to analyse the institutional fragmentation of Zakat, Infaq, Sadaqah, and Waqf (ZISWAF) management in Indonesia, identify challenges in data integration and programme coordination, and formulate collaborative governance as an approach to strengthening governance. This research employed a qualitative approach using a library research method through literature review from various academic databases and was analysed using thematic content analysis. The findings indicated that ZISWAF management in Indonesia had experienced institutional fragmentation, characterised by weak integration among institutions such as BAZNAS, LAZ, and BWI, as well as the absence of an integrated national data system. This condition had led to inaccurate targeting of beneficiaries, programme duplication, and low coordination effectiveness. In addition, partial digitalisation had not resolved integration issues due to the lack of data standards and system interoperability. The study found that collaborative governance was a relevant approach to address these challenges through strengthening shared vision, shared database, joint planning, and joint monitoring and evaluation. Thus, strengthening ZISWAF governance required institutional integration and a collaborative system among actors to improve effectiveness, accountability, and the sustainability of welfare distribution.

Keywords: ZISWAF, Collaborative governance, institutionalisation, BAZNAS, LAZ

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis fragmentasi kelembagaan pengelola Zakat, Infak, Sedekah, dan Wakaf (ZISWAF) di Indonesia, mengidentifikasi tantangan integrasi data dan koordinasi program, serta merumuskan *collaborative governance* sebagai pendekatan penguatan tata kelola. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi pustaka melalui penelusuran literatur dari berbagai database ilmiah dan dianalisis menggunakan

teknik thematic content analysis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelolaan ZISWAF di Indonesia masih mengalami fragmentasi kelembagaan yang ditandai dengan lemahnya integrasi antar lembaga seperti BAZNAS, LAZ, dan BWI, serta belum adanya sistem data nasional yang terintegrasi. Kondisi ini menyebabkan ketidaktepatan sasaran distribusi, duplikasi program, serta rendahnya efektivitas koordinasi. Selain itu, digitalisasi yang dilakukan secara parsial belum mampu mengatasi masalah integrasi karena belum adanya standar data dan interoperabilitas sistem. Penelitian ini menemukan bahwa *collaborative governance* merupakan pendekatan yang relevan untuk mengatasi permasalahan tersebut melalui penguatan *shared vision*, *shared database*, *joint planning*, dan *joint monitoring and evaluation*. Dengan demikian, penguatan tata kelola ZISWAF memerlukan integrasi kelembagaan dan sistem berbasis kolaborasi lintas aktor untuk meningkatkan efektivitas, akuntabilitas, dan keberlanjutan distribusi kesejahteraan masyarakat.

Kata kunci: ZISWAF, *Collaborative governance*, kelembagaan, BAZNAS, LAZ

1. PENDAHULUAN

Zakat, infak, sedekah, dan wakaf (ZISWAF) merupakan instrumen keuangan sosial Islam yang memiliki peran strategis dalam distribusi kekayaan dan penguatan kesejahteraan masyarakat. Dalam perspektif ekonomi Islam, ZISWAF tidak hanya dipahami sebagai bentuk ibadah individual, tetapi juga sebagai mekanisme redistribusi ekonomi yang bertujuan mengurangi kesenjangan sosial serta memperkuat keadilan distributif dalam masyarakat. Berbagai kajian menunjukkan bahwa ZISWAF memiliki fungsi ganda, yaitu sebagai instrumen spiritual sekaligus instrumen sosial ekonomi yang berkontribusi pada pengentasan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan umat (Rohmah et al., 2025).

Di Indonesia, potensi ZISWAF sangat besar dan berpeluang menjadi instrumen penting dalam mendukung pembangunan sosial-ekonomi. Pusat Kajian Strategis Badan Amil Zakat Nasional (Puskas BAZNAS) memperkirakan potensi zakat nasional mencapai lebih dari Rp327 triliun per tahun (BAZNAS, 2024). Sementara itu, Badan Wakaf Indonesia (BWI) mencatat bahwa aset wakaf nasional mencakup lebih dari 440 ribu lokasi tanah wakaf yang memiliki nilai ekonomi tinggi apabila dikelola secara produktif (BWI, 2022). Besarnya potensi tersebut menunjukkan bahwa ZISWAF memiliki kapasitas strategis dalam mendukung pengentasan kemiskinan, pemberdayaan ekonomi masyarakat, serta pemerataan kesejahteraan. Meskipun demikian, realisasi penghimpunan dan pemanfaatan dana ZISWAF masih belum sebanding dengan potensi yang tersedia. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa penguatan sistem tata kelola menjadi faktor penting untuk meningkatkan efektivitas pengelolaan dan pemanfaatan ZISWAF secara berkelanjutan (Nawawi & Haq, 2025).

Terlepas dari besarnya potensi tersebut, optimalisasi pengelolaan ZISWAF masih menghadapi berbagai tantangan kelembagaan. Meskipun perkembangan kelembagaan ZISWAF di Indonesia menunjukkan transformasi menuju tata kelola yang lebih modern dan profesional, pengelolaan ZISWAF masih dihadapkan pada persoalan koordinasi dan integrasi antar lembaga. Pengelolaan ZISWAF melibatkan beragam institusi seperti Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS), Lembaga Amil Zakat (LAZ), Badan Wakaf Indonesia (BWI), nadzir, serta berbagai organisasi filantropi Islam lainnya yang memiliki kewenangan, mekanisme kerja, dan sistem informasi yang berbeda. Kompleksitas kelembagaan tersebut menyebabkan koordinasi program, integrasi data, dan sinkronisasi kebijakan belum berjalan secara optimal. Dalam praktiknya, masing-masing lembaga masih cenderung bekerja secara sektoral sehingga menimbulkan fragmentasi kelembagaan yang berdampak pada tumpang tindih program, ketidaktepatan sasaran distribusi, serta belum optimalnya pemberdayaan mustahiq dan pengembangan aset wakaf produktif (Damayanti et al., 2023).

Di sisi lain, perkembangan teknologi digital sebenarnya membuka peluang besar untuk memperkuat integrasi sistem ZISWAF melalui digitalisasi data dan pengelolaan berbasis sistem informasi. Namun, tanpa adanya desain tata kelola yang terkoordinasi, digitalisasi justru berpotensi memperkuat fragmentasi dalam bentuk sistem yang terpisah antar lembaga (Muhaimin & Munir, 2023). Hal ini menunjukkan bahwa persoalan utama dalam pengelolaan ZISWAF tidak dapat diselesaikan hanya melalui pendekatan teknologi, melainkan membutuhkan pendekatan tata kelola yang lebih komprehensif dan terintegrasi.

Sejalan dengan hal itu, collaborative governance menjadi pendekatan yang relevan untuk menjawab tantangan integrasi kelembagaan ZISWAF. Pendekatan ini menekankan pentingnya kolaborasi antara pemerintah dan pihak non-pemerintah dalam proses perumusan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan publik secara kolektif (Ansell & Gash, 2008). Melalui collaborative governance, setiap pihak tidak berjalan secara terpisah, tetapi berada dalam satu kerangka kerja bersama yang menekankan sinergi, kepercayaan, dan koordinasi dalam mencapai tujuan bersama (Emerson & Nabatchi, 2015).

Meskipun berbagai penelitian telah membahas kelembagaan ZISWAF, digitalisasi layanan zakat, dan efektivitas distribusi bantuan sosial, kajian yang mengintegrasikan fragmentasi kelembagaan, integrasi data, dan collaborative governance dalam satu kerangka analitis masih terbatas. Sebagian besar studi terdahulu berfokus pada efektivitas penghimpunan zakat, digitalisasi layanan ZISWAF, atau kinerja lembaga tertentu secara terpisah sehingga belum mampu menjelaskan hubungan antaraktor dan mekanisme koordinasi yang diperlukan dalam penguatan tata kelola ZISWAF (Kamalinda & Susanti, 2026). Selain itu, kajian digitalisasi ZISWAF juga cenderung menekankan aspek teknis, sementara persoalan koordinasi antar lembaga sebagai akar masalah belum banyak dibahas secara mendalam.

Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini menjadi penting karena pengelolaan ZISWAF di Indonesia berada pada titik kritis antara besarnya potensi dan kompleksitas tata kelola yang belum terintegrasi. Tanpa adanya integrasi kelembagaan dan sistem data yang efektif, ZISWAF tidak dapat berfungsi secara optimal sebagai instrumen pengentasan kemiskinan dan pemerataan kesejahteraan. Oleh karena itu, diperlukan kajian yang mampu menjelaskan secara komprehensif hubungan antara fragmentasi kelembagaan, tantangan integrasi data, dan kebutuhan collaborative governance sebagai model penguatan tata kelola ZISWAF.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis fragmentasi kelembagaan pengelola ZISWAF di Indonesia, mengidentifikasi tantangan integrasi data dan koordinasi program, serta merumuskan collaborative governance sebagai pendekatan penguatan tata kelola ZISWAF. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur tata kelola publik berbasis collaborative governance dalam konteks filantropi Islam. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi pengambil kebijakan dalam merumuskan strategi integrasi kelembagaan ZISWAF yang lebih efektif, transparan, dan berkelanjutan.

2. TINJAUAN LITERATUR

Konsep ZISWAF dan Kelembagaan Pengelola

ZISWAF merupakan instrumen keuangan sosial Islam yang memiliki peran penting dalam distribusi kekayaan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dalam perspektif ekonomi Islam, ZISWAF tidak hanya dipahami sebagai ibadah individual, melainkan juga sebagai mekanisme sosial ekonomi yang diarahkan untuk mengurangi kesenjangan serta mendorong pemerataan kesejahteraan. Rohmah et al. (2025) menegaskan bahwa sistem ekonomi Islam menempatkan ZISWAF sebagai sarana redistribusi kekayaan bagi kelompok yang membutuhkan. Zakat bersifat wajib bagi individu yang telah memenuhi syarat, sedangkan infak dan sedekah berada pada ranah sukarela sebagai wujud kepedulian sosial. Wakaf memiliki karakter berbeda karena orientasinya lebih menekankan keberlanjutan manfaat, terutama untuk

kepentingan publik seperti pendidikan, kesehatan, dan pemberdayaan ekonomi (Puspitasari et al., 2024).

Rohmah et al. (2025) menjelaskan bahwa ZISWAF memiliki dimensi sosial dan ekonomi yang berkontribusi pada pengentasan kemiskinan serta peningkatan kesejahteraan umat. Sejumlah kajian tersebut menunjukkan bahwa ZISWAF tidak berhenti pada fungsi filantropi, tetapi juga menjadi bagian dari strategi pembangunan sosial ekonomi berbasis nilai syariah. Oleh karena itu, pengelolaan yang profesional dan akuntabel dipandang mampu memperkuat proses pemberdayaan serta meningkatkan efektivitas distribusi bantuan sosial (Lubis & Latifah, 2019).

Besarnya potensi dana ZISWAF di Indonesia mendorong kebutuhan tata kelola yang lebih terstruktur, profesional, dan berkelanjutan. Perkembangan pengelolaan ZISWAF menunjukkan pergeseran dari pola tradisional menuju sistem kelembagaan modern yang menekankan efektivitas distribusi serta keberlanjutan program sosial ekonomi (Nawawi & Haq, 2025). Dalam praktiknya, pengelolaan tersebut melibatkan berbagai lembaga formal maupun nonformal yang berperan dalam penghimpunan dan penyaluran dana sosial Islam.

Pada sektor zakat, Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) berfungsi sebagai lembaga resmi yang mengelola zakat secara nasional. Di samping itu, Lembaga Amil Zakat (LAZ) hadir sebagai institusi berbasis masyarakat yang membantu proses penghimpunan dan distribusi zakat kepada mustahik. Pada bidang wakaf, pengelolaan dilakukan oleh Badan Wakaf Indonesia (BWI) serta berbagai nadzir yang bertugas mengelola dan mengembangkan aset wakaf agar lebih produktif dan berkelanjutan. Selain lembaga formal tersebut, terdapat pula lembaga ekonomi berbasis syariah seperti koperasi syariah dan Baitul Maal wat Tamwil (BMT) yang berkontribusi dalam penguatan ekonomi masyarakat melalui pengelolaan dana sosial Islam. Keberagaman lembaga yang terlibat menunjukkan bahwa ZISWAF dikelola oleh sistem yang melibatkan banyak institusi dengan fungsi yang saling melengkapi (Migdad, 2019).

Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa tata kelola ZISWAF membutuhkan koordinasi yang baik, integrasi sistem, serta kapasitas kelembagaan yang memadai agar penyaluran dana dapat berjalan efektif. Herdian (2025) menegaskan bahwa lembaga ZISWAF tidak hanya berperan sebagai penghimpun dana, tetapi juga memiliki tanggung jawab memastikan distribusi dilakukan secara profesional dan berorientasi pada pemberdayaan masyarakat. Seiring meningkatnya kompleksitas kebutuhan sosial dan perkembangan teknologi informasi, tantangan pengelolaan ZISWAF juga semakin beragam.

Iswari & Rosyid (2020) menyatakan bahwa lembaga pengelola ZIS dituntut memiliki tata kelola yang akuntabel dan adaptif untuk menjaga kepercayaan publik. Tantangan tersebut tidak terbatas pada aspek penghimpunan dan distribusi, tetapi juga mencakup manajemen operasional, kualitas sumber daya manusia, serta koordinasi antar lembaga. Kajian lain menunjukkan bahwa lemahnya koordinasi antar lembaga serta belum optimalnya integrasi data dan program dapat menyebabkan tumpang tindih distribusi bantuan, sehingga efektivitas pemberdayaan menjadi berkurang (Anwar, 2012). Kondisi ini memperlihatkan perlunya penguatan integrasi kelembagaan, peningkatan kualitas tata kelola, serta penerapan prinsip syariah yang selaras dengan good governance agar pengelolaan ZISWAF dapat berjalan lebih efektif, inklusif, dan berkelanjutan.

Teori Collaborative Governance

Collaborative governance merupakan pendekatan tata kelola yang menekankan keterlibatan berbagai pihak dalam proses perumusan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan publik secara kolektif. Dalam pendekatan ini, pemerintah tidak lagi menjadi pihak tunggal, melainkan berperan sebagai fasilitator yang membuka ruang partisipasi bagi lembaga non pemerintah, termasuk organisasi masyarakat sipil dan lembaga lainnya, untuk mencapai tujuan bersama dalam penyelesaian masalah publik.

Ansell & Gash (2008) mendefinisikan collaborative governance sebagai bentuk pengaturan tata kelola ketika lembaga publik melibatkan berbagai pihak di luar pemerintah dalam proses pengambilan keputusan yang bersifat formal, melalui diskusi bersama, dan diarahkan untuk mencapai kesepakatan. Fokus utamanya tidak hanya pada hasil kebijakan, tetapi juga pada proses kerja sama antar pihak, terutama bagaimana pemahaman bersama dibangun, proses negosiasi dilakukan, serta keputusan bersama terbentuk melalui interaksi yang terjadi secara berulang.

Dalam contingency model of collaborative governance, Ansell & Gash (2008) menjelaskan bahwa keberhasilan kolaborasi dipengaruhi oleh empat variabel utama. Starting conditions mencakup distribusi sumber daya, sejarah relasi antar pihak, serta tingkat ketimpangan yang memengaruhi kepercayaan awal. Institutional design berkaitan dengan kejelasan aturan, keterbukaan proses, serta inklusivitas partisipasi. Facilitative leadership berperan menjaga keberlangsungan proses kolaborasi, baik sebagai penengah konflik maupun penguat pihak yang memiliki posisi tawar lebih lemah. Sementara itu, collaborative process bersifat siklikal dan berkembang melalui tahapan interaksi yang berulang. Proses ini mencakup dialog tatap muka, pembentukan kepercayaan, penguatan komitmen, pembangunan pemahaman bersama, serta pencapaian small wins yang memperkuat keberlanjutan kerja sama.

Ansell & Gash (2008) juga menjelaskan bahwa efektivitas collaborative governance dipengaruhi oleh faktor situasional (kontingensi), seperti waktu, tingkat kepercayaan antar pihak, dan tingkat saling ketergantungan. Kolaborasi biasanya berkembang secara bertahap, memerlukan waktu yang panjang, dan akan menjadi lebih stabil ketika para pihak saling membutuhkan untuk mencapai tujuan bersama.

Emerson & Nabatchi (2015) kemudian memperluas kerangka tersebut melalui konsep Collaborative Governance Regime (CGR). Kerangka ini terdiri atas tiga elemen utama, yaitu system context, collaborative dynamics, dan action and impact. System context mencakup kondisi eksternal seperti regulasi, norma, dan ketersediaan sumber daya yang memengaruhi jalannya kolaborasi. Collaborative dynamics merujuk pada proses interaksi yang meliputi dorongan bersama, pengembangan kapasitas kolektif, serta tindakan kolaboratif. Adapun action and impact menggambarkan hasil nyata dari proses kolaborasi, baik dalam bentuk kebijakan, program, maupun dampak sosial yang dihasilkan.

Secara konseptual, collaborative governance menegaskan bahwa kualitas tata kelola publik tidak hanya ditentukan oleh struktur kelembagaan formal, tetapi juga oleh kualitas interaksi antar pihak yang terlibat. Pendekatan ini banyak digunakan dalam kajian tata kelola lintas sektor yang ditandai oleh kompleksitas aktor, perbedaan kepentingan, serta variasi sumber daya yang tersedia.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian library research (studi pustaka). Metode ini dipilih untuk mengkaji secara mendalam berbagai literatur yang berkaitan dengan integrasi data dan koordinasi antar lembaga pengelola ZISWAF dalam perspektif collaborative governance. Melalui studi pustaka, penelitian berupaya membangun pemahaman konseptual mengenai tantangan tata kelola ZISWAF serta alternatif penguatan koordinasi kelembagaan yang relevan dengan konteks Indonesia.

Proses penelusuran literatur dilakukan secara sistematis melalui beberapa basis data ilmiah, yaitu Scopus, Google Scholar, Garuda, dan SINTA. Literatur dipilih berdasarkan relevansi terhadap topik penelitian, kredibilitas sumber, dan keterbaruan publikasi.

Tabel 3. 1 Strategi Pencarian Literatur

Komponen	Keterangan
----------	------------

Database	Scopus, Google Scholar, Garuda, SINTA
Kata Kunci	"ZISWAF", "zakat governance", "waqf governance", "collaborative governance", "data integration"
Tahun Publikasi	2015-2026
Jenis Publikasi	Artikel jurnal, buku, laporan resmi, working paper
Kriteria Inklusi	Membahas tata kelola zakat, wakaf, ZISWAF, integrasi data, collaborative governance
Kriteria Eksklusi	Artikel duplikat, tidak relevan dengan topik penelitian, atau tidak tersedia dalam teks lengkap

Sumber: Data hasil penelitian, 2026

Proses seleksi literatur dilakukan secara sistematis dengan mengadaptasi alur PRISMA (Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses) yang meliputi tahap identifikasi (identification), penyaringan (screening), penilaian kelayakan (eligibility), dan penentuan literatur akhir (inclusion). Pada tahap identifikasi, literatur diperoleh dari berbagai basis data yang telah ditentukan berdasarkan kata kunci penelitian. Selanjutnya, dilakukan penyaringan untuk menghilangkan artikel duplikat dan literatur yang tidak relevan dengan fokus penelitian. Literatur yang lolos seleksi kemudian dievaluasi melalui penelaahan teks lengkap untuk memastikan kesesuaiannya dengan kriteria inklusi dan eksklusi. Literatur yang memenuhi seluruh kriteria digunakan sebagai sumber data dalam penelitian ini.

Analisis data dilakukan menggunakan teknik thematic content analysis. Tahapan analisis meliputi open coding, yaitu proses identifikasi konsep-konsep utama dari literatur yang dikaji; axial coding, yaitu pengelompokan konsep ke dalam kategori yang memiliki hubungan konseptual; dan theme development, yaitu pengembangan tema-tema utama yang menjelaskan pola fragmentasi kelembagaan, tantangan integrasi data, serta penerapan collaborative governance dalam pengelolaan ZISWAF. Hasil analisis kemudian diinterpretasikan secara komparatif untuk menghasilkan sintesis konseptual yang komprehensif mengenai model penguatan tata kelola ZISWAF berbasis collaborative governance.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Fragmentasi Kelembagaan Pengelola ZISWAF di Indonesia

Pengelolaan zakat dan wakaf dalam tradisi Islam sejak masa Rasulullah saw. hingga Khulafaur Rasyidin menunjukkan adanya karakter kelembagaan yang melibatkan peran otoritas publik dan masyarakat dalam penghimpunan serta distribusi dana sosial keagamaan. Tradisi tersebut menjadi fondasi bagi perkembangan kelembagaan ZISWAF modern yang saat ini diwujudkan melalui berbagai institusi formal seperti BAZNAS, LAZ, dan BWI (Judyanto et al., 2025).

Pada fase modern, pola historis pengelolaan ZISWAF kemudian direkonstruksi dalam bentuk kelembagaan formal di Indonesia. Pengelolaan ZISWAF dilembagakan melalui BAZNAS, LAZ, dan BWI, serta diperkuat oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Regulasi ini menempatkan negara tidak hanya sebagai pembuat kebijakan, tetapi juga sebagai pihak yang menjalankan sebagian fungsi operasional melalui pembentukan BAZNAS sebagai lembaga resmi (Maulidi et al., 2026). Namun demikian, posisi ini masih menimbulkan perdebatan dalam kajian kebijakan publik, terutama terkait batas peran negara sebagai implementator sekaligus pelaksana.

Dari perspektif perkembangan kelembagaan, keterlibatan negara dalam pengelolaan ZISWAF memiliki dasar historis yang kuat. Akan tetapi, dalam konteks saat ini, tata kelola menjadi semakin kompleks karena hadirnya lembaga non-pemerintah seperti LAZ, lembaga wakaf, dan berbagai organisasi filantropi masyarakat. Kondisi ini membentuk sistem dengan banyak pihak yang secara teori membutuhkan mekanisme koordinasi yang tidak hanya administratif, tetapi juga terintegrasi dalam satu sistem tata kelola (Kamalinda & Susanti, 2026).

Pada tingkat pelaksanaan, struktur kelembagaan yang berlapis tersebut belum sepenuhnya menghasilkan integrasi yang kuat. Meskipun setiap lembaga memiliki tugas dan kewenangan yang jelas, hubungan antar pihak masih cenderung berjalan sendiri-sendiri dan belum saling terhubung dalam satu sistem kerja. Selain itu, pemisahan aturan antara zakat dan wakaf juga memperkuat sekat kelembagaan, sehingga integrasi lintas sektor belum berkembang secara optimal. Kondisi ini menunjukkan adanya functional fragmentation, yaitu pembagian peran yang jelas tetapi masih minim keterhubungan antar sistem.

Dalam praktiknya, fragmentasi tersebut berdampak pada belum terbangunnya sistem data dan perencanaan program yang terintegrasi. Setiap lembaga masih mengelola pengumpulan dan penyaluran dana secara mandiri, sehingga berpotensi menimbulkan duplikasi program serta ketidakseimbangan distribusi bantuan. Masalah utama dalam hal ini bukan pada banyaknya lembaga, tetapi pada belum adanya integrated governance architecture yang mampu menghubungkan seluruh fungsi kelembagaan dalam satu sistem yang terpadu (Widiastuti et al., 2021).

Dalam perspektif tata kelola publik, kondisi ini menunjukkan bahwa transisi dari institution-centered governance menuju collaborative governance masih belum berjalan optimal. Secara formal, ekosistem ZISWAF telah berkembang, tetapi secara praktis hubungan antar pihak belum sepenuhnya terbentuk dalam pola kerja sama yang sistematis. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara desain kelembagaan formal dan kebutuhan tata kelola yang saling bergantung antar pihak.

Dengan demikian, fragmentasi kelembagaan ZISWAF di Indonesia tidak hanya dapat dipahami sebagai persoalan teknis, tetapi juga sebagai hasil dari perkembangan kelembagaan yang belum sepenuhnya menyesuaikan diri dengan tuntutan integrasi sistem modern. Ketidakesesuaian antara pola historis yang lebih fleksibel dengan desain regulasi modern yang lebih terpisah menimbulkan tantangan dalam implementasi kebijakan. Oleh karena itu, penguatan tata kelola ZISWAF ke depan tidak cukup hanya dengan menambah lembaga, tetapi perlu perbaikan desain tata kelola yang mampu menghubungkan peran negara, lembaga, dan masyarakat dalam satu sistem yang saling terintegrasi. Dalam konteks ini, pendekatan collaborative governance menjadi penting sebagai cara untuk mengurangi fragmentasi sekaligus memperkuat kerja sama antar pihak dalam ekosistem ZISWAF.

Tantangan Integrasi Data dan Koordinasi Program

Tantangan utama dalam pengelolaan ZISWAF di Indonesia terletak pada belum terbentuknya integrasi data lintas lembaga yang mengelola penghimpunan dan penyaluran zakat, infak, sedekah, dan wakaf. Literatur zakat governance menunjukkan bahwa BAZNAS, LAZ, serta sebagian lembaga wakaf masih mengelola data mustahiq secara terpisah dengan standar, struktur, dan kualitas yang berbeda-beda. Kondisi ini tidak hanya menimbulkan ketidaksinkronan informasi, tetapi juga menunjukkan belum adanya arsitektur data nasional yang dapat dijadikan acuan bersama dalam perencanaan distribusi berbasis kebutuhan riil (Azizah, 2024). Dalam konteks ini, masalah utama tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga mencerminkan lemahnya kelembagaan dalam membangun sistem data yang terintegrasi di ekosistem ZISWAF.

Ketiadaan integrasi data tersebut berdampak langsung pada ketidaktepatan pemetaan mustahiq. Sejumlah studi menunjukkan bahwa perbedaan basis data antar lembaga dapat menyebabkan bias distribusi, seperti adanya penerima bantuan yang sama secara berulang, sementara sebagian kelompok lain tidak terjangkau program. Hal ini menunjukkan bahwa persoalan ZISWAF tidak hanya terkait distribusi bantuan, tetapi juga merupakan bentuk kegagalan koordinasi berbasis data sebagai dasar pengambilan keputusan kebijakan sosial (Damayanti et al., 2023). Dalam perspektif tata kelola publik, kondisi ini dapat dipahami

sebagai systemic coordination failure, yaitu kegagalan koordinasi akibat tidak terhubungnya informasi antar pihak secara menyeluruh.

Permasalahan lain yang memperkuat kondisi ini adalah belum adanya standar nasional yang mengatur struktur data, format pelaporan, dan mekanisme pertukaran informasi antar lembaga ZISWAF. Setiap lembaga cenderung membangun sistem informasi sesuai kebutuhan internal tanpa mengacu pada shared data architecture yang terintegrasi (Buslim et al., 2020). Dalam perspektif digital governance, hal ini menunjukkan lemahnya kerangka tata kelola data, sehingga sistem berkembang secara terpisah dan menghasilkan silo system yang sulit disatukan dalam skala nasional.

Pada aspek koordinasi program, fragmentasi data ini berdampak pada rendahnya sinkronisasi pelaksanaan intervensi sosial antar lembaga. Program distribusi berjalan sendiri-sendiri tanpa perencanaan bersama, sehingga efektivitas kebijakan sulit diukur secara menyeluruh. Kondisi ini juga menunjukkan belum adanya sistem pemantauan dan evaluasi terpadu (unified monitoring and evaluation system) yang dapat menyatukan indikator kinerja antar lembaga. Akibatnya, setiap lembaga menggunakan indikator penilaian masing-masing, sehingga akuntabilitas sistem ZISWAF secara nasional menjadi lemah.

Selain itu, keterbatasan interoperabilitas sistem informasi memperkuat pola kerja yang masih terpisah-pisah. Meskipun digitalisasi sudah diterapkan oleh berbagai lembaga, implementasinya belum menghasilkan integrasi karena belum adanya standar data dan protokol pelaporan yang seragam. Perbedaan infrastruktur teknologi antar lembaga juga memperkuat kondisi ini, sehingga digitalisasi berpotensi memperluas fragmentasi apabila tidak diiringi desain integrasi sistem yang jelas. Dalam konteks ini, transformasi digital ZISWAF masih berada pada tahap digitization without integration (Muhaimin & Munir, 2023).

Secara konseptual, kondisi tersebut menunjukkan bahwa tata kelola ZISWAF masih berada dalam fase fragmented governance, yaitu situasi ketika lembaga-lembaga bekerja dalam sistem yang terpisah dengan tingkat keterhubungan yang rendah. Dalam kondisi ini, potensi sinergi antar lembaga belum dapat dimaksimalkan karena tidak adanya platform integratif yang mampu menyatukan data, proses, dan hasil program dalam satu ekosistem yang kohesif. Dengan demikian, tantangan integrasi data dan koordinasi program dalam ZISWAF tidak dapat dipahami hanya sebagai persoalan teknologi, tetapi juga mencerminkan masalah kelembagaan yang lebih mendasar, yaitu belum terbentuknya arsitektur tata kelola yang mendukung interoperabilitas dan kolaborasi lintas pihak. Oleh karena itu, penguatan data governance, standardisasi nasional, serta pengembangan sistem informasi yang terintegrasi menjadi prasyarat penting untuk mewujudkan tata kelola ZISWAF yang lebih efektif, akuntabel, dan berdampak nyata bagi masyarakat.

Collaborative Governance sebagai Model Penguatan Kelembagaan ZISWAF

Tabel 2 Sintesis Permasalahan dan Solusi Collaborative Governance dalam Pengelolaan ZISWAF

Permasalahan Utama	Dampak Tata Kelola	Temuan Analisis	Solusi Collaborative Governance
--------------------	--------------------	-----------------	---------------------------------

Fragmentasi kelembagaan	Program berjalan sendiri-sendiri	Koordinasi antar lembaga belum terinstitusionalisasi	Shared vision dan forum koordinasi
Data mustahiq terpisah	Duplikasi bantuan dan ketidaktepatan sasaran	Belum terdapat basis data nasional yang terintegrasi	Shared database ZISWAF
Standar pelaporan berbeda	Sulit melakukan evaluasi nasional	Akuntabilitas antar lembaga belum terintegrasi	Standardisasi pelaporan dan indikator kinerja
Sistem informasi berbeda	Interoperabilitas rendah	Digitalisasi masih berjalan secara parsial	Platform digital terintegrasi
Koordinasi program lemah	Efektivitas distribusi tidak optimal	Perencanaan dan evaluasi kolaboratif belum	Joint planning dan joint monitoring

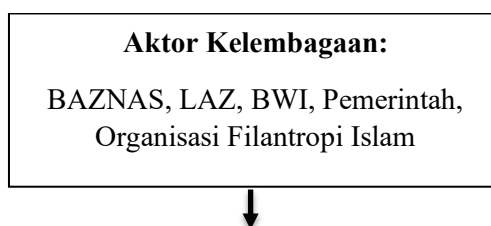
Sumber: Diolah oleh penulis (2026) berdasarkan literatur terkait

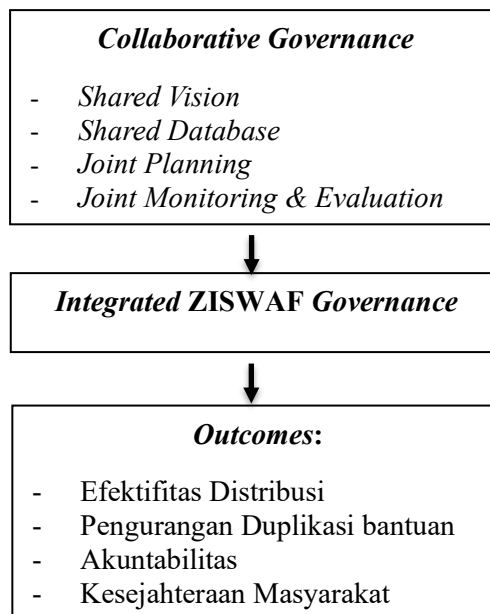
Berdasarkan sintesis literatur pada Tabel 2, isu utama pengelolaan ZISWAF mencakup fragmentasi kelembagaan, disintegrasi data, perbedaan standar pelaporan, rendahnya interoperabilitas sistem informasi, serta lemahnya koordinasi program. Temuan ini menunjukkan bahwa permasalahan ZISWAF tidak semata bersifat teknis, tetapi juga bersifat struktural-institusional, sehingga membutuhkan mekanisme tata kelola yang mampu mengintegrasikan aktor dalam satu sistem yang terkoordinasi. Dalam konteks ini, collaborative governance menjadi pendekatan yang relevan untuk memperkuat integrasi dan sinergi kelembagaan.

Dalam perspektif tata kelola publik, collaborative governance dipahami sebagai proses kolaboratif antar aktor dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan berbasis tujuan bersama (Ansell & Gash, 2008). Pendekatan ini menekankan pentingnya visi bersama, komunikasi intensif, kepemimpinan kolaboratif, serta dukungan aturan kelembagaan untuk memastikan keterhubungan antar pihak (Emerson & Nabatchi, 2015).

Berdasarkan sintesis tersebut, penelitian ini mengembangkan model konseptual collaborative governance sebagai kerangka penguatan tata kelola ZISWAF yang mencakup tiga dimensi. Pertama, dimensi kelembagaan yang terdiri atas BAZNAS, LAZ, BWI, pemerintah, dan organisasi filantropi Islam. Kedua, dimensi kolaborasi yang meliputi shared vision, shared database, joint planning, serta joint monitoring and evaluation. Ketiga, dimensi hasil yang mencakup peningkatan efektivitas distribusi, pengurangan duplikasi bantuan, penguatan akuntabilitas, dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Model ini menegaskan bahwa persoalan utama ZISWAF bukan pada jumlah lembaga, melainkan pada lemahnya integrasi dan koordinasi antar aktor. Oleh karena itu, collaborative governance diposisikan sebagai mekanisme penghubung untuk membangun sistem tata kelola yang lebih terintegrasi.





Gambar 1 Model Collaborative Governance dalam Penguatan Tata Kelola ZISWAF

Sumber: Diolah oleh penulis (2026)

Meskipun menawarkan solusi, implementasi collaborative governance menghadapi tantangan berupa konflik kewenangan, resistensi kelembagaan, serta kebutuhan investasi infrastruktur, standardisasi data, dan peningkatan kapasitas sumber daya manusia. Selain itu, isu keamanan dan kerahasiaan data juga menjadi perhatian penting dalam proses integrasi sistem (Buslim et al., 2020; Mutamimah et al., 2021). Oleh karena itu, diperlukan dukungan regulasi yang kuat, kepemimpinan kolaboratif, insentif kelembagaan, dan komitmen lintas aktor. Dengan demikian, penguatan tata kelola ZISWAF membutuhkan pendekatan kolaboratif yang terstruktur dan berkelanjutan. Integrasi data, sinkronisasi program, dan efektivitas distribusi hanya dapat dicapai melalui collaborative governance sebagai kerangka yang menjembatani fragmentasi kelembagaan dan memperkuat ekosistem ZISWAF yang efektif, akuntabel, dan adaptif.

5. KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa pengelolaan ZISWAF di Indonesia masih menghadapi tantangan utama berupa fragmentasi kelembagaan, belum terintegrasinya sistem data, perbedaan standar pelaporan, rendahnya interoperabilitas sistem informasi, serta lemahnya koordinasi program antar lembaga. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa meskipun ekosistem kelembagaan ZISWAF telah berkembang melalui BAZNAS, LAZ, BWI, dan berbagai lembaga filantropi Islam lainnya, pengelolaannya masih berjalan secara sektoral sehingga menyebabkan inefisiensi dalam distribusi, potensi duplikasi program, serta belum optimalnya akuntabilitas dan ketepatan sasaran.

Berdasarkan temuan tersebut, collaborative governance dipandang sebagai pendekatan yang relevan untuk memperkuat tata kelola ZISWAF melalui integrasi aktor, sistem data, dan proses koordinasi dalam satu kerangka kerja yang terstruktur. Pendekatan ini menekankan pentingnya shared vision, shared database, joint planning, dan joint monitoring and evaluation sebagai instrumen utama dalam membangun tata kelola yang lebih terintegrasi, efektif, dan akuntabel. Secara teoritis, penelitian ini memperkuat penerapan konsep collaborative governance dalam konteks filantropi Islam dengan menunjukkan bahwa keberhasilan tata kelola tidak hanya ditentukan oleh keberadaan banyak aktor, tetapi oleh kualitas integrasi dan koordinasi antar aktor dalam sistem kelembagaan yang kompleks. Dengan demikian, penguatan ZISWAF tidak cukup hanya melalui digitalisasi atau penambahan kelembagaan, tetapi

memerlukan desain tata kelola kolaboratif yang mampu menghubungkan seluruh aktor dalam satu sistem yang terpadu.

Penelitian ini menyarankan agar pemerintah dan lembaga pengelola ZISWAF memperkuat standardisasi data nasional, membangun sistem informasi terintegrasi, serta memperkuat mekanisme koordinasi lintas lembaga sebagai implementasi nyata dari collaborative governance. Upaya tersebut diharapkan dapat meningkatkan efektivitas pengelolaan ZISWAF dalam mendukung pengentasan kemiskinan dan pemerataan kesejahteraan masyarakat secara berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Anwar, A. S. H. (2012). Model Tatakelola Badan dan Lembaga Amil Zakat sebagai Upaya untuk Meningkatkan Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat (Studi pada Badan/Lembaga Amil Zakat di Kota Malang). *Jurnal Humanity*, 7(2), 1–13.
- Azizah, R. N. (2024). Integrasi Sistem Informasi Zakat Nasional: Studi Komparatif Lembaga Zakat. *Jurnal Ekonomi Islam*, 1(2), 402–424.
- BAZNAS. (2024). *Metode Penentuan Target Pengumpulan Zakat BAZNAS RI, BAZNAS Provinsi, BAZNAS Kabupaten/Kota, dan LAZ Se-Indonesia*.
- Buslim, N., Iswara, R. P., & Agustian, F. (2020). The Modeling of “Mustahiq” Data Using K-Means Clustering Algorithm and Big Data Analysis (Case Study: LAZ)). *Jurnal Teknik Informatika*, 13(2), 213–230. <https://doi.org/10.15408/jti.v13i2.19610>
- BWI. (2022). *Analisis Kinerja Pengelolaan Wakaf Nasional 2022*.
- Damayanti, R., Sujianto, A. E., & Asiyah, B. N. (2023). Consistent and Integrated Management of Zakat in Promoting the Independence and Welfare of Mustahiq. *Management of Zakat in Promoting the Independence and Welfare*, 10(1), 97–108. <https://doi.org/10.54956/eksyar.v10i1.437>
- Emerson, K., & Nabatchi, T. (2015). *Collaborative Governance Regimes*. Georgetown University Press.
- Herdian, E. I. (2025). ZISWAF Fund Management Model in People’s Economic Institutions. *Profit: Jurnal Kajian Ekonomi Dan Perbankan Syariah*, 9(1), 350–358. <https://doi.org/https://doi.org/10.33650/profit.v9i2.11754>
- Iswari, P. W., & Rosyid, M. (2020). Tinjauan Prinsip Good Governance dan Perspektif Islam dalam Operasional Lembaga ZIS. *Filantropi: Jurnal Manajemen Zakat Dan Wakaf*, 1(1), 88–105. <https://doi.org/10.22515/finalmazawa.v1i1.2367>
- Judiyanto, L., Jainudin, & Ngampo, H. (2025). Zakat as a Fiscal Policy Tool in the Perspective of Islamic Economics. *West Science Islamic Studies*, 3(3), 219–225. <https://doi.org/10.58812/wsiss.v3i03.2065>

- Kamalinda, M. K., & Susanti, E. (2026). Collaborative Governance dalam Pemberdayaan Ekonomi Berbasis Zakat: Studi pada Program KUA Pemberdayaan Ekonomi Umat di Kota Bandung. *Dinamika : Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara*, 13(1).
- Lubis, R. H., & Latifah, F. N. (2019). Analisis Strategi Pengembangan Zakat, Infaq, Shadaqoh dan Wakaf di Indonesia. *Perisai: Islamic Banking and Finance Journal*, 3(1), 45–56. <https://doi.org/https://doi.org/10.21070/perisai.v3i1.1999>
- Maulidi, A., Abitolkha, A. M., Asy'ari, Q., & Rozi, M. F. (2026). Optimalisasi Pengelolaan Zakat dan Wakaf di Indonesia: Studi terhadap Badan Amil Zakat Nasional dan Badan Wakaf Indonesia. *Jurnal Ekonomi Dan Perbankan Syariah*, 4(2), 109–125. <https://doi.org/https://doi.org/10.32806/currency.v4i2.1819>
- Migdad, A. (2019). Managing Zakat Through Institutions: Case of Malaysia. *International Journal of Islamic Economics and Finance Studies*, 5(3), 28–44. <https://doi.org/10.25272/ijisef.519228>
- Muhaimin, & Munir, S. (2023). Integration of Social Regulations and Zakat Management Regulations as National Effortsto Alleviate Poverty. *ZISWAF: Jurnal Zakat Dan Wakaf*, 10(1), 83–97. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.21043/ziswaf.v10i1.22170>
- Nawawi, T. T., & Haq, I. (2025). Kolaborasi Lembaga Zakat dan Wakaf sebagai Instrumen Kesejahteraan Umat: Tinjauan Yuridis. *Jurnal ISO: Jurnal Ilmu Sosial, Politik Dan Humaniora*, 5(2), 1–9. <https://doi.org/https://doi.org/10.53697/iso.v5i2.3855>
- Puspitasari, N., Rosyidah, N., & Syaifudiin. (2024). Pemberdayaan Dana ZISWAF (Zakat, Infaq, Sedekah dan Wakaf). *International Conference on Islamic Economic (ICIE)*, 3(1), 171–186. <https://doi.org/https://doi.org/10.58223/icie.v3i1.282>
- Rohmah, S. N., Awali, W. M., Muwaffiq, M. L., & Husna, S. (2025). Lembaga Zakat, Infaq, Sedekah dan Waqaf (ZISWAF) Pengertian dan Fokus. *Jurnal Penelitian Ekonomi Manajemen Dan Bisnis*, 4(4), 423–428. <https://doi.org/10.55606/jekombis.v4i4.5619>
- Widiastuti, T., Cahyono, E. F., Zulaikha, S., Mawardi, I., & Mustofa, M. U. Al. (2021). Optimizing zakat governance in East Java using analytical network process (ANP): the role of zakat technology. *Journal of Islamic Accounting and Business Research*, 12(3), 301–319. <https://doi.org/10.1108/JIABR-09-2020-0307>