

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pada sebuah berita yang dirilis oleh REPUBLIKA.co.id, potensi zakat yang seharusnya dapat dikumpulkan berdasarkan data mulai tahun 2010 hingga tahun 2016 mengalami peningkatan. Keterangan ini diperoleh berdasarkan pernyataan Ketua Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Bambang Sudibyo, bahwasannya pada tahun 2010 dana zakat yang seharusnya berhasil dihimpun 217 triliun rupiah dan terus mengalami peningkatan hingga pada tahun 2016 menyentuh angka 286 triliun rupiah. Belum lagi apabila zakat bukan sebagai pengurang penghasilan kena pajak seperti halnya regulasi yang berlaku saat ini, tapi langsung sebagai pengurang pajak, maka terhitung potensi zakat pada tahun 2017 sebesar 462 triliun rupiah. Namun pada kenyataannya penghimpunan yang terealisasi belum cukup optimal, pada tahun 2017 jumlah zakat, infaq, dan sedekah (ZIS) yang terhimpun meningkat sekitar 24% dari penghimpunan ZIS pada tahun 2016 yakni dari 5 triliun ke 6,2 triliun (BAZNAS, 2018). Besarnya potensi zakat ini harus dapat dioptimalkan penghimpunannya secara efektif dan efisien, sehingga pemerataan pendapatan dan pembangunan ekonomi umat dapat dicapai. Menurut Bamualim dan Abubakar (2005), seperti dikutip Jahar (2010), pada awal abad ke-20, gerakan Muhammadiyah, yang dipelopori oleh KH. Ahmad Dahlan, mengusulkan pembentukan Lembaga Amil Zakat (LAZ). Fungsi dari lembaga ini adalah sebagai perantara (*intermediary institution*) antara muzakki dan mustahik.

Kinerja BASNAZ yang dilengkapi seperangkat keunggulan yakni jaringan, legitimasi, serta regulasi, pada kenyataannya masih belum dapat mengungguli kinerja LAZ secara signifikan, seperti yang tersaji pada tabel 1.1. Bahkan pada tahun 2015 dan 2016 LAZ lebih unggul daripada BAZNAS. Pada tahun 2016 LAZ mengungguli dengan perolehan Rp. 2.039.218.862.993 atau sebesar 55,82% keseluruhan dana yang terhimpun baik dari BAZNAS, BAZNAS Provinsi, BASNAZ Kota/Kabupaten, dan LAZ. Hal tersebut menunjukkan bahwa

masyarakat lebih mempercayakan dana zakatnya disalurkan melalui LAZ dan bukan melalui BAZNAS. Berikut terdapat data pengumpulan dan penyaluran dana yang dilakukan oleh BAZNAS dibandingkan dengan LAZ pada tahun 2017 (BAZNAS, 2017).

Tabel 1.1 Perbandingan Data Pengumpulan dan Penyaluran Dana BAZNAS dan LAZ Tahun 2017

| Instansi | Penghimpunan | | Penyaluran | | Daya Serap |
|-----------------|-------------------|-------|-------------------|-------|------------|
| | Rp | % | Rp | % | |
| BAZNAS | 153.542.103.405 | 2,47 | 77.163.263.785 | 2,71 | 85,92% |
| BAZNAS Provinsi | 448.171.189.258 | 7,20 | 342.186.614.275 | 7,99 | 86,61% |
| BAZNAS Kab/Kota | 3.426.689.437.619 | 55,05 | 568.772.590.869 | 54,11 | 76,74% |
| LAZ | 2.195.968.539.189 | 35,28 | 1.263.512.276.61 | 35,19 | 77,89% |
| Total | 6.224.371.269.471 | 100 | 2.251.634.745.545 | 100 | Efektif |

Sumber : Dokumen Statistik BAZNAS (2017)

Segmentasi dari BAZNAS lebih luas karena ditambah dengan penyerapan zakat dari kepegawaian yang bernaung dibawah pemerintahan serta pejabat-pejabat negara memang seharusnya membuat BAZNAS memiliki kinerja yang lebih unggul daripada LAZ yang dikelola oleh swasta, namun perlu dipahami ketika di bawah naungan pemerintah ini justru memungkinkan terjadinya konflik kepentingan dan semu akan fokus dan tujuan yang semestinya. Sebut saja pemberitaan mengenai BAZNAS kota Surabaya beberapa tahun lalu yang dibekukan oleh Walikota Bu Risma karena penyelewengan dana umat sebesar 50% dari total penerimaan. Berdasarkan *track record* selama ini, sumber-sumber keuangan yang dikelola oleh negara seringkali dikorupsi oleh oknum pejabat negara, dan tidak menutup kemungkinan aset BAZNAS juga akan mengalami nasib yang sama. Akibatnya masyarakat miskin yang seharusnya diberdayakan, tetap dibiarkan miskin, meskipun mendapat bagian zakat, infaq, maupun shadaqah (ZIS) (Ramadhita, 2012). Penyaluran dana ZIS pun telah diatur dengan jelas dalam Al-Qur'an surat At-Taubah ayat 60 sebagai berikut:

﴿ إِنَّمَا الصَّدَقَتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَمَلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبِهِمْ وَفِي الرِّقَابِ
وَالْغَرَمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةٌ مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ ﴾

Innamaş-şadaqātu lil-fuqarā'i wal-masākīni wal-āmilīna 'alaihā wal-mu'allafati qulubuhum wa fir-riqābi wal-gārimīna wa fī sabīlillāhi wabnis-sabīl, farīdatam minallāh, wallāhu 'alīmun ḥakīm

“Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para mu'allaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk mereka yang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha mengetahui lagi Maha Bijaksana”. (QS. At-Taubah:60).

Dalam sebuah siaran pers yang dilansir oleh bi.go.id, pada tanggal 23 Mei 2016 lalu Deputy Gubernur Bank Indonesia, Hendar, mewakili Republik Indonesia meluncurkan dokumen *Zakat Core Principles* pada *World Humanitarian Summit of United Nations* di Istanbul, Turki. *Zakat Core Principles* merupakan kontribusi Indonesia terhadap pengembangan *Islamic social finance* dan standar pengaturan zakat yang lebih baik di dunia. Dokumen tersebut memuat delapan belas prinsip yang mengatur enam aspek utama pengelolaan zakat, yaitu hukum kelembagaan, pengawasan, *governance*, manajemen risiko, fungsi intermediasi dan *shariah governance*. Pengukuran efektivitas manajemen zakat diharapkan dapat terstandarisasi dengan lahirnya “*Zakat Core Principles*”, sehingga menghadirkan lembaga zakat yang lebih profesional, akuntabilitas, transparansi. Diantara ke-18 prinsip yang dirumuskan di dalam “*Zakat Core Principles*” terdapat 2 prinsip yang mewakili kinerja utama lembaga zakat yakni *Intermediary Function* yang juga menjadi salah satu dari 6 aspek utama dalam pengelolaan zakat, kedua prinsip tersebut adalah *Collection Management and Disbursement Management*.

Collection Management adalah faktor kunci keberhasilan kinerja lembaga zakat dalam mengumpulkan dana zakat secara optimal yang memiliki implikasi besar pada penjangkauan lembaga zakat untuk mengucurkan dana zakat. Sedangkan Untuk mengukur tingkat jangkauan dan sejauh mana lembaga-

lembaga zakat dapat mengucurkan dana zakat secara efektif, lembaga-lembaga zakat harus menetapkan strategi operasi *disbursement management* yang efektif. Tata kelola lembaga zakat dalam menjalankan fungsi intermediasinya dapat dievaluasi dengan indikator-indikator yang termuat di dalam dokumen ZCP ini yang apabila telah diterapkan, lembaga zakat tersebut diharapkan akan optimal. Tabel 1.2 menunjukkan aspek-aspek yang termuat di dalam *Zakat Core Principles*.

Tabel 1.2 Zakat Core Principles

| No. | Prinsip Zakat Core Principles | Keterangan |
|-----|---|------------------------------|
| 1 | <i>Objectives, independence, and powers</i> | <i>Legal Foundations</i> |
| 2 | <i>Permissible activities</i> | |
| 3 | <i>Licensing criteria</i> | |
| 4 | <i>Zakat supervisory approach</i> | <i>Zakat Supervision</i> |
| 5 | <i>Zakat supervisory techniques and tools</i> | |
| 6 | <i>Zakat supervisory reporting</i> | |
| 7 | <i>Corrective and sanctioning powers of zakat</i> | <i>Zakat Governance</i> |
| 8 | <i>Good amil governance</i> | |
| 9 | <i>Collection management</i> | <i>Intermediary Function</i> |
| 10 | <i>Disbursement management</i> | |
| 11 | <i>Country and transfer risks</i> | <i>Risk Management</i> |
| 12 | <i>Reputation and muzakki loss risk</i> | |
| 13 | <i>Disbursement risk</i> | |
| 14 | <i>Operational risk</i> | |
| 15 | <i>Shari'ah control and internal audit</i> | <i>Shari'ah Governance</i> |
| 16 | <i>Financial reporting and external Audit</i> | |
| 17 | <i>Disclosure and transparency</i> | |
| 18 | <i>Abuse of zakat services</i> | |

Sumber: Dokumen *Zakat Core Principles* (2016)

Perbaikan pada kedua sektor tersebut diharapkan akan mampu meningkatkan tingkat kepercayaan muzakki kepada BAZNAS sehingga performa BAZNAS dalam hal kolektivitas dan penyaluran akan lebih baik. Penelitian ini mencoba mengukur tingkat penerapan ZCP BAZNAS Kabupaten Sidoarjo, kemudian mengidentifikasi sebab-sebab BAZNAS tidak mampu mengoptimalkan potensi yang dimilikinya dan berusaha memberikan saran mengenai rancangan program yang akan disesuaikan dengan dua prinsip dari *Zakat Core Principles* yakni *Collection Management and Disbursement Management*.

Dengan lahirnya dokumen ZCP yang diharapkan akan mampu memperbaiki kinerja BAZ maupun LAZ, peneliti tertarik untuk melakukan observasi tata kelola BAZNAS Kabupaten Sidoarjo dalam menjalankan fungsi intermediasinya. Di Kabupaten Sidoarjo ini telah berdiri rumah sehat BAZNAS yang tentunya akan dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat dan Kabupaten Sidoarjo dikenal pula dengan julukan Kabupaten seribu UMKM (Usaha Mikro Kecil Menengah). Menurut Habibi (2016) pemberdayaan zakat produktif berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja usaha kecil dan menengah (UKM) yang dimiliki oleh para mustahik. Namun pengetahuan masyarakat mengenai BAZNAS Kabupaten Sidoarjo masih kurang dan aktifitas penghimpunan dari LAZ di Kabupaten Sidoarjo nampak lebih masif, terlebih lagi program pemberdayaan mustahik yang notabene akan membentuk usaha mikro masih belum berjalan optimal. Wulansari dan Setiawan (2014) mengungkapkan bahwa zakat yang diberikan kepada mustahik menjadi pendukung peningkatan dan pendayagunaan zakat produktif dengan pengembangan zakat produktif ini dalam bentuk sebagai modal usaha. Konsep ini Wulansari dan Setiawan (2014) dikembangkan karena usaha mikro mustahik tidak mampu untuk mengakses modal ke lembaga keuangan formal seperti bank, perbankan dan lain-lain. Padahal usaha mikro mustahik memiliki potensi yang cukup besar untuk dikembangkan. Hal ini menarik perhatian penulis untuk menjadikan BAZNAS Kabupaten Sidoarjo sebagai objek penelitian. Terlebih lagi berdasarkan keterangan yang bersumber dari internal BAZNAS Kabupaten Sidoarjo, surat

edaran Bupati yang dikeluarkan dalam penerapannya justru yang lebih optimal dalam penghimpunannya adalah infaq ASN (Aparatur Sipil Negara) yang notabene secara syariah lebih rendah daripada hukum berzakat.

1.2 Kesenjangan Penelitian

Sebelumnya Aam Slamet Rusydiana dan Irman Firmansyah pada tahun 2017 melakukan penelitian dengan topik *Prioritizing Zakat Core Principles Criteria*. Penelitian tersebut memiliki kesamaan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti, yakni sama-sama menggunakan *Zakat Core Principles* sebagai objek penelitian dan menggunakan alat analisis yakni AHP (*Analytic Hierarchy Process*) untuk memprioritaskan prinsip-prinsip yang ada di *Zakat Core Principles*. Namun belum sampai pada kriteria masing-masing prinsipnya. Sedangkan pada penelitian kali ini, alat analisis yang digunakan adalah ANP (*Analytic Network Process*), serta lebih difokuskan pada prinsip pengumpulan dan penyaluran yang termuat dalam salah satu aspek *Zakat Core Principles* yakni aspek *Intermediary Function*. Setelah didapatkan kriteria mana yang perlu diperhatikan dalam pengelolaan Badan Amil Zakat, maka akan coba dirumuskan alternatif solusi untuk mengoptimalkan performa Badan Amil Zakat dalam menjalankan fungsi intermediasinya.

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui apakah BAZNAS Kabupaten Sidoarjo telah optimal menerapkan *Zakat Core Principles*, serta menyusun langkah apa saja yang menjadi paling penting dalam proses pengoptimalan dan pengembangan potensi yang dimiliki oleh BAZNAS Kabupaten Sidoarjo sesuai dengan *Zakat Core Principles*.

1.4 Ringkasan Hasil Penelitian

Ringkasan hasil penelitian menunjukkan bahwa proses optimalisasi *intermediary function* BAZNAS cukup sesuai dengan *Zakat Core Principles* di BAZNAS Kabupaten Sidoarjo

1.5 Sistematika Penelitian

Penulisan skripsi ini tersusun dalam sistematika sebagai berikut:

BAB 1 PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang yang akan mengarahkan pada pokok-pokok persoalan, kesenjangan penelitian, tujuan penelitian, sistematika penelitian.

BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini memuat dasar-dasar pemikiran yang dijadikan landasan bagi pembahasan skripsi. Bab ini juga berisi penelitian-penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya, proposisi, dan kerangka berfikir.

BAB 3 METODE PENELITIAN

Bab ini berisi pendekatan penelitian, jenis dan sumber data, unit analisis, ruang lingkup penelitian, prosedur pengumpulan data dan teknik analisis data, serta penjelasan kerangka kerja yang digunakan dalam penelitian.

BAB 4 HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini menjelaskan gambaran umum objek penelitian serta performa BAZNAS dalam menjalankan fungsi intermediasinya sesuai dengan prinsip-prinsip di dalam dokumen *Zakat Core Principes*.

BAB 5 KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisi ringkasan hasil, kesimpulan yang diperoleh dari hasil penelitian yang dilakukan, keterbatasan penelitian, dan beberapa saran disusulkan oleh peneliti.