el hisbah
Journal of Islamic Economic Law

Vol. 6 No. 2 (2026)
ISSN : 2797-5819
E-ISSN : 2828-2981

https://e-journal.uingusdur.ac.id/el_hisbah

Submitted: Oct 24, 2026 Revised: Nov 16, 2026 Published: Nov 22, 2026

Integrasi Regulasi Zakat Produktif dan Wakaf Tunai bagi Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga: Tinjauan *Maqāṣid al-Sharīʿah*

Firyal Dara Azkia
Universitas Islam Negeri Sultanah Nahrasiyah Lhokseumawe
Yoesrizal Muhammad Yoesoef
Universitas Islam Negeri Sultanah Nahrasiyah Lhokseumawe
firyaldaraazkia26@gmail.com

Abstract

This study aims to analyze the regulatory framework governing productive zakat and cash waqf, examine the integration of these two instruments in supporting the economic empowerment of women heads of households (PEKKA), and analyze them from the perspective of maqasid al-sharia. This research employs normative legal research using statutory and conceptual approaches, supported by legal harmonization analysis. The primary legal materials include Law Number 23 of 2011, Government Regulation Number 14 of 2014, Minister of Religious Affairs Regulation Number 16 of 2025, BAZNAS Regulation Number 1 of 2023, Law Number 41 of 2004, Government Regulation Number 42 of 2006 as amended by Government Regulation Number 25 of 2018, and BWI Regulation Number 1 of 2020. The findings indicate that zakat and waqf regulations do not explicitly provide affirmative policies for women heads of households or establish an integrated normative framework for economic empowerment. The integration of these instruments can be developed through coordinated planning, assistance, and program evaluation without merging fund management and while maintaining compliance with their respective sharia requirements. This study recommends strengthening affirmative policies and harmonizing regulations based on the principles of maqasid al-sharia to expand economic access and enhance the economic independence of women heads of households.

Keywords: *Cash Waqf; Economic Empowerment; Maqasid al-Sharia; Productive Zakat; Women Heads of Households*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan menganalisis kerangka regulasi zakat produktif dan wakaf uang, mengkaji keterpaduan kedua instrumen dalam mendukung pemberdayaan ekonomi perempuan kepala keluarga (PEKKA), serta menganalisisnya dalam perspektif Maqāṣid al-Sharīʿah. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual serta analisis harmonisasi norma. Bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011, Peraturan Pemerintah Nomor 14

Copyrights © Author(s). This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License (CC BY-NC 4.0). All writings published in this journal are personal views of the author and do not represent the views of this journal and the author's affiliated institutions.

Tahun 2014, Peraturan Menteri Agama Nomor 16 Tahun 2025, Peraturan BAZNAS Nomor 1 Tahun 2023, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2018, serta Peraturan BWI Nomor 1 Tahun 2020. Hasil penelitian menunjukkan bahwa regulasi zakat dan wakaf belum secara eksplisit mengatur kebijakan afirmatif bagi perempuan kepala keluarga maupun membentuk kerangka integrasi normatif untuk pemberdayaan ekonomi. Keterpaduan kedua instrumen dapat dikembangkan melalui penyelarasan perencanaan, pendampingan, dan evaluasi program tanpa mencampurkan pengelolaan dana serta tetap memperhatikan ketentuan syariah masing-masing. Penelitian ini merekomendasikan penguatan kebijakan afirmatif dan harmonisasi regulasi berdasarkan prinsip Maqāṣid al-Sharīʿah guna memperluas akses dan meningkatkan kemandirian ekonomi perempuan kepala keluarga.

Kata Kunci: *Maqāṣid al-Sharīʿah; Pemberdayaan Ekonomi; Perempuan Kepala Keluarga; Wakaf Uang; Zakat Produktif.*

Pendahuluan

Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA) mencakup perempuan yang menjadi penanggung jawab utama ekonomi keluarga, termasuk perempuan yang berstatus janda karena kematian atau perceraian suami, perempuan dengan suami yang tidak mampu menjalankan fungsi ekonomi keluarga, serta perempuan yang menjadi pencari nafkah utama bagi keluarganya. Data penelitian ini, PEKKA dipahami sebagai perempuan yang menjalankan peran utama dalam memenuhi kebutuhan ekonomi, mengelola rumah tangga, menjaga keberlangsungan keluarga, dan mengambil keputusan dalam keluarga. Pengertian ini merujuk pada definisi indikator PEKKA dalam metadata Badan Pusat Statistik (BPS). Tanggung jawab tersebut dapat menimbulkan tantangan ekonomi, terutama ketika perempuan harus memenuhi kebutuhan keluarga sekaligus menjalankan peran pengasuhan. Penelitian (Yulfa et al., 2022) membahas tekanan ekonomi, strategi penyesuaian ekonomi, dukungan sosial, dan kesejahteraan perempuan kepala keluarga. Sementara itu (Fadlah et al., 2023) mengkaji pelaksanaan pemberdayaan kelompok perempuan kepala keluarga melalui program PEKKA. Kedua kajian tersebut menunjukkan pentingnya dukungan sosial dan program pemberdayaan dalam memperkuat kondisi ekonomi perempuan kepala keluarga.

Potensi zakat dan wakaf tunai sebagai instrumen pemberdayaan ekonomi perlu dilihat bersama dengan tantangan penghimpunan dan pendayagunaannya. Pusat Kajian Strategis Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) memperkirakan potensi zakat prioritas yang dapat ditargetkan untuk penghimpunan pada 2025 sebesar Rp37,9 triliun (Pusat Kajian Strategis BAZNAS, 2024). Sementara itu, potensi wakaf uang diperkirakan mencapai Rp180 triliun per tahun, meskipun angka potensi tersebut perlu dibedakan dari realisasi penghimpunan wakaf uang(BAZNAS, 2025). Di sisi lain, tantangan pemberdayaan ekonomi masih terlihat dari kondisi kemiskinan dan capaian program pengentasan kemiskinan. Badan Pusat Statistik mencatat bahwa pada Maret 2024 terdapat 25,22 juta penduduk Indonesia atau sekitar 9,03% dari jumlah penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan(Badan Pusat Statistik, 2024). Selain itu, Laporan Zakat dan Pengentasan Kemiskinan Nasional 2024 yang diterbitkan Puskas BAZNAS menunjukkan bahwa persentase keluarga mustahik berkepala keluarga laki-laki yang berhasil keluar dari kemiskinan mencapai 50,6%, sedangkan pada keluarga mustahik berkepala keluarga perempuan mencapai 44%(BAZNAS,

2025). Perbedaan sebesar 6,6 poin persentase tersebut menunjukkan adanya kesenjangan capaian pengentasan kemiskinan berdasarkan jenis kelamin kepala keluarga dalam kelompok mustahik. Meskipun demikian, data tersebut belum membuktikan bahwa perbedaan capaian disebabkan oleh desain regulasi atau program yang belum responsif gender, karena faktor sosial, ekonomi, karakteristik penerima manfaat, dan kapasitas lembaga pengelola juga dapat memengaruhinya. Data tersebut menjadi alasan untuk menelaah bagaimana pengaturan dan pendayagunaan instrumen filantropi Islam dapat memberikan ruang pemberdayaan yang lebih memperhatikan kebutuhan perempuan kepala keluarga.

Dari sisi hukum, pengelolaan zakat di Indonesia berlandaskan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Pasal 3 huruf b undang-undang tersebut menegaskan bahwa pengelolaan zakat bertujuan meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan(UU No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, Pasal 3 Huruf b, 2011). Ketentuan mengenai pendistribusian zakat kepada mustahik diatur dalam Pasal 25 dan Pasal 26, sedangkan pendayagunaan zakat untuk usaha produktif diatur dalam Pasal 27(UU No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, Pasal25-27, 2011). Pelaksanaan pengelolaan zakat juga diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014, sementara pendayagunaan zakat untuk usaha produktif memperoleh pengaturan lebih khusus melalui Peraturan Menteri Agama Nomor 16 Tahun 2025, terutama mengenai tahapan perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, dan pelaporan(PP No. 14 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, 2014)(PMA No. 16 Tahun 2025 Tentang Pedayagunaan Zakat Untuk Usaha Produkti, Pasal 4–5, 2025). Sementara itu, pengelolaan wakaf berlandaskan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan peraturan pelaksanaannya. Pasal 22 mengatur peruntukan harta benda wakaf, termasuk untuk bantuan kepada fakir miskin dan peningkatan kemajuan ekonomi umat(UU No. 41 Tentang Wakaf, Pasal 22, 2004**)**. Selanjutnya, Pasal 42 dan Pasal 43 mengatur kewajiban nazhir untuk mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf sesuai dengan tujuan, fungsi, peruntukan, dan prinsip syariah(UU No. 41 Tentang Wakaf, Pasal 42-43, 2004). Ketentuan pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2018, serta diperkuat dengan Peraturan Badan Wakaf Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 tentang Pedoman Pengelolaan dan Pengembangan Harta Benda Wakaf(PP No. 42 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf, 2006)(PP No. 25 Tentang Perubahan Pemerimtah Nomor 42 Tahun 2006, 2018)(Peraturan BWI No. 1, 2020).

Perbedaan karakteristik tersebut menunjukkan bahwa integrasi zakat produktif dan wakaf tunai tidak dapat dilakukan dengan mencampuradukkan dana atau mengabaikan ketentuan masing-masing instrumen. Zakat produktif dapat dimanfaatkan untuk mendukung usaha mustahik sesuai ketentuan pendistribusian dan pendayagunaan zakat, sedangkan manfaat pengelolaan wakaf tunai dapat diarahkan untuk mendukung kegiatan pemberdayaan sesuai ikrar dan ketentuan perwakafan. Namun, dalam kerangka regulasi yang dikaji, belum ditemukan pengaturan yang secara khusus mengintegrasikan kedua instrumen tersebut dalam suatu skema pemberdayaan ekonomi perempuan kepala keluarga. Selain itu, ketentuan mengenai pendistribusian zakat dan pengelolaan wakaf belum secara eksplisit menempatkan PEKKA sebagai kelompok sasaran afirmatif. Kondisi ini memperlihatkan adanya persoalan koordinasi dan keterpaduan pengaturan, bukan berarti kedua rezim regulasi tersebut saling bertentangan. Oleh karena itu, perlu ditelaah ruang

keterpaduan regulasi zakat produktif dan wakaf tunai dengan tetap menjaga karakteristik serta ketentuan hukum masing-masing instrumen. Kajian mengenai zakat dalam perspektif *maqashid al-syariah* juga menunjukkan pentingnya menilai pengelolaan instrumen zakat berdasarkan tujuan dan prinsip syariah(Hasniati & Saadah, 2026).

Penelitian terdahulu telah membahas pemberdayaan perempuan kepala keluarga, pengelolaan wakaf tunai, dan pendayagunaan zakat produktif dari berbagai perspektif. Penelitian (Yulfa et al., 2022) dan (Fadlah et al., 2023), misalnya, memberikan gambaran mengenai tekanan ekonomi perempuan kepala keluarga serta pelaksanaan program pemberdayaan PEKKA. Namun, kajian tersebut belum secara khusus menelaah hubungan antara kerangka regulasi zakat produktif dan wakaf tunai dalam mendukung pemberdayaan kelompok tersebut. Pada bidang wakaf tunai, (Muhammad Fathrul Quddus et al., 2022), (I. P. Lestari et al., 2023), dan (Ghafur et al., 2026) membahas aspek perilaku donatur, penghimpunan, serta tata kelola wakaf. Meskipun memberikan kontribusi terhadap pengembangan pengelolaan wakaf, kajian-kajian tersebut belum secara khusus menghubungkan pengelolaan wakaf tunai dengan pendayagunaan zakat produktif bagi perempuan kepala keluarga. Kajian (Priatna et al., 2024) telah membahas program pemberdayaan perempuan melalui pendayagunaan zakat produktif pada lembaga tertentu. Akan tetapi, fokus pada pelaksanaan program tersebut belum memberikan gambaran mengenai keterpaduan norma zakat dan wakaf dalam kerangka pemberdayaan PEKKA. Sementara itu, (Fauzi, 2024) mengkaji wakaf produktif berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, sedangkan (Kahfi & Zen, 2024) membahas sinergi zakat dan wakaf dari perspektif fikih muamalah. (Ngarifah et al., 2026) juga mengkaji regulasi zakat dan wakaf dalam perspektif maqashid al-syariah. Kajian-kajian tersebut telah memberikan dasar konseptual dan normatif, tetapi belum secara khusus mempertemukan analisis keterpaduan regulasi zakat produktif dan wakaf tunai dengan kebutuhan pemberdayaan ekonomi perempuan kepala keluarga. Dengan demikian, keterbatasan kajian terdahulu tidak terletak pada ketiadaan pembahasan mengenai zakat, wakaf, atau pemberdayaan perempuan, melainkan pada belum terhubungnya ketiga aspek tersebut dalam satu analisis regulasi yang berorientasi pada PEKKA.

Penelitian ini menggunakan Maqāṣid al-Sharīʿah sebagai landasan untuk menilai keterpaduan regulasi zakat produktif dan wakaf tunai dalam mendukung pemberdayaan ekonomi perempuan kepala keluarga. Kerangka analisis tersebut digunakan untuk menilai kesesuaian norma hukum dengan tujuan kemaslahatan dan kebutuhan pemberdayaan ekonomi. Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini merumuskan tiga pertanyaan utama: (1) bagaimana kerangka regulasi zakat produktif dan wakaf tunai di Indonesia mengatur pendayagunaan dan pengelolaan kedua instrumen tersebut dalam kaitannya dengan pemberdayaan ekonomi perempuan kepala keluarga; (2) bagaimana bentuk keterpaduan antara regulasi zakat produktif dan wakaf tunai dalam mendukung pemberdayaan ekonomi perempuan kepala keluarga; dan (3) bagaimana keterpaduan kedua instrumen tersebut ditinjau berdasarkan perspektif *Maqāṣid al-Sharīʿah.* Sejalan dengan rumusan masalah tersebut, penelitian ini bertujuan menganalisis kerangka regulasi zakat produktif dan wakaf tunai di Indonesia, mengkaji keterpaduan kedua instrumen dalam mendukung pemberdayaan ekonomi perempuan kepala keluarga, serta menganalisisnya berdasarkan perspektif Maqāṣid al-Sharīʿah. Secara akademik, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan kajian hukum ekonomi syariah, khususnya dalam bidang hukum zakat dan wakaf. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi regulator, lembaga pengelola zakat, dan nazhir dalam

memahami ruang koordinasi kedua instrumen untuk mendukung pemberdayaan perempuan kepala keluarga, dengan tetap memperhatikan karakteristik dan ketentuan hukum masing-masing.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*doctrinal legal research*) yang mengkaji norma tertulis mengenai zakat produktif dan wakaf tunai dalam kaitannya dengan pemberdayaan ekonomi perempuan kepala keluarga. Penelitian menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) untuk menelaah ketentuan hukum yang relevan dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk menganalisis kesesuaiannya dengan prinsip keadilan ekonomi dan kesetaraan gender. Bahan hukum primer meliputi Pasal 28H ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011, Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014, Peraturan Menteri Agama Nomor 16 Tahun 2025, Peraturan BAZNAS Nomor 1 Tahun 2023, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 beserta perubahannya, Peraturan Badan Wakaf Indonesia Nomor 1 Tahun 2020, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984, Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000, serta Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 6 Tahun 2023. Bahan hukum sekunder berupa buku, artikel jurnal, dan laporan resmi BAZNAS, Puskas BAZNAS, BWI, serta BPS. Bahan hukum tersier berupa kamus dan ensiklopedia hukum Islam.

Pemilihan ketentuan yang dianalisis didasarkan pada keterkaitannya dengan pendistribusian dan pendayagunaan zakat, pengelolaan zakat produktif, peruntukan serta pengembangan harta wakaf, dan prinsip kesetaraan gender. Analisis afirmasi gender dilakukan dengan menelusuri penyebutan perempuan, perempuan kepala keluarga, kesetaraan gender, serta ketentuan mengenai akses, partisipasi, kontrol, dan manfaat. Penelaahan juga memperhatikan ada atau tidaknya pengaturan yang mencegah marginalisasi, subordinasi, stereotip, beban ganda, dan kekerasan berbasis gender.

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan pada portal peraturan perundang-undangan, situs resmi lembaga, dan basis data jurnal. Bahan hukum dianalisis secara kualitatif melalui inventarisasi dan klasifikasi norma, interpretasi gramatikal, sistematis, dan teleologis, serta harmonisasi vertikal dan horizontal. Hasil analisis digunakan untuk menilai ruang keterpaduan regulasi zakat produktif dan wakaf tunai dalam mendukung pemberdayaan perempuan kepala keluarga

Hasil dan Pembahasan

Kerangka Regulasi Zakat Produktif dan Wakaf Tunai dalam Pemberdayaan Ekonomi Perempuan Kepala Keluarga

Kerangka regulasi zakat produktif dan wakaf tunai di Indonesia dibentuk melalui sejumlah peraturan yang mengatur pendayagunaan zakat, pengelolaan wakaf, serta pengembangan manfaat ekonomi bagi masyarakat. Dalam konteks pemberdayaan perempuan kepala keluarga (PEKKA), ketentuan tersebut menjadi dasar untuk menilai sejauh mana regulasi yang ada telah memberikan ruang bagi pemberdayaan ekonomi yang responsif terhadap kebutuhan kelompok perempuan kepala keluarga.

Table 2. Kerangka Regulasi Pemberdayaan Ekonomi Perempuan di Indonesia

No.	Instrumen	Dasar Regulasi	Relevansi Terhadap Pemberdayaan PEKKA
1	Zakat	UU No. 23 Tahun 2011	Mengatur pendistribusian dan pendayagunaan zakat; belum secara eksplisit menetapkan PEKKA sebagai kelompok afirmatif
2	Zakat produktif	PP No. 14 Tahun 2014; PMA No. 16 Tahun 2025	Memberikan dasar pendayagunaan zakat untuk usaha produktif dan tata kelola pendayagunaannya; belum memuat afirmasi khusus PEKKA
3	Pelaporan zakat	Peraturan BAZNAS No. 1 Tahun 2023	Mengatur pelaporan pengelolaan zakat; data terpilah gender dapat dikembangkan sebagai instrumen evaluasi
4	Wakaf	UU No. 41 Tahun 2004; PP No. 42 Tahun 2006 jo. PP No. 25 Tahun 2018	Mengatur pengelolaan dan pengembangan harta wakaf, termasuk wakaf uang; belum menetapkan PEKKA sebagai kelompok sasaran afirmatif
5	Pengelolaan dan pengembangan wakaf	peraturan BWI No. 1 Tahun 2020	Menjadi pedoman pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf; belum mengatur afirmasi khusus PEKKA

***Sumber*:** Diolah penulis berdasarkan peraturan perundang-undangan terkait.

Tabel 2 menunjukkan bahwa masing-masing rezim regulasi telah memberikan dasar hukum bagi pendayagunaan zakat produktif dan pengelolaan wakaf, tetapi belum terdapat ketentuan yang secara eksplisit menetapkan perempuan kepala keluarga sebagai kelompok sasaran afirmatif. Dengan demikian, persoalan regulatif bukan terletak pada ketiadaan dasar hukum pemberdayaan, melainkan pada belum terintegrasinya orientasi afirmatif PEKKA dalam kedua rezim tersebut.

Dalam penelitian ini, *Maqāṣid al-Sharīʿah* digunakan sebagai kerangka analisis utama untuk menilai keterpaduan regulasi zakat produktif dan wakaf tunai dalam pemberdayaan perempuan kepala keluarga. Kerentanan ekonomi perempuan kepala keluarga dapat dipetakan dalam tiga aspek yang saling berkaitan, yaitu individu, struktural, dan psikososial. Pada tingkat individu, perempuan kepala keluarga, terutama yang berstatus janda, menghadapi tanggung jawab sebagai pencari nafkah sekaligus pengasuh anak dan pengelola rumah tangga. Kondisi tersebut dapat membatasi waktu dan kesempatan untuk mengembangkan kegiatan ekonomi secara berkelanjutan. Keterbatasan akses terhadap modal usaha, pelatihan keterampilan, serta jaringan ekonomi produktif turut memperberat kondisi ekonomi yang dihadapi. Penguatan kapasitas ekonomi melalui program pemberdayaan menjadi salah satu upaya untuk memperluas kesempatan dan meningkatkan kemandirian perempuan kepala keluarga(Fadlah et al., 2023).

Pada aspek struktural, kerentanan perempuan kepala keluarga berkaitan dengan norma sosial yang masih menempatkan laki-laki sebagai pencari nafkah utama serta belum

optimalnya pengakuan terhadap perempuan sebagai kepala keluarga dalam kebijakan pembangunan. Keterbatasan akses terhadap sumber daya ekonomi dan minimnya keterwakilan perempuan dalam pengambilan keputusan turut memperkuat ketidaksetaraan tersebut. Di Aceh, keberadaan keluarga yang dipimpin perempuan masih menghadapi persoalan pengakuan dalam kebijakan pembangunan, sementara mayoritas keluarga yang dipimpin perempuan dalam kajian tersebut berada dalam kondisi kemiskinan(Musdawati, 2024).

Persoalan struktural tersebut juga dapat ditelaah melalui kerangka hukum pengelolaan zakat dan wakaf. Pasal 3 huruf b Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat menetapkan bahwa pengelolaan zakat bertujuan meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan(UU No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, Pasal 3 Huruf B, 2011). Pasal 25 dan Pasal 26 mengatur pendistribusian zakat kepada mustahik berdasarkan syariat Islam dengan memperhatikan skala prioritas, pemerataan, keadilan, dan kewilayahan. Selanjutnya, Pasal 27 mengatur pendayagunaan zakat untuk usaha produktif dalam rangka penanganan fakir miskin dan peningkatan kualitas umat. Ketentuan tersebut telah memberikan dasar bagi pendayagunaan zakat produktif, tetapi belum secara eksplisit menyebut perempuan kepala keluarga sebagai kelompok sasaran afirmatif. Pada bidang wakaf, Pasal 22 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf mengatur peruntukan harta benda wakaf, antara lain untuk bantuan kepada fakir miskin, anak terlantar, yatim piatu, beasiswa, serta peningkatan dan kemajuan ekonomi umat(UU No. 41 Pasal 22, 2004). Sementara itu, Pasal 42 dan Pasal 43 mengatur kewajiban nazhir untuk mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf sesuai tujuan, fungsi, peruntukan, dan prinsip syariah secara produktif. Meskipun demikian, ketentuan tersebut belum secara khusus menempatkan perempuan kepala keluarga sebagai kelompok sasaran afirmatif. Dengan demikian, persoalan normatif yang terlihat bukan terletak pada ketiadaan aturan mengenai zakat dan wakaf, melainkan belum adanya pengaturan khusus yang mengakomodasi kebutuhan pemberdayaan ekonomi perempuan kepala keluarga dalam kedua rezim tersebut.

Selain hambatan struktural, faktor psikososial turut memperkuat kerentanan ini. Stigma sosial terhadap status janda atau perempuan bercerai, ditambah rasa malu dan pembatasan dari lingkungan keluarga, membuat banyak perempuan kepala keluarga enggan berpartisipasi aktif dalam program pemberdayaan yang sebenarnya telah tersedia. Studi terhadap penanganan perempuan rawan sosial ekonomi di Kota Denpasar menemukan bahwa stigma ini menjadi penghalang internal yang signifikan tanpa partisipasi aktif dari kelompok sasaran, upaya pemberdayaan ekonomi tidak dapat berjalan optimal, sehingga kerentanan cenderung bertahan dari waktu ke waktu alih-alih terselesaikan oleh program yang ada(Aripuspita et al., 2025).

Kesenjangan kondisi tersebut juga tercermin dalam capaian pengentasan kemiskinan melalui pengelolaan zakat. Laporan Zakat dan Pengentasan Kemiskinan Nasional 2024 yang diterbitkan Pusat Kajian Strategis BAZNAS mencatat bahwa persentase keluarga mustahik dengan kepala keluarga laki-laki yang berhasil keluar dari kemiskinan mencapai 50,6%, sedangkan keluarga mustahik dengan kepala keluarga perempuan mencapai 44%(BAZNAS, 2025). Perbedaan sebesar 6,6 poin persentase tersebut menunjukkan adanya kesenjangan capaian pengentasan kemiskinan berdasarkan jenis kelamin kepala keluarga. Pengukuran tersebut menggunakan survei Kaji Dampak Zakat dengan lima standar kemiskinan, yaitu garis kemiskinan ekstrem, garis kemiskinan, Upah Minimum Provinsi (UMP), had kifayah,

dan nisab zakat. Namun, data tersebut hanya menggambarkan perbedaan hasil pengentasan kemiskinan dan belum menjelaskan faktor yang menyebabkan perbedaan capaian tersebut. Oleh karena itu, kesenjangan tersebut tidak dapat secara langsung dianggap sebagai akibat dari desain regulasi yang belum responsif gender, melainkan menjadi dasar untuk menelaah apakah pengaturan dan pendayagunaan zakat telah memberikan ruang yang memadai bagi kebutuhan perempuan kepala keluarga.

Pemberdayaan ekonomi perempuan dipengaruhi oleh akses terhadap modal dan pasar, partisipasi perempuan, serta dukungan sosial yang berkelanjutan. Oleh karena itu, pemberdayaan perempuan kepala keluarga tidak cukup dilakukan melalui pemberian bantuan, tetapi juga membutuhkan pendampingan untuk mendukung kemandirian ekonomi(Umar et al., 2025).

Dalam perspektif keadilan ekonomi, berbagai kondisi tersebut menunjukkan bahwa keadilan tidak cukup dimaknai sebagai pemberian kesempatan yang sama secara formal, tetapi juga perlu memperhatikan kemampuan setiap kelompok untuk mengakses dan memperoleh manfaat dari sumber daya ekonomi. Perempuan kepala keluarga tidak hanya membutuhkan kesempatan untuk menerima bantuan zakat atau manfaat wakaf, tetapi juga perlu memperoleh akses terhadap modal dan sumber daya produktif, kemampuan mengendalikan pemanfaatannya, keterlibatan dalam pengambilan keputusan, serta kesempatan menikmati hasil pemberdayaan secara berkelanjutan. Oleh karena itu, empat indikator pemberdayaan, yaitu akses, kontrol, partisipasi, dan manfaat, dapat digunakan untuk menilai perwujudan keadilan ekonomi bagi perempuan kepala keluarga. Keempat indikator tersebut selanjutnya dapat dikaitkan dengan tiga tingkat kebutuhan dalam Maqāṣid al-Sharīʿah, yaitu *dharuriyyah, hajiyyah,* dan *tahsiniyyah*. Melalui kerangka ini, Maqāṣid al-Sharīʿah menjadi perspektif utama dalam menganalisis keterpaduan kedua instrumen. Keadilan ekonomi tidak ditempatkan sebagai kerangka analisis yang terpisah, melainkan sebagai orientasi kemaslahatan yang dinilai melalui keterwujudan akses, kontrol, partisipasi, dan manfaat ekonomi bagi perempuan kepala keluarga. Dengan demikian, Maqāṣid al-Sharīʿah digunakan untuk menilai sejauh mana pengaturan dan implementasi zakat produktif serta wakaf tunai mendukung kemaslahatan dan pemberdayaan ekonomi perempuan kepala keluarga.

Keterpaduan Zakat Produktif dan Wakaf Tunai sebagai Instrumen Keadilan Ekonomi bagi Perempuan Kepala Keluarga

Potensi zakat sebagai instrumen perlindungan sosial dapat dilihat dari kajian Pusat Kajian Strategis BAZNAS (Puskas BAZNAS) yang memperkirakan bahwa potensi zakat nasional secara keseluruhan mencapai Rp327 triliun, setara dengan 75% dari anggaran perlindungan sosial APBN Indonesia(Zaenal & Dkk, 2023). Perbedaan nilai tersebut disebabkan oleh perbedaan pendekatan dan cakupan pengukuran. Nilai Rp327 triliun merupakan estimasi potensi zakat nasional secara makro atau teoretis, yang menggambarkan besarnya potensi zakat apabila seluruh potensi zakat masyarakat Indonesia dapat direalisasikan secara optimal. Sementara itu, nilai Rp37,9 triliun merupakan estimasi potensi zakat prioritas yang dihitung berdasarkan formula Indikator Pemetaan Potensi Zakat (IPPZ), sehingga mencerminkan target yang lebih realistis untuk difokuskan oleh BAZNAS, BAZNAS Provinsi, BAZNAS Kabupaten/Kota, dan Lembaga Amil Zakat pada tahun 2025. Skala potensi ini menunjukkan bahwa zakat sesungguhnya dapat menjadi instrumen perlindungan sosial berbasis masyarakat yang setara, atau bahkan melampaui, peran APBN namun realisasinya masih jauh dari angka tersebut, dan pengarahannya kepada kelompok perempuan rentan secara spesifik masih sangat terbatas. Kesenjangan antara skala potensi

dan capaian riil inilah yang menjadi celah utama yang perlu diisi oleh kajian optimalisasi zakat dan wakaf berbasis gender.

Table 3. *Potensi dan Realisasi Zakat dan Wakaf Uang di Indonesia*

No.	Indikator	Potensi	Realisasi	Keterangan
1	Zakat Nasional (2025, proyeksi)	Rp37,9 triliun	-	Puskas BAZNAS
2	Zakat Nasional (2022, terkumpul)	-	Rp22,475 triliun	Tersalur ke 33,9 juta mustahik
3	Wakaf Uang	Rp180 triliun/tahun	Rp2,3 triliun (31 Desember 2023)	BWI dan Kemenag (2023)

***Sumber*:** Pusat Kajian Strategis BAZNAS dan Badan Wakaf Indonesia, berdasarkan data BWI dan Kementerian Agama.

Tabel 3 memperlihatkan besarnya potensi zakat dan wakaf uang di Indonesia sebagai peluang untuk mendukung pemberdayaan ekonomi masyarakat. Potensi zakat nasional yang diproyeksikan mencapai Rp37,9 triliun menunjukkan besarnya sumber daya yang dapat dihimpun untuk membantu kelompok masyarakat yang membutuhkan. Sementara itu, wakaf uang juga memiliki potensi yang besar untuk dikembangkan sebagai instrumen pembiayaan sosial yang berkelanjutan. Meskipun demikian, data potensi dan realisasi tersebut berasal dari periode yang berbeda sehingga tidak dapat dibandingkan secara langsung untuk mengukur tingkat pencapaian. Oleh karena itu, optimalisasi pengelolaan dan penyaluran zakat serta wakaf uang perlu diarahkan agar manfaatnya dapat dirasakan secara lebih luas, termasuk oleh perempuan kepala keluarga (PEKKA) yang menghadapi kerentanan ekonomi.

Secara fikih, zakat merupakan hak mustahik melalui mekanisme *tamlik*(Ediz, 2023), sedangkan wakaf mempertahankan pokok harta dan menyalurkan manfaatnya(Hafizd, 2021). Karena itu, integrasi keduanya dilakukan dengan menyelaraskan pemanfaatannya tanpa mencampuradukkan ketentuan masing-masing.

Kerangka hukum pengelolaan zakat di Indonesia bertumpu pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang tersebut. Kerangka hukum ini mengatur pengelolaan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat berdasarkan prinsip syariat Islam serta tata kelola yang berkeadilan. Pendistribusian zakat ditujukan kepada delapan golongan penerima (asnaf), sedangkan pendayagunaan zakat untuk usaha produktif dapat dilakukan dengan memperhatikan pemenuhan kebutuhan dasar mustahik. Namun, kategori penerima zakat tersebut tidak secara khusus menetapkan perempuan kepala keluarga sebagai kelompok prioritas berdasarkan gender. Dengan demikian, peluang PEKKA untuk memperoleh manfaat zakat tetap bergantung pada kondisi kelayakannya sebagai mustahik dan kebijakan lembaga pengelola zakat.

Pengaturan penerima zakat yang bersifat umum tidak serta-merta menjamin bahwa seluruh kelompok mustahik memperoleh manfaat yang setara. Perempuan kepala keluarga dapat menghadapi kerentanan ekonomi yang lebih kompleks karena harus memenuhi kebutuhan rumah tangga sekaligus menjalankan peran pengasuhan dan mencari penghasilan. Kondisi tersebut perlu dipertimbangkan dalam penentuan prioritas program

pemberdayaan, tanpa mengabaikan ketentuan mengenai golongan penerima zakat. Dalam perspektif keadilan ekonomi, lembaga pengelola zakat perlu memperhatikan kebutuhan dan hambatan yang dihadapi PEKKA agar pendistribusian dan pendayagunaan zakat tidak hanya memenuhi ketentuan formal, tetapi juga memberikan manfaat yang sesuai dengan kondisi penerima.

Perkembangan terbaru regulasi zakat produktif ditandai dengan terbitnya Peraturan Menteri Agama Nomor 16 Tahun 2025 tentang Pendayagunaan Zakat untuk Usaha Produktif. Pasal 4 peraturan tersebut menetapkan empat tahapan pendayagunaan zakat produktif, yaitu perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, dan pelaporan. Selanjutnya, Pasal 5 mengatur bahwa perencanaan dituangkan dalam dokumen yang memuat arah kebijakan, strategi, dan program, dengan memperhatikan kebijakan perencanaan nasional dan daerah, hasil pendayagunaan tahun sebelumnya, serta sinkronisasi data sosial ekonomi nasional dan data mustahik (PMA No. 16 Tahun 2025 Tentang Pedayagunaan Zakat Untuk Usaha Produkti, Pasal 4–5, 2025). Ketentuan ini memperkuat tata kelola zakat produktif agar lebih terencana dan tepat sasaran. Namun, dalam ketentuan yang dikaji, belum ditemukan pengaturan eksplisit yang menetapkan perempuan kepala keluarga atau janda sebagai kelompok prioritas khusus berdasarkan gender. Kondisi tersebut menunjukkan adanya ruang untuk mengembangkan kebijakan afirmatif pada tingkat program, sepanjang tetap sesuai dengan ketentuan mengenai golongan penerima zakat.

Di sisi kelembagaan, Peraturan Badan Amil Zakat Nasional Nomor 1 Tahun 2023 tentang Pelaporan Pelaksanaan Pengelolaan Zakat, Infak, Sedekah, dan Dana Sosial Keagamaan Lainnya mengatur kewajiban penyusunan laporan secara lengkap, akurat, terkini, dan tepat waktu(Peraturan Badan Amil Zakat Nasional Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Pelaporan Pelaksanaan Pengelolaan Zakat, Infak, Sedekah, Dan Dana Sosial Keagamaan Lainnya, 2023). Dalam konteks pemberdayaan PEKKA, pemilahan data penerima manfaat berdasarkan jenis kelamin dan status kepala keluarga dapat dipertimbangkan sebagai instrumen evaluasi tambahan untuk menilai jangkauan dan efektivitas program, meskipun kewajiban khusus mengenai pemilahan tersebut perlu diverifikasi lebih lanjut terhadap seluruh ketentuan dan format pelaporan yang berlaku.

Pengaturan wakaf uang dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf perlu dianalisis lebih lanjut melalui hubungan antara bentuk harta benda wakaf, peruntukan, dan pengelolaannya. Pasal 16 mengakui uang sebagai salah satu bentuk harta benda wakaf, sehingga wakaf tidak hanya terbatas pada tanah dan bangunan. Selanjutnya, Pasal 22 memberikan ruang pemanfaatan harta wakaf untuk membantu fakir miskin dan meningkatkan kesejahteraan serta kemajuan ekonomi umat. Ketentuan ini relevan dengan pemberdayaan perempuan kepala keluarga yang mengalami kerentanan ekonomi. Sementara itu, Pasal 28 mengatur pelaksanaan wakaf uang melalui lembaga keuangan syariah yang ditunjuk oleh Menteri, sedangkan Pasal 29 mengatur penyampaian wakaf uang dalam mata uang rupiah. Adapun Pasal 42 dan Pasal 43 menegaskan kewajiban nazhir untuk mengelola dan mengembangkan harta wakaf sesuai tujuan, fungsi, dan peruntukannya berdasarkan prinsip syariah. Dengan demikian, wakaf uang memiliki dasar hukum untuk dikembangkan sebagai instrumen pemberdayaan ekonomi, tetapi pemanfaatannya tetap harus menjaga keutuhan pokok harta wakaf dan menyalurkan hasil pengelolaannya sesuai peruntukan. Meskipun demikian, ketentuan tersebut belum secara khusus menetapkan perempuan kepala keluarga sebagai kelompok penerima manfaat prioritas. Oleh karena itu, diperlukan perencanaan program wakaf uang yang lebih responsif terhadap kebutuhan ekonomi PEKKA tanpa mengabaikan ketentuan perwakafan(UU No. 41 Tentang Wakaf,

2004). Dengan demikian, wakaf produktif berpotensi menjadi salah satu instrumen pendukung pemberdayaan ekonomi PEKKA dan dapat disinergikan dengan zakat produktif tanpa mengabaikan ketentuan hukum masing-masing instrumen(Fauzi, 2024).

Ketiadaan afirmasi gender dalam kerangka regulasi zakat dan wakaf ini sesungguhnya kontras dengan semangat Maqāṣid al-Sharīʿah yang menempatkan perlindungan terhadap jiwa (*hifz al-nafs)* dan harta (*hifz al-mal*) sebagai salah satu tujuan utama syariat, termasuk perlindungan terhadap kelompok yang rentan secara ekonomi dan sosial (Kahfi & Zen, 2024). Dalam kerangka Dharuriyyah, hal ini mencakup Hifz al-Mal (jaminan akses modal usaha) dan Hifz al-Nafs (perlindungan dari kemiskinan ekstrem) bagi PEKKA. Dalam konteks ini, berlaku kaidah fikih siyasah "*Tasharruf al-Imam 'ala al-Ra'iyyah Manutun bi al-Maslahah*", yang berarti bahwa kebijakan pemimpin terhadap rakyatnya harus didasarkan pada kemaslahatan (Fausi & Mubarok, 2023), Kaidah tersebut dapat menjadi landasan pertimbangan bagi Kementerian Agama dan BAZNAS dalam mengembangkan kebijakan afirmatif melalui regulasi maupun program pendayagunaan zakat dan wakaf yang lebih responsif terhadap kebutuhan perempuan kepala keluarga.

Regulasi yang netral gender pada dasarnya tidak keliru secara normatif, sebab prinsip zakat dan wakaf memang bersifat universal bagi seluruh mustahik dan penerima manfaat yang memenuhi kriteria. Namun demikian, netralitas gender dalam desain kebijakan sering kali justru melanggengkan ketimpangan yang telah ada, sebab kelompok yang secara struktural lebih rentan dalam hal ini perempuan kepala keluarga, termasuk perempuan yang berstatus janda, memerlukan intervensi yang lebih terarah agar dapat mengakses manfaat zakat dan wakaf secara setara dengan kelompok mustahik lainnya. Kesenjangan antara desain regulasi yang netral gender dengan kebutuhan riil di lapangan inilah yang menjadi salah satu akar persoalan efektivitas zakat dan wakaf sebagai instrumen pemberdayaan ekonomi perempuan.

Keterpaduan Zakat Produktif dan Wakaf Tunai dalam Perspektif Maqāṣid al-Sharīʿah

Meskipun regulasi zakat dan wakaf belum secara eksplisit menetapkan afirmasi bagi perempuan kepala keluarga (PEKKA), praktik kelembagaan menunjukkan adanya peluang pemanfaatan kedua instrumen tersebut untuk mendukung pemberdayaan ekonomi perempuan. Pelaksanaannya perlu dianalisis berdasarkan sasaran penerima manfaat, bentuk dukungan ekonomi, serta kontribusinya terhadap kemandirian perempuan. Implementasi kedua instrumen selanjutnya dianalisis melalui indikator akses, kontrol, partisipasi, dan manfaat serta dikaitkan dengan tingkat kemaslahatan dalam Maqāṣid al-Sharīʿah.

Salah satu contoh pendayagunaan zakat produktif dapat ditemukan dalam program Kelompok Keuangan Mikro (KKM) Perkotaan yang dijalankan LAZ HARFA di Kota Serang. Program ini menyasar perempuan, termasuk ibu rumah tangga dan janda yang memiliki usaha mikro dan memenuhi kriteria mustahik. Melalui bantuan modal dengan akad qard hasan, program tersebut membantu penerima manfaat mengembangkan usaha, meningkatkan pendapatan, serta mengurangi ketergantungan pada utang berbunga(Priatna et al., 2024). Contoh lainnya adalah program Bunda Mandiri Sejahtera (BISA) yang dilaksanakan LAZNAS Yatim Mandiri di Kabupaten Jember. Program ini memberikan bantuan modal dan pembinaan kepada ibu-ibu yang memiliki tanggungan anak yatim. Hasil penelitian menunjukkan bahwa program tersebut mendukung pengembangan usaha dan peningkatan kesejahteraan ekonomi penerima manfaat, meskipun tingkat keberhasilannya tidak merata(B. Y. Lestari et al., 2024).

Kedua program tersebut menunjukkan adanya perluasan akses perempuan terhadap

modal dan kesempatan mengembangkan usaha. Dari aspek kontrol, informasi mengenai keterlibatan penerima manfaat dalam menentukan penggunaan modal masih terbatas. Sementara itu, partisipasi terlihat melalui keterlibatan dalam kegiatan usaha dan pendampingan, sedangkan manfaat tercermin dari perkembangan usaha dan peningkatan pendapatan. Namun, karena program tersebut menyasar perempuan secara umum, belum dapat dipastikan bahwa hasilnya secara khusus menggambarkan pemberdayaan PEKKA.

Dalam perspektif Maqāṣid al-Sharīʿah, dukungan modal untuk memenuhi kebutuhan dasar berkaitan dengan dharuriyyah, khususnya perlindungan jiwa (hifz al-nafs) dan harta (hifz al-mal)(Islam, 2024). Pengembangan usaha dan pengurangan kesulitan ekonomi dapat dikaji pada tingkat hajiyyah, sedangkan peningkatan kapasitas dan kemandirian perempuan berkaitan dengan tahsiniyyah. Ketiga tingkatan tersebut merupakan kerangka analisis normatif, bukan klaim bahwa seluruh capaian telah terbukti melalui kedua program.

Selain zakat produktif, wakaf tunai juga memiliki peluang untuk mendukung pemberdayaan ekonomi perempuan. Berbeda dengan zakat yang penyalurannya berkaitan dengan ketentuan penerima zakat, wakaf Tunai dapat dimanfaatkan melalui pengelolaan dana dan hasil pengembangannya sesuai ketentuan syariah. Kajian Azzahra dan rekan-rekan menjelaskan bahwa wakaf uang berpotensi mendukung akses modal usaha, keberlanjutan kegiatan ekonomi, dan pengurangan kemiskinan(Azzahra et al., 2024). Namun, kajian tersebut masih membahas pemberdayaan masyarakat secara umum dan belum membuktikan efektivitas program yang secara khusus menyasar PEKKA.

Relevansi wakaf uang bagi PEKKA dapat dianalisis melalui empat indikator pemberdayaan. Akses berkaitan dengan kesempatan memperoleh dukungan pembiayaan, kontrol dengan keterlibatan perempuan dalam pengambilan keputusan ekonomi, partisipasi dengan keterlibatan dalam pelaksanaan program, serta manfaat dengan peningkatan kesejahteraan dan keberlanjutan usaha. Dalam perspektif Maqāṣid al-Sharīʿah, pemanfaatannya dapat diarahkan pada pemenuhan kebutuhan dasar *(dharuriyyah*), pengurangan kesulitan ekonomi *(hajiyyah),* serta peningkatan kapasitas dan kemandirian *(tahsiniyyah)*. Penerapannya tetap memerlukan tata kelola yang jelas, pendampingan usaha, dan evaluasi manfaat dengan tetap menjaga pokok harta wakaf.

Berdasarkan karakteristik hukum masing-masing instrumen, keterpaduan zakat produktif dan wakaf tunai bagi perempuan kepala keluarga dapat dirumuskan melalui model pemberdayaan yang saling melengkapi. Dalam model ini, zakat produktif digunakan untuk memberikan bantuan modal dan pendampingan usaha kepada perempuan kepala keluarga yang memenuhi kriteria mustahik. Sementara itu, hasil pengelolaan wakaf tunai dapat dimanfaatkan untuk mendukung fasilitas usaha, pelatihan keterampilan, pendampingan, dan pengembangan akses pasar sesuai ikrar serta ketentuan wakaf. Pelaksanaan model tersebut memerlukan koordinasi antara BAZNAS atau LAZ dengan BWI dan nazhir melalui perencanaan program, penetapan sasaran penerima manfaat, pembagian tanggung jawab, serta evaluasi secara berkala.

Keterpaduan tersebut tidak dilakukan dengan mencampurkan dana zakat dan wakaf, melainkan melalui penyelarasan program dengan tetap memisahkan sumber, pengelolaan, dan pertanggungjawaban masing-masing dana. Zakat tetap disalurkan berdasarkan ketentuan asnaf, sedangkan pokok wakaf tunai harus dijaga dan manfaat pengelolaannya digunakan sesuai peruntukan. Untuk memastikan keberpihakan terhadap PEKKA, pelaksanaan program juga perlu memperhatikan keterlibatan perempuan dalam pengambilan keputusan, kemampuan mengendalikan modal, serta manfaat ekonomi yang diperoleh. Evaluasi dapat dilakukan melalui data terpilah berdasarkan jenis kelamin dan

status kepala keluarga, sehingga perkembangan usaha dan kemandirian ekonomi penerima manfaat dapat dinilai secara lebih terarah. Model ini memungkinkan zakat produktif dan wakaf tunai saling mendukung tanpa menghilangkan karakteristik hukum masing-masing instrumen.

Meskipun terdapat peluang pemberdayaan melalui kedua instrumen tersebut, pelaksanaannya masih menghadapi sejumlah tantangan. Data BAZNAS dalam Laporan Zakat dan Pengentasan Kemiskinan Nasional 2024 menunjukkan bahwa tingkat pengentasan kemiskinan keluarga mustahik dengan kepala keluarga laki-laki mencapai 50,6%, sedangkan keluarga dengan kepala keluarga perempuan sebesar 44%. Selisih 6,6 poin persentase tersebut menunjukkan adanya kesenjangan capaian yang perlu dikaji lebih lanjut, meskipun belum dapat dipastikan bahwa perbedaan tersebut disebabkan oleh desain program yang netral gender(BAZNAS, 2025).

Tantangan pertama berkaitan dengan regulasi dan tata kelola. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, khususnya Pasal 27, memberikan dasar bagi pendayagunaan zakat untuk usaha produktif. Sementara itu, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, khususnya Pasal 42 dan Pasal 43, mengatur kewajiban nazhir dalam mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf sesuai tujuan, fungsi, peruntukan, dan prinsip syariah. Meskipun kedua regulasi tersebut memberikan ruang bagi pengembangan program produktif, belum terdapat pengaturan khusus mengenai mekanisme pemberdayaan yang mempertimbangkan hambatan ekonomi dan tanggung jawab pengasuhan perempuan kepala keluarga.

Tantangan berikutnya berkaitan dengan kapasitas kelembagaan dan keterpaduan pengelolaan program. Pengembangan wakaf produktif membutuhkan kemampuan nazhir dalam perencanaan usaha, pengelolaan risiko, pengawasan, dan evaluasi manfaat. Selain itu, keterpaduan zakat dan wakaf memerlukan pembagian fungsi yang jelas. Zakat produktif dapat digunakan untuk bantuan modal dan pendampingan bagi mustahik yang memenuhi ketentuan, sedangkan hasil pengelolaan wakaf produktif dapat dimanfaatkan untuk sarana usaha, pelatihan, dan pendampingan sesuai ikrar serta peruntukan wakaf. Dengan demikian, keterpaduan kedua instrumen dilakukan melalui penyelarasan program tanpa mencampurkan sumber maupun pengelolaan dananya(UU No. 41, 2004).

Selain aspek kelembagaan, literasi dan akses perempuan juga menjadi tantangan dalam pelaksanaan program. Keterbatasan pemahaman mengenai bantuan produktif, pembiayaan syariah, dan pengelolaan usaha dapat menghambat pemanfaatan program oleh perempuan penerima manfaat(I. P. Lestari et al., 2023). Tanggung jawab pengasuhan, keterbatasan waktu, akses pasar, dan stigma sosial juga dapat menjadi hambatan bagi sebagian perempuan kepala keluarga. Oleh karena itu, keberhasilan program tidak hanya bergantung pada bantuan modal, tetapi juga membutuhkan pendampingan dan dukungan untuk mengembangkan usaha secara berkelanjutan (Muhammad Fathrul Quddus et al., 2022). Aspek lainnya adalah ketersediaan data dan evaluasi dampak. Evaluasi program perlu didukung data terpilah berdasarkan jenis kelamin, status kepala keluarga, jenis usaha, dan perkembangan kesejahteraan penerima manfaat. Data tersebut diperlukan untuk menilai akses terhadap modal, kontrol penggunaan bantuan, partisipasi dalam pengambilan keputusan, serta manfaat ekonomi yang diperoleh perempuan. Dengan demikian, data terpilah menjadi bagian penting dalam mengukur jangkauan dan keberhasilan program pemberdayaan(PMA No. 16 Tahun 2025 Tentang Pedayagunaan Zakat Untuk Usaha Produkti, Pasal 4–5, 2025).

Praktik KKM Perkotaan LAZ HARFA dan program Bunda Mandiri Sejahtera Yatim

Mandiri dapat menjadi bahan pembelajaran dalam pengembangan pemberdayaan ekonomi perempuan. Kajian Priatna et al. (2024) dan B. Y. Lestari et al. (2024) menunjukkan adanya dukungan modal dan pembinaan bagi kelompok perempuan. Namun, kedua program tersebut belum dapat dinyatakan sebagai model integrasi zakat dan wakaf maupun bukti efektivitas pemberdayaan khusus PEKKA.

Berdasarkan pembahasan tersebut, keterpaduan zakat produktif dan wakaf tunai dalam pemberdayaan ekonomi perempuan kepala keluarga memerlukan regulasi yang responsif gender, penguatan kapasitas kelembagaan, serta pembagian fungsi pengelolaan yang jelas. Zakat produktif dapat diarahkan untuk bantuan modal dan pendampingan bagi mustahik, sedangkan hasil pengelolaan wakaf tunai dapat mendukung fasilitas usaha, pelatihan, dan pengembangan kegiatan ekonomi sesuai ketentuan wakaf. Pelaksanaannya perlu didukung koordinasi antarlembaga, pemisahan pengelolaan dana, serta evaluasi berbasis data terpilah. Melalui indikator akses, partisipasi, kontrol, dan manfaat, keterpaduan kedua instrumen dapat dinilai berdasarkan kontribusinya terhadap kemaslahatan perempuan kepala keluarga dalam perspektif Maqāṣid al-Sharīʿah, yaitu pemenuhan kebutuhan dasar (*dharuriyyah*), pengurangan kesulitan ekonomi (*hajiyyah*), serta peningkatan kapasitas dan kemandirian (*tahsiniyyah*).

Simpulan

Kerangka regulasi zakat dan wakaf di Indonesia telah memberikan dasar hukum bagi pendayagunaan zakat produktif dan pengelolaan wakaf uang. Namun, belum terdapat pengaturan yang secara khusus mengintegrasikan kedua instrumen tersebut untuk mendukung pemberdayaan ekonomi perempuan kepala keluarga (PEKKA). Kesenjangan capaian pengentasan kemiskinan antara keluarga mustahik yang dikepalai laki-laki sebesar 50,6% dan keluarga mustahik yang dikepalai perempuan sebesar 44%, atau selisih 6,6 poin persentase, menunjukkan bahwa hasil pemberdayaan belum sepenuhnya setara. Kondisi ini menjadi persoalan keadilan ekonomi karena kesetaraan tidak hanya berkaitan dengan kesempatan memperoleh bantuan, tetapi juga mencakup akses, kontrol, partisipasi, dan manfaat yang diterima perempuan kepala keluarga. Meskipun demikian, data tersebut belum membuktikan bahwa kesenjangan terjadi akibat kelemahan regulasi tertentu, karena masih terdapat faktor lain yang dapat memengaruhi capaian program.

Zakat produktif dan wakaf uang berpotensi dikembangkan secara terpadu dengan tetap mempertahankan ketentuan pengelolaan masing-masing. Zakat produktif dapat digunakan untuk mendukung pengembangan usaha mustahik, sedangkan hasil pengelolaan wakaf uang dapat dimanfaatkan untuk menunjang sarana usaha, pelatihan, dan pendampingan sesuai ketentuan perwakafan. Oleh karena itu, BAZNAS, lembaga amil zakat, Badan Wakaf Indonesia, dan nazhir perlu memperkuat pedoman operasional yang responsif gender, menyelaraskan perencanaan program, serta mengembangkan model integrasi melalui program percontohan. Pelaksanaannya perlu dievaluasi berdasarkan empat indikator pemberdayaan, yaitu akses, kontrol, partisipasi, dan manfaat, serta tiga tingkat Maqāṣid al-Sharīʿah. Selain itu, peningkatan kualitas data penerima manfaat berdasarkan jenis kelamin, status kepala keluarga, kondisi ekonomi, dan perkembangan usaha diperlukan untuk memastikan efektivitas program.

Penelitian ini memiliki keterbatasan karena menggunakan pendekatan hukum normatif-kepustakaan dan tidak melibatkan pengumpulan data primer melalui wawancara atau observasi langsung terhadap perempuan kepala keluarga sebagai penerima manfaat. Selain itu, analisis regulasi belum membandingkan secara terperinci setiap ketentuan hukum yang relevan, sedangkan pembahasan praktik program masih bergantung pada penelitian terdahulu yang memiliki konteks dan indikator evaluasi berbeda. Oleh karena itu, temuan mengenai pelaksanaan dan dampak pemberdayaan perlu dipahami secara hati-hati dan belum dapat digunakan untuk menyimpulkan efektivitas model integrasi secara umum. Penelitian selanjutnya dapat melakukan analisis pasal demi pasal terhadap regulasi zakat dan wakaf, studi komparatif pada beberapa lembaga pengelola, serta penelitian lapangan dengan pendekatan kualitatif, kuantitatif, atau metode campuran untuk mengukur perubahan akses, kontrol, partisipasi, dan manfaat bagi perempuan kepala keluarga dengan menggunakan tiga tingkat *Maqāṣid al-Sharīʿah* sebagai kerangka analisis.

Daftar Pustaka

Aripuspita, L. A. E., Wirantari, I. D. A. P., & Supriliyani, N. W. (2025). Strategi Dinas Sosial Dalam Penanganan Perempuan Rawan Sosial Ekonomi Di Kota Denpasar. *Socio-Political Communication and Policy*, *2*(4), 1–18. https://doi.org/10.61292/shkr.274

Azzahra, S. N., Jannah, M., Adelia, Y., Oktaviani, I., Pratiwi, W., Fatihah, Azkia, Q. K., & Agustina, M. (2024). Konsep Program Kewirausahaan dan Pemberdayaan Ekonomi Berbasis Wakaf Uang. *Journal Of Economis and Business*, *2*(2), 209–216. https://doi.org/10.61994/econis.v2i2.496

Badan Pusat Statistik. (2024). *Persentase Penduduk Miskin Maret 2024 turun menjadi 9,03 persen*. https://www.bps.go.id/id/pressrelease/2024/07/01/2370/persentase-penduduk-miskin-

BAZNAS. (2025). *Laporan Zakat dan Pengentasan Kemiskinan Nasional 2024*. BAZNAS.

Ediz, M. H. (2023). Zakat Dalam Pusaran Ortodoksi Fiqh. *Jurnal Al-Ahkam*, *XXV*(2), 144–162. https://doi.org/10.15548/alahkam.v15i2.7534

Fadlah, N. A. L., Aripudin, A., & Dewi, R. (2023). Pemberdayaan Kelompok Perempuan Kepala Keluarga. *Tamkin: Jurnal Pengembangan Masyarakat Islam*, *8*(3), 281–300. https://doi.org/10.15575/tamkin.v8i3.28290

Fausi, A., & Mubarok, J. (2023). Fikih Pemimpin dan Pernikahan Beda Agama : Kontekstualisasi Kaidah Taṣarruf al -Imām ‘alā alRa’iyyah Manū ṭun bi al -Maṣlaḥah. *Komparatif; Perbandingan Hukum Dan Pemikiran Islam*, *3*(2), 113–131. https://doi.org/10.15642/komparatif.v3i2.2003

Fauzi, N. A. (2024). Wakaf Produktif Untuk Pemberdayaan Ekonomi Keluarga Perspektif Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf. *Sakina: Journal of Family Studies*, *8*(1), 1–14. https://doi.org/10.18860/jfs.v8i1.3742

Ghafur, F., Mukhammad, B., Manik, Y. K. A., Arifyanto, G. T., Hasibuan, D. K. S., & Hutagalung, S. A. (2026). Maqāṣid al-Sharīʿah-Based Optimization of Cash Waqf : A Governance Analysis of Structural Constraints and Productive Economic Empowerment Strategies in Indonesia. *Jurnal IPTEK Bagi Masyarakat*, *5*(3), 678–687. https://doi.org/10.55537/j-ibm.v5i3.1640

Hafizd, J. Z. (2021). Kedudukan wakaf dalam ekonomi dan strategi pengembangannya. *Mahkamah: Jurnal Kajian Hukum Islam*, *6*(1), 108–118. https://doi.org/10.24235/mahkamah.v6i1.7854.g3653

Hasniati, & Saadah, C. (2026). Stock Zakat in Indonesia : A Maqāṣ id al- Sharī ' ah Analysis of Non-Halal Income. *El Hisbah : Journal of Islamic Economic Law*, *6*(1), 17–30. https://doi.org/10.28918/elhisbah.v6i1.14979

Islam, M. R. I. (2024). Pembagian Maqashid al-Syari'ah berdasarkan pengaruhnya terhadap umat manusia (Dharuriyyat, Hajiyyat dan Tahsiniyat). *Celestial Law Journal*, *2*(1), 93–105. https://journal.unsuri.ac.id/index.php/clj/article/view/523

Kahfi, A., & Zen, M. (2024). Sinergi Zakat dan Wakaf dalam Mewujudkan Kesejahteraan Ekonomi Syariah Kontemporer: Analisis Fiqh Muamalah. *AL-AFKAR: Journal for Islamic Studies*, *7*(4), 631–649. https://doi.org/10.31943/afkarjournal.v7i4.1676

Lestari, B. Y., Ardila, F. N., Akbar, M. S., & Subhan, R. (2024). Analisis Dampak Program Pemberdayaan Bunda Mandiri Sejahtera (BISA) Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Ekonomi Masyarakat. *Jurnal Ekonomi Syariah Pelita Bangsa*, *09*(01), 175–182. https://doi.org/10.37366/jespb.v9i01.1316

Lestari, I. P., Pambekti, G. T., & Annisa, A. A. (2023). Cash Waqf Behavior: Explaining Financial Consciousness and The Moderating Role of Religiosity. *Muslim Business and Economic Review*, *2*(1), 49–78. https://doi.org/10.56529/mber.v2i1.155

Muhammad Fathrul Quddus, Manoarfa, H., & Suci Aprilliani Utami. (2022). Masalah dan Solusi Penghimpunan Wakaf Tunai di Indonesia: Pendekatan Analytical Hierarchy Process. *Jurnal Ekonomi Syariah Teori Dan Terapan*, *9*(5), 710–730. https://doi.org/10.20473/vol9iss20225pp710-730

Musdawati, M. (2024). Perempuan Kepala Keluarga, Kemiskinan dan Pemberdayaan di Aceh. *Takammul : Jurnal Studi Gender Dan Islam Serta Perlindungan Anak*, *13*(1), 45–54. https://doi.org/10.22373/takamul.v13i1.25945

Ngarifah, N., Chamid, A., & Lagos, E. H. O. (2026). Regulasi Ziswaf dalam Kerangka Hukum Positif Indonesia : Perspektif Maqashid Al- Shari ' ah. *El Hisbah : Journal of Islamic Economic Law*, *6*(1), 49–70. https://doi.org/10.28918/elhisbah.v6i1.14841

Peraturan Badan Amil Zakat Nasional Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Pelaporan Pelaksanaan Pengelolaan Zakat, Infak, Sedekah, Dan Dana Sosial Keagamaan Lainnya, 1 (2023). https://peraturan.go.id/id/peraturan-baznas-no-1-tahun-2023

Peraturan BWI No. 1 (2020).

PMA No. 16 Tahun 2025 Tentang Pedayagunaan Zakat Untuk Usaha Produkti, Pasal 4–5, 1 (2025).

PP No. 14 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (2014).

PP No. 25 Tentang Perubahan Pemerimtah Nomor 42 Tahun 2006 (2018).

PP No. 42 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf (2006).

Priatna, U. H., Said, S., & Atiah, I. N. (2024). Efektivitas Pendayagunaan Zakat Produktif Laz Harfa Dalam Pemberdayaan Kelompok Usaha Mikro Berbasis Perempuan Di kota Serang Pada Masa Endemi Covid-19. *Jurnal Masharif Al-Syariah: Jurnal Ekonomi Dan Perbankan Syariah*, *9*(2), 1240–1258. https://doi.org/10.30651/jms.v9i2.22628

Pusat Kajian Strategis BAZNAS. (2024). *Advanced Study: 37 Trillion Priority Target List of Potential Zakat On Balance Sheet 2025*. 16 Desember 2024. https://puskasbaznas.com/publications/officialnews/1973-advanced-study-37-trillion-priority-target-list-of-potential-zakat-on-balance-sheet-2025

Umar, M., MayaPutra, Soemitra, A., & Shabri, M. (2025). Pemberdayaan Ekonomi Perempuan Melalui Kewirausahaan : Tinjauan Sistematis atas Hambatan Struktural, Kendala Partisipastif, dan Dukungan Sosial. *Jurnal Ilmiah Manajemen Dan Akuntansi Medan*, *7*(2), 2797–6238. https://doi.org/10.47709/jumansi.v7i2.6292

UU No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, Pasal 3 Huruf B (2011).

UU No. 41 Tentang Wakaf (2004).

Yulfa, R., Puspitawati, H., & Mukflikhati, I. (2022). Tekanan Ekonomi, Coping Ekonomi, Dukungan SosialDan Kesejahteraan Perempuan Kepala Keluarga. *Jur. Ilm. Kel. & Kons*, *15*(1), 14–26. https://doi.org/10.24156/jikk.2022.15.1.14

Zaenal, M. H., & Dkk. (2023). *Potensi Peningkatan Kesejahteraan Mustahik Melalui Skema Istitsmar Dana Zakat*. Pusat Kajian Strategis BAZNAS.