



Dysfunction of Zakat Village Governance in Papua: Fragmentation of Collaboration and Inequality of Amil Capacity

Disfungsi Tata Kelola Kampung Zakat di Papua: Fragmentasi Kolaborasi dan Ketimpangan Kapasitas Amil

Author's Name* : Taufik Ramadhan
 Institution/University : Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Papua
 Correspondence Author's E-mail : taufik.rmd@gmail.com

Article History	Received (June 9 th , 2026)	Revised (July 11 th , 2026)	Accepted (August 12 th , 2026)
-----------------	---	---	--

News Article

Keyword:

*Zakat Village;
Collaborative
Governance;
Consortium; 3T
(Underdeveloped,
Frontier,
Outermost)
Regions.*

Abstract

This Policy Paper outlines that the implementation of the Zakat Village program in Papua Province is not running optimally due to the high fragmentation of collaboration and weak cross-sectoral synergy, and the imbalance in the capacity of amil resources among philanthropic institutions. This study aims to analyze the dysfunction of collaborative governance and formulate alternative strategic policy interventions to create an integrated, inclusive, and equitable economic empowerment ecosystem for the people in the 3T (Disadvantaged, Frontier, and Outermost) regions. Using a qualitative approach with a descriptive-prescriptive policy analysis design, this study collects secondary data through literature studies and legal-formal document reviews. The data is then reviewed using thematic analysis techniques and a policy evaluation matrix based on William N. Dunn's scoring theory. The results of the analysis indicate that the managerial competency gap and disparity in digital fundraising capabilities have pushed national-scale Zakat Institutions (LAZ) to act autonomously (silo mentality). The absence of a binding regional legal framework exacerbates poverty data asymmetry, triggers overlapping distribution in urban areas, and leads to exclusion of interventions for mustahik in remote areas due to high logistical costs without a process of knowledge transfer to local amils. To address this bureaucratic pathology, this study recommends the urgent issuance of a Minister of Religious Affairs Regulation (PMA) concerning the Governance of Collaboration and Consortium for the Community Economic Empowerment Program in 3T Regions. This ministerial-level regulation is crucial as a coercive instrument that legally mandates a crowdfunding scheme (co-funding), guarantees the protection of institutional identity equality (co-branding), and mandates the obligation of managerial assistance for regional BAZNAS, so that sectoral egos can be eliminated for the sake of achieving equitable distribution of mustahik welfare in eastern Indonesia.

Kata Kunci:

Kampung Zakat;
Tata Kelola
Kolaboratif;
Konsorsium;
Daerah 3T
(Tertinggal,
Terdepan,
Terluar).

Abstrak

Policy Paper ini menguraikan bahwa pelaksanaan program Kampung Zakat di Provinsi Papua berjalan tidak optimal akibat tingginya fragmentasi kolaborasi dan lemahnya sinergi lintas sektoral, ketimpangan kapasitas sumber daya amal antarlembaga filantropi. Kajian ini bertujuan untuk menganalisis disfungsi tata kelola kolaboratif tersebut dan merumuskan alternatif intervensi kebijakan strategis guna mewujudkan ekosistem pemberdayaan ekonomi umat yang terintegrasi, inklusif, dan berkeadilan di wilayah 3T (Tertinggal, Terdepan, Terluar). Menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain analisis kebijakan deskriptif-preskriptif, kajian ini mengumpulkan data sekunder melalui studi kepustakaan dan tinjauan dokumen legal-formal. Data kemudian dikaji menggunakan teknik analisis tematik serta matriks evaluasi kebijakan berbasis teori skoring William N. Dunn. Hasil analisis menunjukkan bahwa kesenjangan kompetensi manajerial dan disparitas kemampuan penghimpunan dana digital telah mendorong Lembaga Amil Zakat (LAZ) berskala nasional untuk bertindak secara otonom (*silo mentality*). Kekosongan payung hukum daerah yang mengikat turut memperburuk asimetri data kemiskinan, memicu tumpang tindih penyaluran di kawasan urban, serta menyebabkan eksklusi intervensi bagi mustahik di pedalaman akibat hambatan biaya logistik yang tinggi tanpa adanya proses transfer pengetahuan kepada amal lokal. Untuk mengatasi patologi birokrasi tersebut, kajian ini merekomendasikan urgensi penerbitan Peraturan Menteri Agama (PMA) tentang Tata Kelola Kolaborasi dan Konsorsium Program Pemberdayaan Ekonomi Umat di Daerah 3T. Regulasi setingkat menteri ini krusial sebagai instrumen koersif yang secara yuridis mewajibkan skema urun dana (*co-funding*), menjamin perlindungan kesetaraan identitas lembaga (*co-branding*), serta mengamankan kewajiban pendampingan manajerial bagi BAZNAS daerah, sehingga ego-sektoral dapat dieliminasi demi tercapainya pemerataan kesejahteraan mustahik di wilayah timur Indonesia.

To cite this article: Taufik Ramadhan. (2026). “Dysfunction of Zakat Village Governance in Papua: Fragmentation of Collaboration and Inequality of Amil Capacity”. *Jurnal Ilmiah Gema Perencana*, Volume 5 (1), May-August, 2026. Page: 667 – 692.



This article is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](#) ©2026 by author/s

PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Kemiskinan masih menjadi tantangan struktural multidimensi yang membutuhkan intervensi berkelanjutan dari berbagai elemen bangsa. Negara, sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi, memiliki kewajiban fundamental untuk memelihara fakir miskin dan memberdayakan kelompok masyarakat rentan. Dalam kerangka pembangunan nasional, upaya pengentasan kemiskinan tidak dapat lagi hanya bertumpu pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), melainkan membutuhkan partisipasi aktif dari sektor non-pemerintah. Di sinilah filantropi Islam, khususnya zakat, infak, dan sedekah (ZIS), hadir sebagai instrumen strategis jaring pengaman sosial yang memiliki akar historis dan sosiologis kuat di masyarakat (Irawan 2020).

Secara nasional, potensi penghimpunan zakat di Indonesia diproyeksikan mencapai angka yang sangat masif, seiring dengan bonus demografi dan peningkatan kesadaran beragama kelas menengah muslim. Potensi ekonomi umat ini merupakan sumber daya alternatif pembiayaan pembangunan yang sangat besar jika dikelola secara institusional, transparan, dan produktif. Zakat tidak lagi dipandang semata-mata sebagai kewajiban ritual ibadah mahdah, melainkan telah bertransformasi menjadi pilar ekonomi syariah yang diakui oleh negara melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Fajrina, Putra, dan Sisillia 2020).

Merespons potensi tersebut, institusi keagamaan negara mengambil peran sentral sebagai pemangku kebijakan dan fasilitator. Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam (Bimas Islam) melalui struktur vertikalnya di daerah mengemban tugas strategis dalam merumuskan kebijakan teknis, melakukan pembinaan, dan mengawasi tata kelola dana umat. Kebijakan ini diarahkan untuk memastikan bahwa penyaluran zakat sejalan dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), khususnya dalam target penurunan angka kemiskinan ekstrem (Fathori 2025).

Sebagai wujud konkret dari integrasi kebijakan tersebut, lahirlah inisiatif strategis berskala nasional yang dikenal dengan program Kampung Zakat. Program ini didesain sebagai episentrum pemberdayaan masyarakat di wilayah Tertinggal, Terdepan, dan Terluar (3T), yang bertujuan untuk mengubah status mustahik menjadi muzaki. Melalui pendekatan komunitas (*community development*), Kampung Zakat berfokus pada pembangunan ekonomi, pendidikan, kesehatan, dan dakwah secara terintegrasi di satu kawasan sasaran (Sugianto Sugianto dkk. 2025).

Filosofi dasar dari pelaksanaan Kampung Zakat adalah tata kelola kolaboratif (*collaborative governance*). Berbeda dengan penyaluran zakat karitatif konvensional yang berjalan sendiri-sendiri, program ini mensyaratkan adanya peleburan sumber daya (*resource pooling*) dari berbagai pemangku kepentingan. Kolaborasi ini idealnya melibatkan unsur pemerintah, Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS), Lembaga Amil Zakat (LAZ), akademisi, dan sektor swasta dalam sebuah ekosistem pentahelix (Muklisin dan Pohan 2020).

Dalam perspektif teori administrasi publik, kolaborasi lintas sektoral diyakini sebagai instrumen paling rasional untuk menyelesaikan masalah publik yang kompleks (*wicked problems*) seperti kemiskinan. Ansell dan Gash (2008) menegaskan bahwa tata kelola kolaboratif membawa berbagai aktor institusional untuk terlibat langsung dalam proses pembuatan keputusan yang berorientasi pada konsensus. Dalam konteks Kampung Zakat, konsensus ini diwujudkan melalui pembagian peran teknis yang jelas antara otoritas agama, lembaga pengelola, dan pemerintah daerah.

Secara hierarkis regulasi, Undang-Undang Pengelolaan Zakat menempatkan BAZNAS sebagai koordinator pengelola zakat nasional, sementara LAZ berkedudukan sebagai mitra yang membantu tugas BAZNAS. Konstruksi hukum ini dirancang untuk mencegah terjadinya kanibalisme program dan tumpang tindih sasaran di lapangan. Harmonisasi antara BAZNAS sebagai perpanjangan tangan negara dan LAZ sebagai representasi masyarakat sipil menjadi prasyarat mutlak keberhasilan pemberdayaan ekonomi umat (Septiandani dkk. 2024).

Selain lembaga amil zakat, peran Pemerintah Daerah (Pemda) melalui Organisasi Perangkat Daerah (OPD) terkait juga memegang kendali krusial. Pemda bertindak sebagai pemilik data kependudukan dan kemiskinan, penyedia infrastruktur dasar, serta pemangku kewenangan administratif. Tanpa keterlibatan aktif Pemda, program

Kampung Zakat berisiko menjadi entitas yang terisolasi dari cetak biru pembangunan ekonomi daerah setempat (Dwiaryanti dkk. 2024a).

Sinergi ideal ini diharapkan mampu menciptakan pergeseran paradigma (*paradigm shift*) di tengah masyarakat, dari model penyaluran zakat yang bersifat konsumtif-karitatif menjadi produktif-berkelanjutan. Penyaluran zakat karitatif sering kali hanya mampu meredam kesulitan sesaat tanpa memutus rantai kemiskinan struktural. Sebaliknya, pendekatan produktif dalam Kampung Zakat membutuhkan masa inkubasi usaha, pendampingan intensif, dan monitoring evaluasi yang tidak dapat dipikul oleh satu lembaga secara mandiri (Sudirman dkk. 2025).

Oleh karena itu, peleburan kapasitas finansial, sumber daya manusia (amil), dan jaringan antarlembaga menjadi keharusan mutlak. LAZ nasional yang unggul dalam pengumpulan dana publik diharapkan dapat menyuntikkan modal, sementara BAZNAS daerah dan aparatur sipil negara di bidang Bimas Islam berfokus pada identifikasi lapangan, pembinaan mental spiritual, dan pengawalan administratif di akar rumput.

Namun demikian, idealitas tata kelola kolaboratif tersebut menghadapi ujian empiris yang sangat berat ketika diimplementasikan di wilayah Indonesia Timur, khususnya di Provinsi Papua. Sebagai provinsi dengan tingkat keragaman sosiokultural yang tinggi dan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang masih memerlukan akselerasi, Papua memiliki dinamika pengelolaan zakat yang sangat spesifik dan tidak dapat disamakan dengan wilayah di Pulau Jawa (Adi dan Misrah 2025).

Tantangan pertama dan paling fundamental di Papua adalah kondisi topografi dan hambatan logistik geografis. Banyak wilayah kabupaten yang menjadi target potensial program Kampung Zakat terletak di area pegunungan atau pedalaman yang belum terhubung oleh infrastruktur jalan raya. Ketergantungan pada transportasi udara (penerbangan perintis) maupun jalur sungai yang fluktuatif menyebabkan munculnya fenomena ekonomi biaya tinggi (*high-cost economy*) (Soebagio dkk. 2025).

Kondisi ekonomi biaya tinggi ini berdampak langsung pada tata kelola dana amil. Biaya yang harus dikeluarkan untuk melakukan asesmen lapangan, mendistribusikan barang modal usaha, hingga menempatkan fasilitator pendamping secara purnawaktu sering kali melebihi batas kelayakan operasional lembaga. Akibatnya, alokasi dana yang seharusnya dioptimalkan untuk hak mustahik justru tersedot dalam jumlah besar untuk menutupi biaya logistik dan transportasi tim amil zakat.

Tantangan geografis ini diperparah oleh literasi zakat produktif di masyarakat yang masih berada pada tahap awal. Secara sosiokultural, masyarakat lokal lebih terbiasa dengan pola intervensi sosial berupa bantuan langsung tunai yang bersifat instan. Merubah kultur karitatif menjadi etos kerja wirausaha melalui program pendampingan ekonomi zakat membutuhkan pendekatan lintas kultural (*cross-cultural approach*) yang sabar, konsisten, dan sangat berpusat pada kearifan lokal (*local wisdom*) (Kamaruddin 2025).

Dalam situasi lingkungan operasional yang ekstrem dan berbiaya tinggi tersebut, kebutuhan akan kolaborasi justru menjadi semakin mendesak. Logika rasionalitas organisasi seharusnya mendorong lembaga-lembaga pengelola zakat untuk bersatu menanggung beban biaya logistik dan SDM. Ironisnya, realitas di lapangan justru menunjukkan tendensi yang sebaliknya, di mana terjadi diskoneksi dan fragmentasi operasional antaraktor pengelola zakat di wilayah Papua (Rachman dan Makkarateng 2021).

Fragmentasi kolaborasi dalam penyelenggaraan Kampung Zakat di Papua muncul sebagai konsekuensi dari ketimpangan kapasitas sumber daya antarlembaga. Teori

ketergantungan sumber daya (*resource dependence theory*) menjelaskan bahwa organisasi yang memiliki keunggulan finansial cenderung akan bertindak otonom dan menghindari keterikatan birokrasi dengan organisasi yang lebih lemah (Pfeffer & Salancik, 2003). Praktik ini secara nyata mewujud dalam relasi antara LAZ berskala nasional dan BAZNAS di tingkat kabupaten/kota di Papua.

Disparitas kemampuan penguasaan teknologi menjadi katalisator utama ketimpangan ini. LAZ Nasional yang membuka cabang di Papua umumnya didukung oleh infrastruktur *digital fundraising* yang masif dengan jangkauan donatur urban lintas provinsi. Hal ini berbanding terbalik dengan kondisi BAZNAS daerah yang sering kali hanya mengandalkan instrumen penghimpunan tradisional, seperti pemotongan zakat profesi dari lingkungan aparatur birokrasi yang nominalnya sangat terbatas (Firmansyah & Devi, 2021).

Akibat disparitas finansial tersebut, terjadi ketidaksetaraan kompetensi manajerial dan profesionalisme amil. Cabang LAZ Nasional mampu mempekerjakan amil muda secara profesional purnawaktu dengan standar kerja tangkas (*agile*), sementara pengelolaan kelembagaan zakat tingkat lokal masih banyak dikendalikan oleh amil paruh waktu tanpa kompensasi finansial yang memadai (Sartika & Hakim, 2022). Perbedaan ritme dan kultur kerja ini sering memicu keengganan berkolaborasi karena dianggap memperlambat birokrasi penyaluran.

Keengganan ini kemudian bermuara pada lahirnya dominasi ego-sektoral. Lembaga pengelola zakat yang merasa kaya akan sumber daya memilih untuk mengeksekusi program-program pemberdayaan secara mandiri. Mereka masuk ke daerah sasaran di Papua tanpa berkoordinasi secara mendalam dengan otoritas agama setempat maupun lembaga zakat lokal, sehingga program Kampung Zakat tereduksi menjadi sebatas etalase unjuk unjuk kerja (*showcase*) masing-masing lembaga (Fahmi & Syuhaib, 2021).

Menguatnya ego-sektoral ini juga didorong oleh tekanan sistem pengukuran Indikator Kinerja Utama (KPI) dari kantor pusat lembaga zakat dan kebutuhan untuk merawat kepercayaan muzaki. Lembaga filantropi dituntut untuk selalu menjaga visibilitas institusinya demi kelangsungan pendanaan. Tuntutan ini melahirkan kompetisi pemasangan bendera identitas (*flag-planting*), di mana lembaga enggan melebur dalam satu konsorsium murni karena khawatir kehilangan panggung pengakuan (*brand awareness*) dari publik (Ryandono & Widiastuti, 2022).

Dampak paling destruktif dari ego-sektoral dan fragmentasi kolaborasi adalah terjadinya asimetri informasi dan karut-marutnya pendataan mustahik. Kolaborasi yang sehat meniscayakan adanya satu pintu basis data yang disepakati bersama. Namun, dalam pelaksanaan Kampung Zakat yang terfragmentasi, setiap lembaga berjalan dengan memegang buku catatan mustahiknya masing-masing tanpa adanya interkoneksi sistem informasi terpadu (Johari, Ali, & Aziz, 2021).

Dinas Sosial di tingkat kabupaten menggunakan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) sebagai acuan tunggal kemiskinan, sementara BAZNAS mengoperasikan Sistem Manajemen Informasi BAZNAS (SIMBA), dan LAZ memiliki sistem manajemen datanya sendiri. Absennya jembatan integrasi antara data negara dan data kelembagaan zakat ini menciptakan ruang gelap administratif di tingkat daerah (Huda & Nuarisa, 2022).

Konsekuensi dari tidak terintegrasinya pangkalan data ini sangat fatal terhadap prinsip keadilan distribusi zakat. Di satu sisi, terjadi fenomena inklusi ganda (*double inclusion*), di mana satu kelompok mustahik di lokasi yang mudah diakses menerima bantuan bertumpuk dari Dinas Sosial, BAZNAS, dan berbagai LAZ secara bersamaan. Di sisi lain, terjadi eksklusi nyata, di mana masyarakat di kantong-kantong kemiskinan yang sulit

diakses secara geografis sama sekali tidak tersentuh oleh program pemberdayaan apa pun (Pusat Kajian Strategis BAZNAS, 2022).

Situasi tumpang tindih ini semakin diperburuk oleh lemahnya sinergi lintas sektoral dengan otoritas pemerintah wilayah setempat. Di banyak wilayah kabupaten/kota di Papua, urusan zakat masih dipersepsikan secara sempit sebagai urusan sektoral keagamaan yang menjadi tanggung jawab eksklusif Kementerian Agama. Paradigma ini mengerdilkan potensi zakat dan melepaskan tanggung jawab kolektif instansi pemerintah daerah dalam memfasilitasi program pengentasan kemiskinan berbasis umat.

Ketiadaan payung hukum berupa Peraturan Daerah (Perda) maupun Peraturan Kepala Daerah (Perkada) yang spesifik mewajibkan dan mengatur pembagian peran (*role-sharing*) penyelenggaraan Kampung Zakat menjadi celah struktural yang besar. Tanpa adanya instrumen regulasi yang memaksa pembentukan Gugus Tugas gabungan, kolaborasi yang terjalin hanya bersifat seremonial, reaktif, dan bergantung pada figur kepemimpinan tertentu (*ad-hoc*), alih-alih melembaga sebagai sebuah sistem tata kelola pemerintahan yang ajeg (Wahyudi & Abubakar, 2023).

Jika masalah fragmentasi kolaborasi dan lemahnya sinergi lintas sektoral ini tidak segera mendapatkan intervensi kebijakan, tata kelola filantropi Islam di Provinsi Papua akan terancam stagnan. Teori penciptaan nilai publik (*public value theory*) dari Moore (1995) menegaskan bahwa kegagalan lembaga dalam bersinergi pada akhirnya akan menghancurkan nilai kemanfaatan sosial yang seharusnya diterima oleh masyarakat. Ego institusional pada hakikatnya adalah bentuk penyimpangan dari mandat syariat zakat itu sendiri.

Selain itu, pembiaran terhadap praktik jalan sendiri-sendiri (*silo mentality*) akan mengakibatkan inefisiensi yang akut pada pemanfaatan dana amil nasional. Membiarkan setiap lembaga menanggung ongkos distribusi geografis Papua yang mahal secara individual adalah sebuah pemborosan sistemik. Hal ini berpotensi menggerus kepercayaan publik dan donatur berskala makro, yang menghendaki akuntabilitas dan efisiensi dalam setiap rupiah dana sosial yang mereka salurkan (Hasanah & Setiawan, 2022).

Kondisi administratif di daerah juga membutuhkan kepastian hukum. Aparatur sipil negara yang bertugas melakukan pembinaan di daerah tertinggal tidak dapat memaksakan terwujudnya konsorsium hanya bermodalkan imbauan moral. Dibutuhkan instrumen kebijakan dari tingkat pusat, baik dalam bentuk Peraturan Menteri Agama (PMA) maupun Keputusan Direktur Jenderal, yang memiliki daya paksa yuridis untuk membubarkan sekat-sekat ego-sektoral kelembagaan pengelola zakat.

Oleh karena itu, perlu ada perumusan alternatif kebijakan strategis yang mampu menjembatani celah antara idealitas regulasi nasional dan realitas geografis-sosiologis Papua. Kebijakan ini harus mampu merumuskan skema *co-funding* dan *co-branding* yang menjamin kesetaraan identitas lembaga, mendikte integrasi data mustahik secara digital, serta menarik keterlibatan aktif anggaran pemerintah daerah melalui sinkronisasi APBD dan dana zakat.

Berpijak pada uraian latar belakang empiris, kesenjangan konseptual, dan analisis struktural di atas, naskah kebijakan ini disusun untuk membedah lebih jauh akar persoalan tata kelola filantropi di daerah 3T. Secara spesifik, telaah ini diarahkan untuk menjawab permasalahan inti: sejauh mana fragmentasi kolaborasi dan lemahnya sinergi lintas sektoral menghambat pelaksanaan program Kampung Zakat di Provinsi Papua,

serta formulasi kebijakan apa yang paling tepat untuk mengurai kebuntuan tata kelola tersebut secara efektif, efisien, dan berkeadilan.

Kehadiran negara dalam memfasilitasi urusan keagamaan dan kesejahteraan sosial direpresentasikan secara nyata melalui struktur hierarkis Kementerian Agama. Dalam hal ini, Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam (Bimas Islam) memegang peranan sebagai tulang punggung pelaksana kebijakan di sektor filantropi. Kapasitas institusional Bimas Islam tidak hanya diukur dari kemampuannya merumuskan regulasi di tingkat pusat, tetapi juga sejauh mana regulasi tersebut dapat dieksekusi oleh aparatur di tingkat daerah secara terukur dan akuntabel.

Di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, instrumen birokrasi ini diuji oleh realitas lapangan yang dinamis. Aparatur Sipil Negara (ASN) yang bertugas di bidang penais (penerangan agama Islam) dan pemberdayaan zakat dituntut untuk menjadi dinamisator yang mampu menjembatani berbagai kepentingan lembaga amil zakat. Mereka tidak lagi sekadar menjalankan fungsi administratif klerikal, melainkan harus bertransformasi menjadi analis dan manajer kolaborasi yang memastikan setiap program pemberdayaan selaras dengan visi pembangunan nasional.

Namun, optimalisasi peran birokrasi ini sering kali terhambat oleh rentang kendali (*span of control*) yang terlampaui luas dan keterbatasan sumber daya aparatur di daerah perintis. Beban kerja administratif yang tinggi, ditambah dengan tuntutan pemenuhan indikator kinerja pelayanan publik, membuat proses pengawalan program strategis seperti Kampung Zakat menjadi kurang presisi. Kelemahan pada instrumen pengawasan di tingkat daerah inilah yang kemudian membuka celah bagi lembaga pengelola zakat untuk menjalankan programnya secara parsial dan tanpa koordinasi.

Lebih jauh lagi, Kantor Urusan Agama (KUA) yang sejatinya merupakan unit pelaksana teknis terkecil dan ujung tombak Kementerian Agama di tingkat distrik atau kecamatan, belum dioptimalkan sebagai pusat data kemiskinan berbasis umat. KUA memiliki kedekatan sosiologis yang paling erat dengan masyarakat, namun karena keterbatasan infrastruktur dan wewenang kolaboratif, unit ini sering kali hanya menjadi penonton ketika intervensi program dari lembaga berskala nasional masuk ke wilayah administrasinya.

Kondisi ini menegaskan adanya disonansi antara kebijakan makro yang dirancang secara ideal di pusat dengan kapasitas operasional birokrasi di garis depan. Tanpa adanya instrumen kebijakan yang secara eksplisit memberikan wewenang lebih kuat kepada struktur Bimas Islam di daerah untuk menindaklanjuti dan mewajibkan konsorsium, aparatur negara akan terus mengalami kesulitan dalam menertibkan ego-sektoral lembaga-lembaga filantropi.

Membicarakan tata kelola zakat di Provinsi Papua tidak dapat dilakukan dengan kacamata yang menggeneralisasi seluruh wilayahnya sebagai satu kesatuan geografis yang seragam. Papua memiliki polarisasi spasial yang sangat tajam antara kawasan pesisir yang relatif maju secara infrastruktur dengan kawasan pedalaman dan pegunungan tengah yang masih terisolasi. Perbedaan karakteristik sub-wilayah ini menuntut strategi tata kelola dan distribusi logistik yang sangat spesifik dan adaptif.

Kota-kota utama seperti Jayapura di pesisir utara dan Merauke di ujung selatan praktis berfungsi sebagai pusat pertumbuhan ekonomi, pusat pemerintahan, sekaligus hub administratif utama bagi berbagai lembaga amil zakat. Infrastruktur telekomunikasi dan perbankan yang memadai di hub-hub ini menjadikan proses penghimpunan dana (*fundraising*) dan konsolidasi program relatif lebih mudah dilakukan dibandingkan di kabupaten-kabupaten pemekaran lainnya.

Namun, keberadaan hub logistik seperti Jayapura dan Merauke justru sering kali memunculkan bias intervensi program. Tingginya biaya dan risiko operasional untuk menjangkau kawasan pegunungan membuat banyak lembaga amil zakat cenderung "mencari aman" dengan memusatkan program Kampung Zakat dan pendistribusian bantuannya di wilayah-wilayah penyangga yang jarak tempuhnya lebih rasional dari pusat kota. Hal ini memicu terjadinya penumpukan program pemberdayaan di area-area tertentu saja.

Fenomena sentralisasi penyaluran di sekitar hub administratif ini merupakan manifestasi langsung dari lemahnya sinergi dan tidak adanya peta jalan pendistribusian yang disepakati bersama. Karena setiap lembaga memiliki kebebasan absolut untuk menentukan lokasi sasarnya sendiri, mereka secara rasional akan memilih lokasi yang meminimalisasi biaya logistik (*cost-efficiency*) demi menjaga rasio keuangan lembaganya, mengabaikan prinsip pemerataan (*equity*) bagi masyarakat di daerah pelosok.

Ironisnya, di pusat-pusat kota inilah gesekan ego-sektoral justru paling sering terjadi. Tumpang tindih program pemberdayaan, perebutan klaim keberhasilan atas satu kelompok mustahik, hingga persaingan visual melalui pemasangan atribut lembaga terjadi secara kasatmata. Jika fragmentasi di wilayah hub saja tidak dapat diurai, maka ekspektasi untuk membangun tata kelola kolaboratif di daerah pedalaman yang minim akses pengawasan menjadi sebuah utopia administratif.

Dari perspektif makroekonomi Islam, zakat tidak dirancang sekadar sebagai instrumen filantropi, melainkan sebagai instrumen redistribusi kekayaan yang wajib berdampak pada pengurangan koefisien gini. Program Kampung Zakat memiliki fungsi strategis sebagai inkubator ekonomi mikro, di mana dana umat diubah menjadi aset produktif berupa modal usaha, alat produksi, dan pelatihan keterampilan yang bertujuan mengangkat daya beli masyarakat bawah.

Sayangnya, kegagalan mewujudkan tata kelola kolaboratif secara langsung mendisrupsi fungsi redistribusi tersebut. Praktik jalan sendiri-sendiri (*silo mentality*) mengakibatkan skala ekonomi (*economies of scale*) dari intervensi pemberdayaan tidak pernah tercapai. Dana miliaran rupiah yang masuk ke Papua terpecah menjadi program-program mikro berskala kecil yang tidak memiliki daya ungkit komprehensif untuk menciptakan ekosistem bisnis lokal yang mandiri.

Inefisiensi dalam pemanfaatan dana amil ini pada akhirnya akan terpantau oleh publik, khususnya para muzaki berskala institusional maupun individu kelas menengah yang menjadi penyumbang utama. Masyarakat modern saat ini semakin kritis dan berorientasi pada hasil (*impact-oriented*) dalam menyalurkan dananya. Mereka menuntut transparansi, laporan perubahan sosial yang terukur, dan efisiensi operasional dari setiap lembaga amil yang mereka percayai.

Pembiaran terhadap tumpang tindih program yang tidak membuahkan hasil pengentasan kemiskinan yang terukur berisiko tinggi memicu fenomena kelelahan donatur (*donor fatigue*). Ketika muzaki menyadari bahwa dana yang mereka salurkan lebih banyak terkuras untuk menutupi inefisiensi logistik akibat lembaga yang menolak berkolaborasi, tingkat kepercayaan (*trust*) publik terhadap kelembagaan zakat secara keseluruhan akan tergerus secara masif.

Penurunan tingkat kepercayaan publik ini tidak hanya menjadi ancaman eksistensial bagi kelangsungan hidup lembaga amil zakat swasta, tetapi juga menjadi pukulan telak bagi reputasi pemerintah. Sebagai pemegang otoritas pengawas, pemerintah akan

dianggap gagal dalam melindungi amanat dana publik dan gagal menjalankan mandat undang-undang untuk menata ekosistem filantropi yang berkeadilan dan efisien.

Kebuntuan tata kelola ini tidak dapat dilepaskan dari celah hukum yang ada dalam sistem perundang-undangan zakat nasional. Meskipun Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat telah memberikan kerangka dasar sentralisasi koordinasi di bawah BAZNAS, undang-undang ini masih bersifat sangat makro. Ketiadaan aturan turunan yang bersifat memaksa (*koersif*) mengenai tata cara kolaborasi antarlembaga menjadi titik lemah yang terus dieksploitasi.

Dalam praktiknya di lapangan, relasi antara BAZNAS sebagai lembaga pemerintah non-struktural dan LAZ sebagai entitas masyarakat sipil sering kali berada di wilayah abu-abu. Secara *de jure*, LAZ bertugas membantu BAZNAS; namun secara *de facto*, kemampuan penggalangan dana LAZ nasional yang jauh melampaui BAZNAS daerah menciptakan ketidakseimbangan kekuasaan (*power imbalance*). LAZ merasa memiliki kemandirian finansial penuh sehingga kewajiban berkoordinasi sering dianggap sebagai formalitas birokrasi belaka.

Situasi ini menjadi semakin rumit ketika dihadapkan pada rezim otonomi daerah yang diatur dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Pengentasan kemiskinan adalah urusan wajib pemerintah daerah, namun urusan keagamaan (termasuk pengelolaan zakat) adalah kewenangan absolut pemerintah pusat. Tumpang tindih yurisdiksi ini membuat pemerintah daerah sering kali enggan mencampuri urusan kelembagaan zakat, yang berujung pada tidak terintegrasinya program Kampung Zakat dengan APBD.

Akibat kevakuman intervensi dari pemerintah daerah, regulasi teknis berupa Peraturan Daerah (Perda) atau Peraturan Kepala Daerah (Perkada) yang khusus mengatur sinergi filantropi lokal sangat jarang ditemukan. Ketiadaan produk hukum di tingkat lokal ini membiarkan kelembagaan zakat beroperasi di dalam "ruang hampa", di mana tidak ada sanksi administratif bagi lembaga yang menolak berbagi data kemiskinan atau yang melakukan penyaluran fiktif.

Oleh sebab itu, kebutuhan akan intervensi hukum melalui Peraturan Menteri Agama (PMA) yang mengikat secara nasional menjadi sebuah urgensi yang tidak dapat ditunda. PMA ini harus mampu menjahit celah antara hukum zakat sektoral dan hukum otonomi daerah, serta meletakkan fondasi yang mewajibkan model konsorsium pembiayaan dalam setiap pelaksanaan program di wilayah 3T, dengan ancaman sanksi pencabutan izin operasional bagi lembaga yang membangkang.

Pada akhirnya, korban terbesar dari buruknya tata kelola kolaboratif dan kuatnya ego-sektoral antarlembaga ini adalah masyarakat sasaran itu sendiri. Mustahik, yang seharusnya ditempatkan sebagai subjek utama pembangunan dalam program Kampung Zakat, justru sering kali direduksi posisinya hanya sebagai objek pelaporan kinerja dan komoditas kampanye pemasaran lembaga filantropi.

Datangnya berbagai lembaga amil zakat dengan bendera dan standar prosedur yang berbeda-beda ke satu titik sasaran menciptakan kebingungan sosiologis di akar rumput. Masyarakat lokal dihadapkan pada beragam metode pendekatan dan janji pemberdayaan yang tidak sinkron satu sama lain. Alih-alih terbangun kemandirian, tumpang tindih intervensi ini justru memupuk mentalitas kebergantungan (sindrom tangan di bawah) pada bantuan eksternal.

Fragmentasi ini juga menyebabkan terputusnya siklus pemberdayaan secara prematur. Praktik "pemberdayaan karitatif" atau model pendampingan sesaat (*hit-and-run*) menjadi jamak terjadi. Karena lembaga bekerja sendiri dengan dana yang terbatas, mereka tidak mampu membiayai pendamping operasional secara jangka panjang.

Setelah seremoni penyerahan bantuan selesai dan didokumentasikan, mustahik sering kali ditinggalkan tanpa bimbingan teknis yang memadai.

Akibatnya, target transmudasi status dari mustahik menjadi muzaki sulit terealisasi. Bantuan alat pertanian yang rusak tanpa adanya akses perbaikan, atau injeksi modal usaha mikro yang menguap karena tidak adanya literasi pembukuan keluarga, menjadi bukti empiris kegagalan pendekatan parsial. Tanpa adanya kolaborasi yang menjamin keberlanjutan ekosistem usaha dari hulu ke hilir, dana zakat produktif pada akhirnya menguap menjadi konsumsi jangka pendek.

Rentetan kegagalan program ini pada akhirnya akan merusak kohesi sosial dan melunturkan kepercayaan masyarakat adat atau komunitas lokal terhadap inisiatif pemerintah. Pendekatan yang tidak terintegrasi dan sarat muatan ego lembaga memunculkan sikap skeptis dari tokoh-tokoh masyarakat setempat, yang menganggap program Kampung Zakat tidak lebih dari sekadar proyek birokrasi tahunan tanpa dampak kultural dan ekonomi yang nyata.

Menyikapi seluruh kompleksitas tersebut, pembenahan tata kelola tidak bisa hanya bertumpu pada perbaikan struktur regulasi semata, tetapi harus dibarengi dengan peningkatan kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM). Dibutuhkan aparatur perumus kebijakan, administrator, dan pengawas di lingkungan Kementerian Agama yang memiliki kompetensi teknokratik untuk mendesain arsitektur kolaborasi yang presisi, bukan sekadar pelaksana rutinitas birokrasi.

Standardisasi kompetensi bagi para pengelola zakat, baik dari unsur birokrasi pemerintah maupun amil swasta, menjadi kunci penyelesaian masalah. Selama kapasitas manajerial dan pemahaman tentang *collaborative governance* belum merata, disparitas cara pandang antarlembaga akan terus memicu konflik kepentingan di lapangan. Peningkatan kapasitas ini harus diadaptasikan dengan muatan lokal dan kondisi geografis spesifik wilayah timur Indonesia.

Tidak adanya capaian keberhasilan program yang terstruktur dan terukur akibat fragmentasi ini juga berdampak buruk pada iklim organisasi dan pengembangan karier para penggerak di daerah. Tanpa adanya kejelasan arah kebijakan konsorsium yang didukung dari pusat, inovasi di tingkat lokal akan terus mengalami stagnasi karena terbentur oleh ego lembaga-lembaga besar yang tidak tersentuh oleh aturan main lokal.

Pada prinsipnya, intervensi kebijakan tidak boleh lagi mendikte daerah dengan pendekatan atas-bawah (*top-down*) yang kaku. Solusi yang ditawarkan harus berorientasi pada pemberdayaan aktor-aktor lokal. Daripada mendatangkan tim besar dari pusat dengan biaya tinggi, regulasi harus memaksa lembaga nasional untuk menginjeksi dananya guna memperkuat institusi dan amil lokal yang jauh lebih memahami anatomi sosial kemasyarakatan di wilayahnya.

Sebagai sintesis dari seluruh paparan di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa krisis tata kelola program Kampung Zakat di Provinsi Papua adalah produk dari disfungsi regulasi yang membiarkan fragmentasi dan ego-sektoral tumbuh subur. Oleh karena itu, penyusunan naskah kebijakan ini mendesak untuk dilakukan guna menawarkan kerangka regulasi baru yang bersifat memaksa, terintegrasi, dan solutif, demi menyelamatkan muruah filantropi Islam dan memastikan hadirnya kesejahteraan yang berkeadilan bagi seluruh lapisan masyarakat di ufuk timur Indonesia.

Identifikasi Masalah

1. Kapasitas Kelembagaan dan Profesionalisme Amil yang Terbatas.

Tata kelola program yang baik sangat bergantung pada kualitas Sumber Daya Manusia (SDM). Di wilayah Papua, banyak lembaga pengelola zakat (baik BAZNAS Daerah maupun LAZ) dihadapkan pada minimnya amil yang tersertifikasi dan bekerja secara penuh waktu (*full-time*). Pengelolaan zakat di tingkat lokal sering kali masih bersifat sukarela (*volunteer-based*) dan belum didukung oleh sistem informasi pelaporan keuangan yang terdigitalisasi. Hal ini mengakibatkan monitoring, evaluasi, dan pendampingan berkelanjutan terhadap mustahik di Kampung Zakat tidak berjalan dengan efisien (Randi, Podunge, dan Monoarfa 2026).

2. Fragmentasi Kolaborasi dan Lemahnya Sinergi Lintas Sektoral.

Secara konseptual, Kampung Zakat adalah wujud *collaborative governance* antara Kementerian Agama, BAZNAS, Lembaga Amil Zakat (LAZ), dan Pemerintah Daerah. Namun praktiknya di Papua, sinergi ini sering terhambat oleh ego-sektoral dan ketiadaan basis data (*database*) kemiskinan yang terintegrasi. Ketidaksinkronan data antara Dinas Sosial setempat dengan lembaga amil zakat menyebabkan tumpang tindih penyaluran dana (inklusi ganda) atau justru ada wilayah sasaran yang sama sekali tidak tersentuh (eksklusi), sehingga tata kelola program terkesan berjalan sendiri-sendiri (Kuratulain, Mulyana, dan Yasin 2025).

3. Tingginya Biaya Operasional Geografis dan Rendahnya Literasi Zakat Produktif.

Kondisi topografi Papua yang bergunung-gunung dan akses transportasi yang terbatas membuat biaya operasional dan logistik untuk menjangkau titik Kampung Zakat sangat tinggi (*high-cost economy*). Di sisi lain, tingkat literasi zakat produktif masyarakat masih rendah. Muzaki di kawasan Indonesia Timur cenderung lebih menyukai penyaluran zakat secara karitatif (langsung habis pakai kepada individu) dibandingkan menyalurkannya melalui lembaga resmi untuk program pemberdayaan jangka panjang yang terstruktur seperti Kampung Zakat (Kamaruddin 2025b).

Analisis Berdasarkan Metode USG

Berdasarkan masalah utama di atas, kemudian dianalisis menggunakan metode *Urgency, Seriousness, Growth* (USG) untuk menentukan prioritas penanganannya. Penilaian menggunakan skala 1-5, di mana 1 adalah sangat rendah dan 5 adalah sangat tinggi sebagaimana diuraikan dalam tabel berikut.

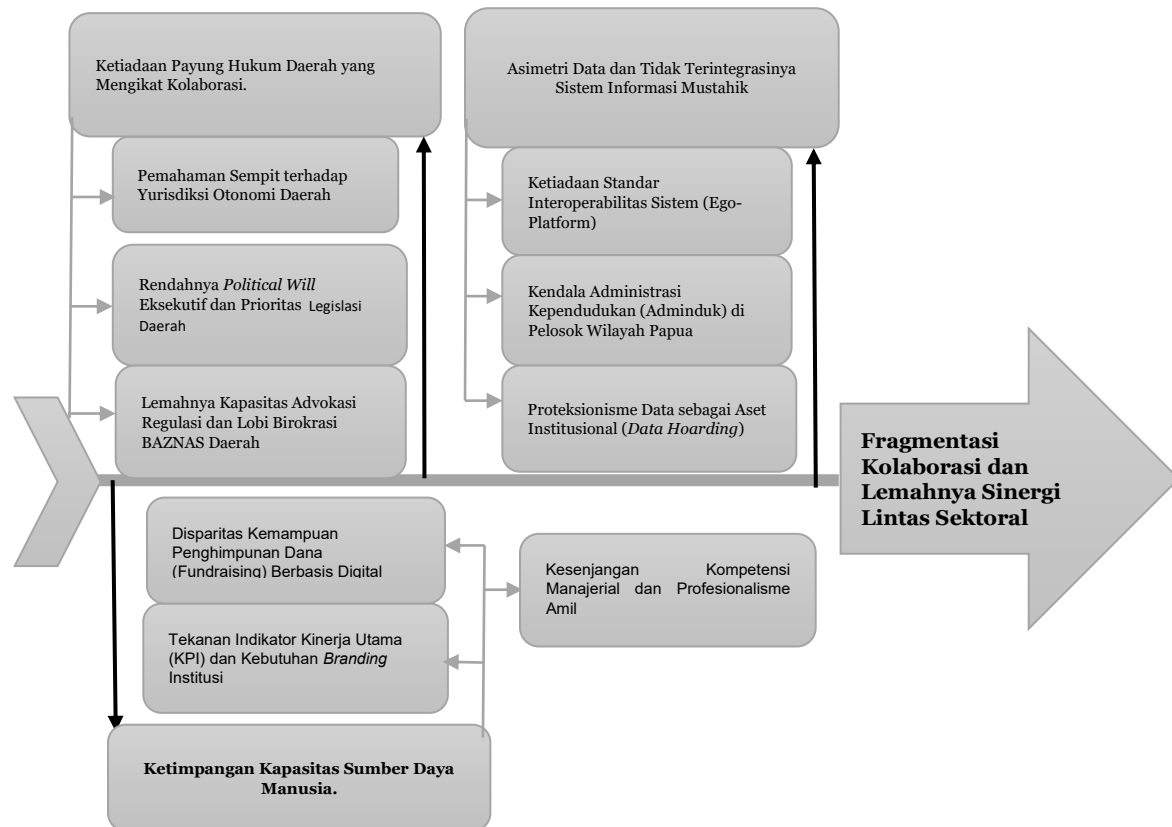
Tabel 1. Analisis *Urgency, Seriousness, Growth* (USG)

No	Masalah Utama	U	S	G	Total Skor
1	Kapasitas Kelembagaan dan Profesionalisme Amil yang Terbatas	4	4	4	12
2	Fragmentasi Kolaborasi dan Lemahnya Sinergi Lintas Sektoral	5	5	4	14
3	Tingginya Biaya Operasional Geografis dan Rendahnya Literasi Zakat Produktif	3	4	3	10

Berdasarkan hasil analisis USG di atas, maka masalah kebijakan nomor 2 (**Fragmentasi Kolaborasi dan Lemahnya Sinergi Lintas Sektoral**) menjadi prioritas utama yang harus segera diatasi. Ini memiliki total skor tertinggi (14), menandakan bahwa masalah ini

paling mendesak, paling serius dampaknya, dan akan memburuk paling cepat jika tidak ditangani.

Adapun akar masalah “**nomor 2 (Fragmentasi Kolaborasi dan Lemahnya Sinergi Lintas Sektoral)**” dapat diilustrasikan dalam bentuk diagram *fishbone* sebagai berikut:



Gambar 1. Diagram *Fishbone*

Rumusan Masalah

Fragmentasi Kolaborasi dan Lemahnya Sinergi Lintas Sektoral disebabkan adanya Ketimpangan Kapasitas Sumber Daya Manusia diakibatkan Kesenjangan Kompetensi Manajerial dan Profesionalisme Amil.

Tujuan dan Manfaat Kajian

Tujuan Kajian:

1. Tujuan Umum Menganalisis disfungsi tata kelola program Kampung Zakat di Provinsi Papua dan merumuskan intervensi kebijakan strategis untuk mewujudkan ekosistem pemberdayaan ekonomi umat yang kolaboratif, inklusif, dan berkeadilan di wilayah 3T (Tertinggal, Terdepan, Terluar).
2. Tujuan Khusus Secara lebih spesifik, kajian ini bertujuan untuk:
 - Mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor penyebab terjadinya fragmentasi kolaborasi dan lemahnya sinergi lintas sektoral antarlembaga pengelola zakat di Provinsi Papua.

- Mengevaluasi sejauh mana ketimpangan kapasitas sumber daya manusia—yang berakar dari kesenjangan kompetensi manajerial dan rendahnya profesionalisme amil—memicu munculnya ego-sektoral kelembagaan.
- Merumuskan dan merekomendasikan alternatif kebijakan yang memiliki daya ikat yuridis, yakni berupa usulan Peraturan Menteri Agama (PMA) tentang Tata Kelola Kolaborasi dan Konsorsium Program Pemberdayaan Ekonomi Umat di Daerah 3T, guna memecah kebuntuan sinergi dan menstandarisasi kompetensi amil di tingkat lokal.

Manfaat Kajian:

1. Manfaat Praktis (Bagi Pembuat Kebijakan dan Pemangku Kepentingan)

- Bagi Kementerian Agama RI: Menjadi landasan rasionalisasi dan Naskah Akademik (NA) awal bagi Direktorat Jenderal Bimas Islam dalam menyusun rancangan Peraturan Menteri Agama (PMA) terkait wajib konsorsium dan *co-branding* lembaga zakat di wilayah 3T.
- Bagi BAZNAS dan Lembaga Amil Zakat (LAZ): Memberikan kerangka kerja (*framework*) resolusi konflik ego-sektoral melalui model transfer pengetahuan dan pendampingan terpadu, guna mengatasi kesenjangan kompetensi manajerial amil di daerah.
- Bagi Pemerintah Daerah Provinsi Papua: Menjadi bahan masukan untuk merancang tata kelola pengentasan kemiskinan daerah yang lebih efisien melalui sinkronisasi antara Anggaran Daerah (APBD) dengan potensi dana filantropi Islam secara terintegrasi.
- Bagi Mustahik (Masyarakat Sasaran): Menjamin kepastian keberlanjutan program pemberdayaan ekonomi agar lebih tepat sasaran, tidak tumpang tindih, dan mampu secara nyata mengangkat taraf hidup masyarakat di Papua.

2. Manfaat Teoritis (Akademis)

Kajian ini diharapkan dapat memperkaya literatur dan diskursus keilmuan di bidang administrasi publik dan tata kelola filantropi Islam, khususnya terkait penerapan teori *Collaborative Governance* (Tata Kelola Kolaboratif) pada program pengentasan kemiskinan di daerah dengan kondisi geografis dan sosiokultural ekstrem seperti Provinsi Papua.

KERANGKA TEORITIS DAN KONSEPTUAL

Kerangka Teoritis

1. Teori Tata Kelola Kolaboratif (*Collaborative Governance Theory*).

Teori ini, yang dipopulerkan oleh Ansell dan Gash (2008), menegaskan bahwa kolaborasi lintas sektoral akan gagal (*fragmented*) jika terdapat ketidakseimbangan kekuasaan dan kapasitas antaraktor (*power/resource imbalances*). Dalam konteks Kampung Zakat di Papua, teori ini menjustifikasi mengapa sinergi antara Kementerian Agama, BAZNAS, LAZ, dan Pemerintah Daerah tidak berjalan. Ketimpangan sumber daya memicu keengganan lembaga yang lebih kuat untuk berbagi kontrol, sehingga menghambat pembentukan tujuan bersama (*shared understanding*) dan memunculkan tata kelola yang terfragmentasi (Sendika dan Magriasti 2026).

2. Teori Ketergantungan Sumber Daya (*Resource Dependence Theory*).

Berdasarkan gagasan Pfeffer dan Salancik (1978), kelangsungan hidup suatu organisasi sangat bergantung pada kemampuannya mengamankan sumber daya eksternal. Dalam manajemen zakat, lembaga yang kaya akan sumber daya finansial dan amil profesional (seperti LAZ Nasional) memiliki otonomi yang lebih besar. Teori ini mendukung argumen bahwa ego-sektoral terjadi bukan semata karena arogansi, melainkan karena lembaga yang mendominasi sumber daya merasa tidak memiliki ketergantungan (*dependency*) pada BAZNAS lokal atau Pemda, sehingga mereka lebih memilih mengeksekusi program secara independen (Bahrul 2018).

3. Teori Institusional dan Legitimasi (*Institutional Theory*).

Teori institusional menjelaskan bahwa organisasi akan melakukan berbagai cara untuk mempertahankan legitimasi dan dukungan dari lingkungannya (donatur). Tekanan untuk terus menunjukkan kinerja kepada publik memaksa lembaga pengelola zakat untuk mengutamakan *branding* institusi (*flag-planting*) dibandingkan melebur dalam identitas kolektif Kampung Zakat. Teori ini memperkuat argumen bahwa dominasi ego-sektoral adalah produk dari sistem pengukuran kinerja lembaga (KPI) yang memaksa mereka bersaing mencari visibilitas di mata muzaki (Fachry dkk. 2021).

4. Teori Kesenjangan Digital (*Digital Divide Theory*) dalam Tata Kelola Non-Profit.

Adopsi teknologi digital tidak terjadi secara merata, menciptakan kesenjangan kapasitas operasional antarlembaga. Teori kesenjangan digital institusional mengonfirmasi bahwa disparitas penguasaan infrastruktur *digital fundraising* secara fundamental menciptakan jurang pengumpulan dana (*funding gap*). Di Papua, lembaga yang berhasil melakukan transformasi digital memiliki suplai dana tak terbatas dari donatur urban (lintas wilayah), sementara BAZNAS lokal yang tertinggal secara digital mengalami stagnasi. Disparitas ini yang menjadi akar ketimpangan kapasitas sumber daya (Nurfauziah 2025).

5. Teori Penciptaan Nilai Publik (*Public Value Theory*).

Diperkenalkan oleh Mark Moore (1995), teori ini berargumen bahwa tujuan utama kebijakan dan manajemen publik (termasuk filantropi Islam) adalah menciptakan nilai tambah bagi masyarakat luas, bukan sekadar capaian indikator internal organisasi. Teori ini digunakan sebagai justifikasi akhir kebijakan: bahwa praktik ego-sektoral dan fragmentasi kolaborasi di Papua harus segera diintervensi oleh negara, karena praktik tersebut menghancurkan "Nilai Publik" (yaitu pemberdayaan masyarakat rentan) demi menguntungkan kepentingan institusi semata (Agustari, dan Toni Kurniawan 2022).

Kerangka Konseptual

1. Konsep Kolaborasi Pentahelix (*Pentahelix Collaboration Model*).

Konsep ini menggeser paradigma pengelolaan Kampung Zakat dari yang awalnya eksklusif (hanya Kemenag dan BAZNAS) menjadi inklusif dengan melibatkan 5 unsur: Pemerintah (regulator), Lembaga Zakat (eksekutor), Akademisi (pendampingan), Dunia Usaha/Swasta (mitra CSR), dan Media (publikasi). Dalam konteks Papua yang minim sumber daya, konsep Pentahelix menjadi landasan kebijakan bahwa penyelesaian ketimpangan kapasitas tidak bisa dibebankan pada satu lembaga saja, melainkan harus melalui integrasi peran lintas sektor yang diikat

dalam satu Surat Keputusan (SK) Bersama Kepala Daerah (Mahu, Alfitri, dan Imania 2025).

2. Konsep Konsorsium Pembiayaan (*Co-Funding*) dan *Co-Branding*.

Untuk meredam ego-sektoral dan tekanan KPI (Indikator Kinerja Utama) masing-masing lembaga, kebijakan harus mengadopsi konsep konsorsium. Melalui konsep ini, LAZ berskala nasional yang kaya dana dan BAZNAS daerah yang memiliki otoritas wilayah meleburkan dananya (*resource pooling*) ke dalam satu program. Sebagai kompensasinya, diterapkan sistem *co-branding* identitas, di mana seluruh logo lembaga penyumbang dicantumkan secara setara di lokasi Kampung Zakat. Konsep ini membuktikan bahwa sinergi dapat dilakukan tanpa mengorbankan kebutuhan *branding* dan visibilitas institusi di mata donatur (Dwiaryanti dkk. 2024b).

3. Konsep Integrasi Basis Data Tunggal (*Single Identity Number for Mustahik*).

Mengatasi asimetri informasi dan tumpang tindih penyaluran, konsep ini mewajibkan penggabungan sistem pendataan. Dalam perumusan kebijakan, sistem informasi lembaga amil zakat (seperti SIMBA milik BAZNAS) harus dikonseptualisasikan agar dapat terinteroperabilitas (saling terhubung) dengan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) milik Pemerintah Daerah. Penggunaan basis data tunggal memastikan intervensi program Kampung Zakat tepat sasaran (tidak inklusi ganda/eksklusi), sekaligus memaksa lembaga-lembaga yang berjalan sendiri untuk mematuhi satu peta jalan pengentasan kemiskinan daerah (Rosyidi, Warsono, dan Wismanindra 2023).

4. Konsep Inklusi Filantropi Digital (*Digital Philanthropy Inclusion*).

Konsep ini merespons disparitas penghimpunan dana antara lembaga pusat dan daerah. Alih-alih memaksa BAZNAS kabupaten di Papua yang minim anggaran untuk membangun aplikasi secara mandiri, pemerintah mengadopsi konsep infrastruktur digital berbagi (*shared digital platform*). Pusat menyediakan satu sistem urun dana (*crowdfunding*) nasional di mana BAZNAS daerah diberikan kanal khusus yang sudah jadi. Konsep pemerataan infrastruktur digital ini akan menekan ketimpangan sumber daya dan membuka akses masyarakat luas (muzaki nasional) untuk langsung mendanai Kampung Zakat di Papua tanpa harus selalu melalui LAZ nasional (Agustari, dan Toni Kurniawan 2022).

5. Konsep Standarisasi Kompetensi dan *Capacity Building* Berbasis Pengetahuan Lokal.

Untuk mengatasi rendahnya profesionalisme amil, kebijakan perlu berlandaskan konsep standarisasi kompetensi. Namun, konsep ini harus diadaptasi secara lokal (*localized capacity building*). Pelatihan tidak lagi tersentralisasi di Jakarta dengan standar urban, melainkan menggunakan modul inkubasi yang mempertimbangkan sosiokultural dan kendala topografis Papua. Pengakuan profesionalisme amil (melalui sertifikasi) menjadi syarat wajib operasional lembaga, sehingga tata kelola Kampung Zakat tidak lagi dijalankan dengan mentalitas "kerja paruh waktu", melainkan dengan standar manajemen proyek yang terukur (Dwi Guntoro 2024).

METODOLOGI

Kajian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain analisis kebijakan deskriptif-preskriptif (*descriptive-prescriptive policy analysis*). Analisis kebijakan bertujuan untuk mengidentifikasi masalah publik secara terstruktur dan menawarkan solusi yang berlandaskan pada bukti (*evidence-based policy*). Pendekatan kualitatif

dipilih karena disfungsi kolaborasi kelembagaan dalam program Kampung Zakat memerlukan pemahaman mendalam terkait perilaku institusional dan realitas administratif birokrasi di Provinsi Papua ([Anggun Septia Nurrahmah, Aulia Laila Azzahra, dan Muhammad Wisnu 2025](#)). Selain itu, kajian ini secara spesifik menerapkan model analisis kebijakan prospektif, di mana pemetaan masalah tata kelola yang terjadi saat ini diproyeksikan untuk menghasilkan alternatif kebijakan baru yang belum pernah diterapkan sebelumnya.

Pengumpulan data dalam naskah kebijakan ini sepenuhnya mengandalkan studi kepustakaan (*library research*) dan tinjauan dokumen (*documentary review*). Sumber data sekunder yang dianalisis mencakup instrumen hukum terkait (seperti UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat), laporan kinerja, serta riset publikasi resmi dari Pusat Kajian Strategis Badan Amil Zakat Nasional (Puskas BAZNAS) dan Kementerian Agama RI. Selain dokumen legal-formal, data pendukung juga diperoleh dengan menyintesis berbagai artikel jurnal akademik bereputasi yang meneliti dinamika tata kelola kolaboratif (*collaborative governance*), kapasitas sumber daya amil, dan implementasi filantropi Islam di wilayah Tertinggal, Terdepan, dan Terluar (3T) di Indonesia Timur ([Simamora dan Nurgiansah 2025](#)).

Teknik analisis data yang diterapkan adalah analisis isi (*content analysis*) dan analisis tematik. Seluruh literatur dan dokumen kebijakan yang telah dikumpulkan direduksi dan dikategorisasi ke dalam tiga tema utama akar permasalahan: fragmentasi kolaborasi, ketimpangan kapasitas sumber daya manusia, dan dominasi ego-sektoral. Melalui proses ini, kajian membedah hubungan sebab-akibat (*causality*) antara rendahnya kompetensi manajerial amil di daerah dengan mandeknya sinergi lintas sektoral. Analisis tematik ini krusial untuk memastikan bahwa pemetaan masalah tidak hanya bersifat permukaan, tetapi menyentuh kelemahan struktural dan kultural di dalam tubuh lembaga-lembaga pengelola zakat ([Rochmawati 2026](#)).

Pada tahap akhir, kajian ini melakukan perumusan dan penilaian alternatif kebijakan menggunakan matriks evaluasi berbasis teori skoring. Kriteria evaluasi yang digunakan merujuk pada standar penilaian kebijakan publik, yang mencakup aspek efektivitas (*effectiveness*), efisiensi (*efficiency*), kecukupan (*adequacy*), keadilan (*equity*), responsivitas (*responsiveness*), dan ketepatan birokrasi (*appropriateness*) (Dunn, 2018). Melalui proses pembobotan yang komprehensif pada matriks tersebut, kajian ini mampu menyintesis dan memvalidasi satu rekomendasi kebijakan utama yang paling berdaya ungkit tinggi, yakni urgensi pembentukan Peraturan Menteri Agama (PMA) tentang Tata Kelola Kolaborasi dan Konsorsium, guna menyudahi disfungsi tata kelola Kampung Zakat di Papua ([Nawawi dan Haq 2025](#)).

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Hasil dan Pembahasan

Hasil analisis terhadap tata kelola program Kampung Zakat di Provinsi Papua menunjukkan adanya disfungsi sistemik yang ditandai dengan tingginya tingkat fragmentasi kolaborasi. Secara konseptual, tata kelola kolaboratif mensyaratkan adanya peleburan sumber daya, pembagian peran yang terstruktur, dan kesetaraan antaraktor dalam mencapai tujuan bersama ([Kamaruddin 2025](#)). Namun, temuan empiris memperlihatkan bahwa Kementerian Agama, Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS), Lembaga Amil Zakat (LAZ), dan Pemerintah Daerah berjalan secara parsial. Alih-alih membentuk ekosistem pentahelix yang saling melengkapi, masing-masing institusi cenderung beroperasi dalam "silo" eksklusif dengan target sasarannya sendiri.

Kondisi fragmentasi ini semakin teramplifikasi oleh realitas geografis dan topografis Provinsi Papua yang sangat menantang. Kawasan pegunungan dan wilayah pedalaman yang sulit diakses menuntut biaya operasional logistik yang sangat tinggi (*high-cost economy*), yang seharusnya menjadi katalisator bagi lembaga amil zakat untuk melakukan konsolidasi sumber daya ([Kusumaningtyas, Asegaf, dan Dikuraisyin 2022](#)). Rasionalitas tata kelola mengamanatkan bahwa penggabungan dana logistik akan menghemat porsi hak amil sehingga dana zakat yang tersalurkan kepada mustahik menjadi lebih besar. Namun, kenyataan di lapangan justru memperlihatkan keengganan institusional untuk melakukan efisiensi terpusat tersebut.

Dampak langsung dari lemahnya sinergi lintas sektoral ini adalah terjadinya maldistribusi intervensi pemberdayaan. Lembaga-lembaga pengelola zakat yang berjalan sendiri cenderung memilih lokasi Kampung Zakat di wilayah pesisir atau kabupaten yang memiliki akses infrastruktur memadai guna menekan biaya dan mempermudah pelaporan ([Rachman dan Makkarateng 2021](#)). Akibatnya, terjadi penumpukan program (*overlapping*) di area-area urban dan sub-urban, sementara kantong-kantong kemiskinan ekstrem di daerah pelosok yang benar-benar membutuhkan intervensi justru mengalami eksklusi murni.

Asimetri data kemiskinan turut memperburuk kegagalan sinergi ini. Tidak adanya jembatan penghubung antara Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) milik Pemerintah Daerah dengan Sistem Manajemen Informasi BAZNAS (SIMBA) dan pangkalan data LAZ nasional membuat intervensi ekonomi umat menjadi tidak terarah (Hariyanto dan Junaidi 2023). Kebuntuan administratif ini mengonfirmasi bahwa tanpa adanya instrumen regulasi yang memaksa penyatuan data, sinergi program pengentasan kemiskinan di ufuk timur Indonesia hanya akan menjadi slogan birokrasi tanpa wujud nyata.

Penelusuran lebih dalam terhadap akar fragmentasi kolaborasi menemukan bahwa lemahnya sinergi sangat dipengaruhi oleh ketimpangan kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM). Di wilayah Papua, terjadi disparitas mencolok antara kualitas amil yang dipekerjakan oleh LAZ berskala nasional dengan amil di struktur BAZNAS kabupaten/kota atau kepengurusan local ([Latifah, Aprilia, dan Syam 2019](#)). LAZ nasional hadir dengan infrastruktur manajerial modern, didukung oleh tenaga amil profesional purnawaktu (*full-time*) yang terbiasa bekerja dengan ritme tangkas (*agile*) dan berbasis pada Indikator Kinerja Utama (KPI) yang terukur secara digital.

Di sisi lain, kelembagaan zakat di tingkat lokal sering kali diisi oleh tokoh masyarakat, aparatur sipil negara yang merangkap jabatan, atau relawan yang mendedikasikan dirinya secara paruh waktu (*part-time*). Tanpa adanya sistem kompensasi finansial yang sesuai dengan standar upah layak, profesionalisme pengelolaan zakat di tingkat daerah menjadi sangat sulit untuk diakselerasi ([Nasri, Aeni, dan Haque-Fawzi 2019](#)). Kesenjangan kapasitas inilah yang menjadi penghalang utama terjadinya komunikasi lintas organisasi yang setara.

Perbedaan kompetensi manajerial ini menciptakan benturan budaya kerja yang signifikan di lapangan. Lembaga yang memiliki kapasitas SDM tinggi cenderung merasa frustrasi dengan lambatnya birokrasi, lemahnya literasi digital, dan sistem pelaporan manual yang masih diterapkan oleh mitra lokalnya ([Rahmadi dan Rusmiati 2025](#)). Ketidaksabaran struktural ini menjadi pembenaran logis bagi lembaga-lembaga besar untuk memotong kompas koordinasi; mereka lebih memilih mengeksekusi pendampingan ekonomi secara langsung daripada harus menunggu kesiapan kapasitas lembaga lokal.

Akibat dari kesenjangan kompetensi yang tidak dijembatani ini, proses transfer pengetahuan (*transfer of knowledge*) tidak pernah terjadi dalam ekosistem Kampung Zakat di Papua. Padahal, ruh dari pemberdayaan masyarakat di daerah Tertinggal, Terdepan, dan Terluar (3T) adalah kemandirian institusi lokal secara jangka panjang. Pembiaran terhadap ketimpangan kapasitas amal lokal secara langsung mengkhianati prinsip keberlanjutan program, karena ketika LAZ nasional menarik diri dari wilayah sasaran, masyarakat dan lembaga lokal kembali pada titik nol tanpa mewarisi keterampilan manajemen pemberdayaan.

Terjadinya disfungsi tata kelola dan suburnya ego-sektoral di Papua secara tajam menyoroti kelemahan dari arsitektur regulasi filantropi Islam nasional saat ini. Meskipun Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat telah menetapkan kedudukan BAZNAS sebagai koordinator dan LAZ sebagai pihak yang membantu, norma hukum tersebut bersifat sangat makro dan tidak memberikan panduan operasional yang ketat terkait mekanisme kerja kolaboratif di daerah 3T.

Kekosongan hukum teknis ini membuat lembaga pengelola zakat menginterpretasikan kewajiban koordinasi sebatas pada penyerahan laporan administratif per semester, bukan pada peleburan teknis perencanaan dan eksekusi anggaran di lapangan. Panduan pelaksanaan Kampung Zakat yang selama ini diterbitkan oleh Direktorat Jenderal Bimas Islam masih berupa pedoman normatif yang bersifat imbauan (*soft law*), yang tidak memiliki kekuatan koersif (memaksa) maupun sanksi administratif bagi lembaga yang menolak bergabung dalam konsorsium.

Di tingkat lokal, kekosongan payung hukum diperparah oleh rendahnya kemauan politik dari Pemerintah Daerah. Kegagalan memahami yurisdiksi lintas sektoral membuat urusan filantropi Islam selalu dianggap murni urusan Kementerian Agama, sehingga penerbitan Peraturan Daerah (Perda) yang bisa mengikat kolaborasi antara Dinas Sosial dan kelembagaan zakat sering kali terhambat (Johari et al., 2021). Tanpa adanya Perda, instrumen tata kelola kolaboratif kehilangan jangkar konstitusionalnya di tingkat otonomi daerah.

Situasi kekosongan regulasi inilah yang pada akhirnya menyediakan ekosistem subur bagi ego-sektoral kelembagaan. Lembaga amal zakat bertindak layaknya institusi pasar bebas yang mencari area sasaran di Papua sesuka hati tanpa adanya intervensi perizinan spasial. Oleh karena itu, rasionalisasi kebijakan menuntut adanya lompatan hierarki hukum untuk menambal celah tersebut, di mana intervensi tidak bisa lagi hanya mengandalkan petunjuk teknis, melainkan harus berada pada level Peraturan Menteri.

Menghadapi kompleksitas masalah tersebut, kajian ini merumuskan bahwa alternatif kebijakan yang paling memiliki daya ungkit tinggi adalah penerbitan Peraturan Menteri Agama (PMA) tentang Tata Kelola Kolaborasi dan Konsorsium Program Pemberdayaan Ekonomi Umat di Daerah 3T. PMA ini dirancang secara khusus untuk memotong kompas ego-sektoral melalui pendekatan otoritas (*authoritative approach*). Regulasi setingkat menteri memiliki kekuatan yuridis untuk mewajibkan pembentukan skema konsorsium (*co-funding*), menjadikan kolaborasi sebagai syarat mutlak operasional LAZ nasional di wilayah Papua.

Substansi kunci dari rancangan PMA ini harus diarahkan untuk menyelesaikan kesenjangan manajerial dan kapasitas SDM amal lokal. Kebijakan konsorsium tidak hanya memandatkan penggabungan dana, tetapi secara eksplisit mewajibkan LAZ berskala nasional untuk memposisikan dirinya sebagai mentor manajerial bagi BAZNAS daerah. Melalui peleburan tim pelaksana lapangan dalam satu Gugus Tugas Kampung

Zakat, proses transfer pengetahuan tata kelola program, digitalisasi pendataan, dan metode pendampingan mustahik akan terjadi secara organik dan terstruktur.

Untuk mengakomodasi ketakutan lembaga akan hilangnya identitas (*brand awareness*) di mata donatur, PMA ini juga harus merumuskan protokol identitas bersama (*co-branding*). Setiap lembaga yang berpartisipasi dalam konsorsium di Papua memiliki hak konstitusional yang dijamin menteri untuk menampilkan logonya secara setara pada setiap luaran program. Jaminan hukum atas identitas ini merupakan jalan tengah (*win-win solution*) yang secara psikologis efektif untuk meruntuhkan resistensi institusional dan mengubah iklim kompetisi menjadi kolaborasi partisipatif.

Pada akhirnya, intervensi melalui Peraturan Menteri Agama ini bukan sekadar upaya penertiban administrasi birokrasi, melainkan sebuah restorasi moral atas nilai-nilai filantropi Islam. Dengan memaksa peleburan ego-sektoral dan mewajibkan peningkatan kapasitas SDM lokal, PMA ini akan menempatkan kembali mustahik di Provinsi Papua sebagai subjek utama pembangunan. Tata kelola yang terintegrasi ini diproyeksikan mampu mengakselerasi roda ekonomi umat di wilayah Indonesia Timur, mewujudkan janji pengentasan kemiskinan yang efektif, efisien, dan berlandaskan pada keadilan sosial yang utuh.

Analisis Kebijakan

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).
 - Pasal 29 Ayat (1) dan (2): Menjamin kemerdekaan beragama dan pelaksanaan ajaran agama (termasuk kewajiban menunaikan zakat bagi umat Islam).
 - Pasal 34 Ayat (1) dan (2): Mengamanatkan bahwa fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara, serta negara mengembangkan sistem jaminan sosial dan memberdayakan masyarakat yang lemah.

Ini adalah pijakan konstitusional tertinggi bahwa program pengentasan kemiskinan (seperti Kampung Zakat) bukan sekadar urusan agama, melainkan urusan pemenuhan hak asasi oleh negara yang memerlukan keterlibatan lintas sektor, termasuk Pemerintah Daerah.

2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

Ini adalah payung hukum utama (Undang-Undang Sektoral). Bab III UU ini secara tegas mengatur kedudukan BAZNAS sebagai lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional, dan LAZ bertugas *membantu* BAZNAS. Pasal ini menjadi landasan untuk menekan ego-sektoral, karena hukum mengamanatkan LAZ harus ter subordinasi dan berkoordinasi dengan BAZNAS, bukan berjalan sendiri-sendiri.

3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Mengatur tentang pembagian urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, salah satunya adalah urusan sosial. UU ini merupakan justifikasi bahwa Pemerintah Daerah di Papua wajib mengintegrasikan program pengentasan kemiskinannya (DTKS/Dinas Sosial) dengan intervensi dana umat (Kampung Zakat), sehingga tidak terjadi tumpang tindih sasaran.

4. Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

Peraturan Pemerintah ini mengatur secara lebih teknis mengenai tata hubungan kerja dan pelaporan. Pasal-pasal di dalamnya mewajibkan LAZ untuk melaporkan pelaksanaan pengelolaan zakat kepada BAZNAS dan Pemerintah. Ini menjadi dasar hukum untuk memaksa terwujudnya konsep "Integrasi Basis Data Tunggal" (menghilangkan asimetri informasi mustahik) yang menjadi salah satu akar masalah di Papua.

5. Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2022 tentang Percepatan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem.

Inpres ini secara eksplisit menginstruksikan seluruh Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah untuk berkolaborasi, serta mendorong pelibatan filantropi (termasuk BAZNAS dan LAZ) dalam pengentasan kemiskinan ekstrem melalui pemusatan data sasaran. Ini adalah landasan yuridis terkuat untuk mengikat kolaborasi lintas sektoral di daerah tertinggal seperti beberapa titik di Papua.

6. Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2014 tentang Optimalisasi Pengumpulan Zakat di Kementerian/Lembaga, Pemerintah Daerah, BUMN, dan BUMD.

Menjadi dasar hukum bagi Kepala Daerah (Bupati/Wali Kota di Papua) untuk menerbitkan surat edaran/peraturan daerah guna memaksimalkan penghimpunan zakat dari ASN lokal, sehingga dapat mengurangi kesenjangan sumber daya finansial di tingkat BAZNAS daerah.

7. Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Penghitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah serta Pendayagunaan Zakat untuk Usaha Produktif.

Regulasi inilah yang secara spesifik memberikan legalitas bahwa dana zakat tidak hanya boleh diberikan secara karitatif (habis pakai), tetapi *dianjurkan* untuk diputar dalam bentuk usaha produktif, pemberian modal usaha, dan pendampingan berkelanjutan (roh dari program Kampung Zakat).

8. Kepdirjen Bimas Islam Nomor 606 Tahun 2020 tentang Pedoman Audit Syariah Atas Laporan Pelaksanaan Pengelolaan Zakat, Infak, Sedekah dan Dana dan Dana Sosial Keagamaan Lainnya (ZIS & DSKL) pada Baznas dan LAZ.

Ini adalah Petunjuk Teknis (Juknis) atau Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) langsung dari program Kampung Zakat. Kebijakan ini mengatur kriteria pemilihan lokasi, tata cara *assessment*, hingga indikator keberhasilan. Dalam naskah Anda, Kepdirjen ini dapat disorot untuk menunjukkan bahwa secara aturan teknis dari pusat sudah ada, namun implementasi kolaborasinya di daerah (Papua) yang masih terfragmentasi.

Limitasi Kajian

Sebagai sebuah analisis kebijakan yang terstruktur, kajian ini memiliki beberapa batasan (*limitasi*) yang perlu dipertimbangkan dalam interpretasi maupun generalisasi hasilnya. Pertama, lokus analisis dalam kajian ini secara eksklusif berfokus pada dinamika tata kelola dan tantangan logistik di Provinsi Papua, sehingga rekomendasi kebijakan yang dihasilkan mungkin memerlukan penyesuaian (*adjustment*) kontekstual apabila akan diimplementasikan pada wilayah 3T (Tertinggal, Terdepan, Terluar) lainnya di Indonesia yang memiliki karakteristik sosiokultural dan infrastruktur berbeda. Kedua, dari aspek metodologis, kajian ini sepenuhnya bertumpu pada analisis data sekunder melalui studi kepustakaan dan tinjauan dokumen, belum melibatkan pengambilan data empiris primer seperti wawancara mendalam dengan amil lapangan, pejabat daerah,

maupun mustahik di kawasan pedalaman Papua. Terakhir, ruang lingkup kajian ini sangat menitikberatkan pada aspek makro tata kelola institusional dan hukum birokrasi pemerintahan, sehingga dinamika mikro terkait pendekatan antropologi-budaya serta penerimaan sosiologis masyarakat adat setempat terhadap instrumen filantropi Islam belum tereksplorasi secara komprehensif.

Kebaruan/Kontribusi

Kebaruan (*novelty*) dan kontribusi utama dari kajian kebijakan ini terletak pada pergeseran lokus analisis kajian filantropi Islam, dari yang selama ini lebih banyak didominasi oleh wacana normatif seputar pengumpulan dana (*fundraising*), menuju pada tinjauan kritis terhadap perilaku institusional (*institutional behavior*) dan disfungsi tata kelola kolaboratif di wilayah dengan tantangan geografis ekstrem seperti Provinsi Papua. Secara praktis, kajian ini berkontribusi dengan menawarkan sintesis solusi yang melampaui sekadar imbauan moral untuk bersinergi, yakni melalui usulan preskriptif berupa pembentukan instrumen hukum yang memiliki daya paksa (Peraturan Menteri Agama) untuk mengikat skema konsorsium wajib (*co-funding*) dan kesetaraan identitas lembaga (*co-branding*). Dengan demikian, kajian ini tidak hanya mengisi kekosongan literatur akademik terkait resolusi konflik ego-sektoral antarlembaga pengelola zakat, tetapi juga memberikan cetak biru (*blueprint*) regulasi yang nyata bagi Kementerian Agama RI untuk mendobrak kebuntuan birokrasi, mengentaskan ketimpangan kapasitas amil di daerah, dan memastikan pemerataan program pemberdayaan di kawasan 3T.

ALTERNATIF KEBIJAKAN

Alternatif Kebijakan 1: Peraturan Menteri Agama (PMA) tentang Tata Kelola Kolaborasi dan Konsorsium Program Pemberdayaan Ekonomi Umat di Daerah 3T (Tertinggal, Terdepan, Terluar). Menetapkan bahwa untuk pelaksanaan program strategis nasional (seperti Kampung Zakat) di wilayah 3T, Lembaga Amil Zakat (LAZ) berskala nasional dilarang mengeksekusi program secara independen (berjalan sendiri-sendiri) dan wajib membentuk konsorsium pembiayaan (urun dana) bersama BAZNAS pusat/daerah. Mengatur bahwa Kantor Wilayah (Kanwil) Kemenag Provinsi dan Kantor Kemenag Kabupaten/Kota bertindak sebagai fasilitator tunggal yang menentukan titik sasaran, agar LAZ tidak memilih lokasi secara tumpang tindih berdasarkan preferensi kemudahan akses (menghindari penumpukan bantuan di kawasan perkotaan saja).

Alternatif Kebijakan 2: Keputusan Menteri Agama (KMA) tentang Kebijakan Afirmatif Peningkatan Kapasitas Kelembagaan dan SDM Amil Zakat di Wilayah Indonesia Timur. Memerintahkan Direktorat Pemberdayaan Zakat dan Wakaf untuk sertifikasi amil provinsi di Papua serta melakukan pendampingan langsung pembuatan dan integrasi instrumen fundraising digital bagi BAZNAS kabupaten/kota di Papua yang kapasitas IT-nya masih tertinggal.

Alternatif Kebijakan 3: Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam (Kepdirjen Bimas Islam) tentang Petunjuk Teknis Integrasi Data dan Identitas Bersama (Co-Branding) pada Program Kampung Zakat. Mengatur secara rinci tata letak dan ukuran logo dalam setiap publikasi, papan nama proyek, dan pelaporan Kampung Zakat. Seluruh lembaga yang terlibat dalam konsorsium berhak menampilkan identitasnya secara setara, sehingga lembaga tidak perlu khawatir kehilangan trust atau visibilitas dari donaturnya. Mewajibkan seluruh lembaga amil zakat di daerah (baik LAZ maupun BAZNAS) untuk menyetorkan data mustahik yang mereka intervensi ke dalam satu pintu basis data aplikasi Kementerian Agama (seperti aplikasi e-Zakat/SIMBA) sebelum program Kampung Zakat disahkan, guna mencegah inklusi ganda.

Analisis Alternatif Kebijakan Berdasarkan Teori William N. Dunn

Berdasarkan alternatif-alternatif kebijakan di atas, maka perlu dilakukan analisis menggunakan teori William N. Dunn untuk menentukan skor terhadap alternatif kebijakan di atas untuk digunakan sebagai bahan rekomendasi sebagaimana diuraikan dalam tabel berikut.

Tabel 2. Skoring Alternatif Kebijakan

No	Alternatif Kebijakan	Efektifitas	Efisiensi	Kecukupan	Eku-itas	Responsivitas	Ketepatan	Total Skor
1	PMA Konsorsium dan Tata Kelola.	5	4	5	4	3	4	25
2	KMA Afirmatif SDM dan Digital.	3	2	3	5	5	4	22
3	Kepdirjen Juknis Co-Branding.	4	4	3	4	4	5	24

Berdasarkan analisis skoring alternatif kebijakan di atas, maka alternatif kebijakan nomor 1 (PMA Konsorsium dan Tata Kelola) mendapatkan total skor tertinggi.

SIMPULAN DAN REKOMENDASI

Simpulan

Berdasarkan keseluruhan analisis yang telah dipaparkan, dapat disimpulkan bahwa tata kelola program Kampung Zakat di Provinsi Papua saat ini terjebak dalam disfungsi sistemik akibat tingginya fragmentasi kolaborasi dan lemahnya sinergi lintas sektoral. Kebuntuan tata kelola ini secara fundamental berakar dari dominasi ego-sektoral kelembagaan yang lahir akibat ketimpangan kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM) dan disparitas kemampuan penghimpunan dana (*fundraising*) berbasis digital. Fenomena lembaga-lembaga filantropi berskala nasional yang berjalan sendiri-sendiri (*silo mentality*) dengan mengabaikan keterbatasan manajerial amil lokal telah menggagalkan filosofi tata kelola kolaboratif yang menjadi prasyarat mutlak dalam membangun kemandirian ekonomi di wilayah Tertinggal, Terdepan, dan Terluar (3T).

Kekosongan payung hukum daerah yang mengikat serta asimetri sistem data kemiskinan, intervensi program yang masuk sering kali saling tumpang tindih (*overlapping*) di kawasan sentra yang mudah diakses, sementara wilayah pedalaman mengalami eksklusi akibat hambatan ekonomi logistik berbiaya tinggi (*high-cost economy*). Alih-alih memutus rantai kemiskinan struktural, pelaksanaan program yang terfragmentasi ini mereduksi esensi pemberdayaan zakat menjadi sebatas ajang unjuk kinerja kelembagaan dan kompetisi visibilitas identitas (*flag-planting*).

Sebagai jalan keluar yang strategis dan preskriptif, kajian ini merekomendasikan urgensi intervensi pemerintah pusat melalui penerbitan Peraturan Menteri Agama (PMA) tentang Tata Kelola Kolaborasi dan Konsorsium Program Pemberdayaan Ekonomi Umat di Daerah 3T. Regulasi ini dibutuhkan untuk melalui daya paksa hukum yang mewajibkan skema urun dana (*co-funding*), menjamin kesetaraan identitas lembaga (*co-branding*), serta memaksa terjadinya transfer pengetahuan manajerial kepada amil daerah. Dengan menjadikan konsorsium sebagai kewajiban operasional, ekosistem filantropi di Papua dapat ditata kembali menjadi kekuatan ekonomi kolektif yang efisien, berkeadilan, dan berdampak nyata bagi pengentasan kemiskinan di ujung timur Indonesia.

Rekomendasi

Berdasarkan analisis kebijakan di atas, maka direkomendasikan kepada Menteri Agama menerbitkan “Peraturan Menteri Agama” tentang Tata Kelola Kolaborasi dan Konsorsium Program Pemberdayaan Ekonomi Umat di Daerah 3T (Tertinggal, Terdepan, Terluar). Regulasi ini dirancang untuk peleburan anggaran antarlembaga melalui skema konsorsium (*co-funding*), tetapi secara spesifik ditujukan sebagai instrumen transfer pengetahuan dan standarisasi kerja di lapangan. Dengan mewajibkan Lembaga Amil Zakat (LAZ) berskala nasional yang dikelola oleh amil profesional purnawaktu untuk bekerja dalam satu tim gabungan dengan BAZNAS maupun aparat daerah, PMA ini secara sistematis akan mengatasi kesenjangan kompetensi manajerial lokal melalui pendampingan langsung (*mentoring*), sehingga ketimpangan kapasitas SDM dapat ditekan dan tata kelola yang terfragmentasi bertransformasi menjadi sinergi pemberdayaan yang solid serta inklusif di kawasan 3T.

REFERENSI

- Adi, Tiomy, dan Irmayani Misrah. 2025. “TANTANGAN DAN PELUANG IMPLEMENTASI TRI DHARMA PERGURUAN TINGGI DALAM PENGABDIAN MASYARAKAT DI TANAH PAPUA.” *Jurnal Honai* 4(1):35–51. doi:10.61578/v68sd912.
- Agustari, dan Toni Kurniawan. 2022. “STRATEGI KEBIJAKAN PEMBANGUNAN SOSIAL MELALUI GERAKAN FILANTROPI ISLAM DI KABUPATEN BELITUNG.” *Fikri: Jurnal Kajian Agama, Sosial dan Budaya* 7(2):116–33. doi:10.25217/jf.v7i2.2534.
- Anggun Septia Nurrahmah, Aulia Laila Azzahra, dan Muhammad Wisnu. 2025. “RANCANGAN DAN LANGKAH-LANGKAH PENELITIAN KUALITATIF.” *Qalam lil Muftadiin* 3(2). doi:10.58822/qlm.v3i2.486.
- Bahrul, Achmad. 2018. “REPRESENTASI MODEL ORGANISASI PENGELOLA ZAKAT DI INDONESIA.” *Ekonomi & Bisnis* 16(2). doi:10.32722/eb.v16i2.992.

- Dwi Guntoro. 2024. “Efektivitas Sertifikasi Amil Zakat dalam Meningkatkan Kompetensi Amil di BAZNAS Kabupaten Cilacap.” *Mabsya: Jurnal Manajemen Bisnis Syariah* 6(1):65–94. doi:10.24090/mabsya.v6i1.8278.
- Dwiaryanti, Risca, Mohammad Naufal Abdillah, Adi Nofal, Ahmad Ridho, Iqbal Auladi Bilhaq, dan Moh Idris. 2024a. “KAMPUNG ZAKAT SEBAGAI INOVASI PENINGKATAN DAYA EKONOMI UMMAT MELALUI ‘BAZNAS’ PAMEKASAN.” *Prospeks: Prosiding Pengabdian Ekonomi dan Keuangan Syariah* 2(1):258–66. doi:10.32806/ppps.v2i1.283.
- Dwiaryanti, Risca, Mohammad Naufal Abdillah, Adi Nofal, Ahmad Ridho, Iqbal Auladi Bilhaq, dan Moh Idris. 2024b. “KAMPUNG ZAKAT SEBAGAI INOVASI PENINGKATAN DAYA EKONOMI UMMAT MELALUI ‘BAZNAS’ PAMEKASAN.” *Prospeks: Prosiding Pengabdian Ekonomi dan Keuangan Syariah* 2(1):258–66. doi:10.32806/ppps.v2i1.283.
- Fachry, Muhammad, Darmawati Darmawati, Fitria Rahmah, dan Nur Rahmatullah. 2021. “PENGARUH BRAND AWARENESS DAN PERCEIVED QUALITY TERHADAP KEPUTUSAN MUZAKKI MEMBAYAR ZAKAT DI LEMBAGA AMIL ZAKAT DANA PEDULI UMMAT KALIMANTAN TIMUR.” *Borneo Islamic Finance and Economics Journal* 11–20. doi:10.21093/bifej.v1i1.3237.
- Fajrina, Alifah Nur, Farhan Rafi Putra, dan Annisa Suci Sisillia. 2020. “Optimalisasi Pengelolaan Zakat: Implementasi dan Implikasinya dalam Perekonomian.” *Journal of Islamic Economics and Finance Studies* 1(1):100. doi:10.47700/jiefes.v1i1.1918.
- Fathori, Fathori. 2025. “MEMAKSIMALKAN DISTRIBUSI KEUANGAN SOSIAL ISLAM DAN PENGENTASAN KEMISKINAN; BUKTI DARI MASJID DI INDONESIA.” *Currency: Jurnal Ekonomi dan Perbankan Syariah* 4(1):547–60. doi:10.32806/currency.v4i1.900.
- Hariyanto, Eri, dan Muhammad Arif Junaidi. 2023. “SINERGI PENGELOLAAN ZAKAT DAN PROGRAM BANTUAN SOSIAL PEMERINTAH UNTUK MEREDUKSI KEMISKINAN.” *Jurnal BPPK: Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan* 16(2):13–31. doi:10.48108/jurnalbppk.v16i2.785.
- Irawan, Feri. 2020. “Peran Filantropi Zakat Dalam Pengentasan Kemiskinan di Indonesia: Peran Filantropi Zakat Dalam Pengentasan Kemiskinan di Indonesia.” *Tafáqquh: Jurnal Penelitian Dan Kajian Keislaman* 7(2):105–17. doi:10.52431/tafaqquh.v7i2.215.
- Kamaruddin, Hartono. 2025a. “Pemberdayaan Ekonomi Umat Berkelanjutan Melalui Program Kampung Zakat di Kampung Oesalaen Kabupaten Kupang Nusa Tenggara Timur.” *JURNAL ILMIAH GEMA PERENCANA* 4(1):119–38. doi:10.61860/jigp.v4i1.190.
- Kamaruddin, Hartono. 2025b. “Pemberdayaan Ekonomi Umat Berkelanjutan Melalui Program Kampung Zakat di Kampung Oesalaen Kabupaten Kupang Nusa Tenggara Timur.” *JURNAL ILMIAH GEMA PERENCANA* 4(1):119–38. doi:10.61860/jigp.v4i1.190.
- Kuratulain, Dedah, Agung Mulyana, dan M. Kaharudin Yasin. 2025. “Pengembangan Ekonomi Masyarakat Melalui Program Kampung Zakat Terhadap Kesejahteraan Masyarakat Di Badan Amil Zakat Nasional Kabupaten Ciamis.” *RIGGS: Journal of Artificial Intelligence and Digital Business* 4(2):7082–98. doi:10.31004/riggs.v4i2.1805.

- Dysfunction of Zakat Village Governance in Papua: Fragmentation of Collaboration and Inequality of Amil Capacity; Pages 667-692 [Taufik Ramadhan]
-
- Kusumaningtyas, Esa Ayu, M. Maulana Asegaf, dan Basar Dikuraisyin. 2022. "HUMAN CAPITAL SEBAGAI STRATEGI PENGEMBANGAN SUMBER DAYA PROFESIONAL DI LEMBAGA ZAKAT NURUL HAYAT." *Filantropi: Jurnal Manajemen Zakat dan Wakaf* 2(2):155–74. doi:10.22515/finalmazawa.v2i2.4847.
- Latifah, Sri Wahjuni, Siska Aprilia, dan Dhaniel Syam. 2019. "ANALISIS PERBANDINGAN GOOD CORPORATE GOVERNANCE BAZNAS DAN LAZNAS." *Jurnal Akuntansi* 9(2):97–110. doi:10.33369/j.akuntansi.9.2.97-110.
- Mahu, Rusmiati, Alfitri Alfitri, dan Katriza Imania. 2025. "Kolaborasi Pentahelix pada Program Satu Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Satu Desa Binaan dalam Pengentasan Kemiskinan Ekstrem di Provinsi Maluku: Studi pada Enam Desa Prioritas di Kabupaten Seram Bagian Timur." *ARISTO* 14(1):456–79. doi:10.24269/ars.v14i1.11907.
- Muklisin, Muklisin, dan Iffah Pohan. 2020. "PENYALURAN ZAKAT DALAM UPAYA MENGEMBANGKAN MODAL USAHA (Studi Kasus Pada BAZNAS Kabupaten Bungo)." *ISTIKHLAF: Jurnal Ekonomi, Perbankan dan Manajemen Syariah* 2(1):1–13. doi:10.51311/istikhlaf.v2i1.218.
- Nasri, Rifzaldi, Nur Aeni, dan Marissa Grace Haque-Fawzi. 2019. "DETERMINATION OF PROFESSIONALISM AND TRANSPARENCY AND ITS IMPLICATIONS FOR THE FINANCIAL PERFORMANCE OF ZAKAT INSTITUTIONS." *Journal of Islamic Monetary Economics and Finance* 5(4):785–806. doi:10.21098/jimf.v5i4.1158.
- Nawawi, Tolhah, dan Iyanul Haq. 2025. "Kolaborasi Lembaga Zakat dan Wakaf sebagai Instrumen Kesejahteraan Umat: Tinjauan Yuridis." *Jurnal ISO: Jurnal Ilmu Sosial, Politik dan Humaniora* 5(2):9. doi:10.53697/iso.v5i2.3855.
- Nurfauziah. 2025. "Efektivitas Strategi Digital Marketing Dalam Fundraising Zakat." *TSARWAH* 10(1):39–50. doi:10.32678/tsarwah.v10i1.12474.
- Rachman, Abdul, dan Ma'adul Yaqien Makkarateng. 2021. "SINERGITAS ORGANISASI PENGELOLA ZAKAT DAN WAKAF DALAM PEMBANGUNAN EKONOMI DI INDONESIA." *AL-KHARAJ* 1(1):1–20. doi:10.30863/alkharaj.v1i1.1400.
- Rahmadi, Muhamad Hanan, dan Elis Teti Rusmiati. 2025. "Transformasi Digital Manajemen SDM di Instansi Pemerintah: Adaptasi, Tantangan, dan Peluang." *Petanda: Jurnal Ilmu Komunikasi dan Humaniora* 7(2):113–21. doi:10.32509/petanda.v7i2.5174.
- Randi, Moh., Robiyati Podungge, dan Valentina Monoarfa. 2026. "PENINGKATAN KOMPETENSI SDM MELALUI PELATIHAN MONITORING DAN EVALUASI PROGRAM PADA BAZNAS KOTA GORONTALO." *JAMBURA: Jurnal Ilmiah Manajemen dan Bisnis* 9(1):204–9. doi:10.37479/jimb.v9i1.38629.
- Rochmawati, Nur. 2026. "Addressing Zakat Fragmentation: KMA Priorities for Mandatory Amil Certification for Program Effectiveness." *AMUYA: INDONESIAN JOURNAL OF MANAGEMENT REVIEWS* 2(1):265–86. doi:10.61860/amuya.v2i1.54.
- Rosyidi, Lukman, Warsono Warsono, dan Davied Wahyu Wismanindra. 2023. "Digitalisasi Pendataan Pengumpulan dan Penyaluran Zakat di Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kota Depok dengan Sistem Informasi Terpadu." *dst* 3(2):151–58. doi:10.47709/dst.v3i2.2945.

- Sendika, May, dan Lince Magriasti. 2026. “Kolaborasi Lintas Batas Pemerintah Daerah di Indonesia Terhadap Kritik Fragmentasi Kebijakan dan Ego Sektoral dalam Pengelolaan Sumber Daya Bersama.” *COMSERVA: Jurnal Penelitian dan Pengabdian Masyarakat* 5(9). doi:10.59141/comserva.v5i9.3502.
- Septiandani, Dian, Rizky Amelia Fathia, Dwi Handayani, Herlindah Herlindah, Abd Shomad, dan Alarico M. Tilman. 2024. “Harmonisasi Peran Badan Amil Zakat Nasional dan Lembaga Amil Zakat di Indonesia: Kajian Undang-Undang Zakat Lama dan Baru.” *JURNAL USM LAW REVIEW* 7(3):2027–41. doi:10.26623/julr.v7i3.6810.
- Simamora, Joseph Arie Octsan Rambe, dan T. Heru Nurgiansah. 2025. “Tantangan dan Strategi Inovatif Pendidikan Kewarganegaraan pada Daerah 3T (Terdepan, Terluar, dan Tertinggal) Indonesia.” *Justice Amnesty Law and Undoing Journal* 1(2):46–52. doi:10.57235/jalu.v1i2.7045.
- Soebagio, Agoes, Ubaedillah Ubaedillah, Faizal Zaini, Ika Endrawijaya, dan Ayu Kumala Pratiwi. 2025. “ANALISIS KEBIJAKAN PENERBANGAN PERINTIS DALAM RANGKA Mendukung Pertumbuhan Ekonomi dan Penurunan Disparitas Harga Antar Daerah.” *Jurnal Review Pendidikan dan Pengajaran* 8(1):2972–78. doi:10.31004/jrpp.v8i1.43099.
- Sudirman, Muhammad Nasri Katman, Alimuiddin, Darwis Said, dan Muhammad Febriansyah. 2025. “Pendayagunaan Zakat Produktif: Solusi Dalam Memberantas Kemiskinan Umat (Studi Pada Lapak Berkah Binaan IZI Makassar).” *LAA MAISYIR : Jurnal Ekonomi Islam* 425–50. doi:10.24252/lamaisyir.v12i2.61859.
- Sugianto Sugianto, Mulia Anggi Wulandari, Ade Faizin, Aprielle Ego Pasha, dan R. Fakhurrazi. 2025. “Model of Zakat Community Development Program on Mustahik’s welfare through Sustainable Development Goals Approach.” *International Journal of Management Research and Economics* 3(2):314–26. doi:10.54066/ijmre-itb.v3i2.3432.