

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kemiskinan merupakan sebuah permasalahan global yang tidak ada ujungnya, kemiskinan merupakan permasalahan ekonomi yang harus dicarikan jalan keluarnya. Kemiskinan dipandang sebagai dari masalah pembangunan, yang keberadaannya ditandai oleh adanya pengangguran, keterbelakangan, yang kemudian meningkat sebagai ketimpangan dalam berbagai aspek dan dimensi sosial-ekonomi. Masalah kemiskinan muncul karena adanya sekelompok anggota masyarakat yang secara struktural tidak mempunyai peluang dan kemampuan yang memadai untuk mencapai tingkat kehidupan yang layak.¹

Islam telah meletakkan dasar-dasar umum cara bermasyarakat, di dalamnya diatur hubungan antara individu dengan individu, individu dengan masyarakat, antara satu komunitas masyarakat dengan komunitas masyarakat lainnya. Aturan itu mulai yang sederhana sampai kepada yang sempurna, mulai dari hukum berkeluarga sampai bernegara.² Islam juga memerintahkan umatnya untuk menjaga hubungan dengan Allah dan sesama manusia dengan dua tujuan, yaitu kebahagiaan dan kesejahteraan hidup di dunia dan di akhirat.

Dalam Islam juga diajarkan tentang bagaimana cara mengentaskan kemiskinan melalui solidaritas sesama muslim atau masyarakat, yakni dengan dukungan dari orang

¹ Umrotul Khasanah, *Manajemen Zakat Modern, instrumen pemberdayaan ekonomi umat* (Malang: UIN Maliki Press, 2010), hlm. 31.

² Imam Suprayogo, *Sosiologi Agama*, (Malang: UIN Malang Press, 2006), hlm. 3.

yang mampu untuk mengeluarkan harta kekayaan mereka berupa dana zakat kepada mereka yang kekurangan. Zakat merupakan salah satu rukun Islam dan menjadi salah satu unsur pokok bagi tegaknya syariat Islam. Oleh sebab itu hukum zakat adalah wajib (fardhu) atas setiap muslim yang telah memenuhi syarat-syarat tertentu.

Dalam sejarah Islam, sumber-sumber keuangan Islam yang diperoleh dari zakat, dan wakaf serta sumber sejenis lainnya telah terbukti selama ratusan tahun menjadikan Islam sebagai sebuah negara ‘*superpower*’. Selama tujuh abad Islam mencapai puncak peradaban yang tiada duanya di dunia.³ Rasulullah SAW membangun lembaga zakat sebagai sistem untuk menciptakan keadilan ekonomi dan distribusi kekayaan sosial. Pada masa itu, masyarakat Islam merupakan masyarakat yang hidup dalam jalinan persaudaraan yang kuat dengan tingkat kesejahteraan yang tinggi berkat berfungsinya sistem tersebut.⁴

Dengan adanya distribusi kekayaan, zakat dapat mengurangi kesenjangan distribusi pendapatan antar masyarakat, menghindari adanya kelas sosial⁵ dan menciptakan pemerataan dan keadilan sosial yang akan membangun suasana kesamaan sosial dimasyarakat dan akan menghilangkan rasa iri-dengki karena adanya perbedaan pendapatan

³Umrotul Khasanah, *Manajemen Zakat Modern, instrumen pemberdayaan ekonomi umat...* hlm. 5.

⁴*Ibid.*, hlm. 6.

⁵ Lihat Tri dayaksisni, *Psikologi Lintas Budaya*, (Malang: UMM Press, 2012), hlm.14-15, menjelaskan bahwa kelas sosial yaitu Kelas merujuk pada stratifikasi (pengkelasan atau penggolongan) berdasarkan kriteria tertentu didalam masyarakat, biasanya berdasar status sosial ekonomi. Variable yang tercakup adalah level pendidikan, jenis pekerjaan, pendapatan perbulan (*financial income*), dan lingkungan tinggal. Secara umum, sesungguhnya kelas sosial lebih menggambarkan keyakinan adanya subgroup yang berbeda dalam suatu kelompok, semacam: kelas atas (*upper class*), kelas pekerja menengah, serta kelas bawah.

(kekayaan) yang dimiliki. Zakat diharapkan dapat memberikan dampak positif bagi *mustahiq* yang menerimanya, antara lain dalam bentuk peningkatan pendapatan dan pengembangan usaha yang dapat meningkatkan kesejahteraan hidup mereka, sehingga penyaluran zakat adalah upaya dari lembaga pengelola zakat agar dapat menciptakan kemandirian ekonomi bagi penerima zakat. Penyaluran zakat ini dilakukan dengan tujuan mengentaskan kemiskinan umat secara bertahap dan berkesinambungan dalam jangka panjang.

Di Indonesia ini sudah terdapat banyak lembaga-lembaga pengelola dana zakat baik skala swasta maupun yang sudah dikelola secara nasional, lembaga-lembaga yang sudah disahkan oleh DITJEN pajak tersebut, diantaranya:

Tabel 1
DAFTAR LAZNAS YANG TELAH DISAHKAN OLEH DITJEN PAJAK
TAHUN 2012

NO	LAZNAS	NO. PENGESAHAN	TGL PENGESAHAN
1	Dompot Dhuafa Republika	439	8 Oktober 2001
2	Yayasan Amanah Takaful	440	8 Oktober 2001
3	PKPU	441	8 Oktober 2001
4	Yayasan Baitul Maal Muamalat	481	7 November 2001
5	YDSF	523	10 Desember 2001
6	BMH	538	27 Desember 2001
7	Persatuan Islam	552	31 Desember 2001
8	Yayasan Baitul Maal Umat Islam (BNI)	330	20 Juni 2002
9	Yayasan Bangun Sejahtera Mitra Umat	406	7 September 2002
10	DDII	407	9 September 2002
11	Yayasan Bitul Maal (BRI)	445	6 November 2002
12	BMT	468	11 November 2002
13	Baituzzakah Pertamina	331	24 Mei 2004
14	Dompot Peduli Umat Daarut	410	13 Oktober 2004

	tauhid		
15	Yayasan Rumah Zakat Indonesia	42	7 Mei 2007

Sumber: Peraturan Jenderal Pajak Nomor: PER-15/PJ/2012.⁶

Dari 15 lembaga yang telah disahkan oleh DITJEN pajak tersebut masing-masing lembaga memiliki kebijakan yang berbeda-beda dalam *manage* penghimpunan ataupun penyalurannya. Namun pada dasarnya tujuan lembaga-lembaga tersebut adalah sama yaitu dapat memberdayakan *mustahiq*, baik lewat program zakat konsumtif ataupun produktifnya. Akan tetapi di sini yang diharapkan ialah zakat dapat memberikan dampak yang berkelanjutan terhadap pertumbuhan perekonomian *mustahiq*⁷.

Jumlah *mustahiq* di berbagai daerah pada umumnya lebih banyak dibandingkan dengan jumlah *muzakkī* (orang yang wajib mengeluarkan zakat). Data statistik menunjukkan *mustahiq* pada tahun 2013 diketahui jumlah penduduk miskin kota Surabaya mencapai angka 168,69 ribuan jiwa(5,97).⁸ Sebagai salah satu kota besar di Indonesia, Surabaya masih belum dapat sepenuhnya memecahkan masalah kemiskinan dan belum dapat mensejahterakan masyarakatnya. Disini zakat memiliki peranan yang sangat strategis dalam upaya pengentasan kemiskinan atau pembangunan ekonomi kota Surabaya, zakat memiliki potensi yang sangat besar untuk dapat pemeratakan pendapatan dan memecahkan masalah kemiskinan tersebut, mengingat mayoritas penduduk kota Surabaya menganut ajaran Islam

⁶ Lihat Peraturan DIRJEN Pajak nomor: PER-15/PJ/2012 tentang: perubahan peraturan direktur jenderal pajak nomor: PER-33/PJ/2011 tentang badan/lembaga yang dibentuk atau disahkan oleh pemerintah yang ditetapkan sebagai penerima zakat atau sumbangan keagamaan yang sifatnya wajib yang dapat dikurangkan dari penghasilan bruto.

⁷Mustahiq ialah pihak yang berhak menerima zakat. Lihat Ahmad Subagyo, *Kamus Istilah Ekonomi Islam*, (Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2009), hlm. 296.

⁸BPS Kota Surabaya, lihat surabayakota.bps.go.id diakses pada tanggal 18 November 2014 pukul 10:13 WIB.

(muslim). Namun terdapat beberapa masalah dalam mengoptimalkan potensi zakat tersebut, salah satu faktornya yaitu bahwa belum seluruhnya pengurus BAZ (Badan Amil Zakat)⁹ dan LAZ (Lembaga Amil Zakat)¹⁰ memegang teguh prinsip-prinsip pengelolaan zakat yang amanah, jujur, transparan, terbuka, bertanggungjawab dan tepat sasaran dalam penyaluran zakatnya.

Jika dilihat angka pertumbuhan ekonomi kota Surabaya mengalami kenaikan dari tahun 2008 hingga tahun 2012, pertumbuhan yang paling signifikan yaitu terjadi pada tahun 2012 yang mencapai angka 7,62. Namun pada tahun 2013 justru mengalami penurunan, walaupun penurunan itu tidak seberapa besar dibandingkan dengan angka tahun 2010,¹¹ tetapi ini cukup jadi problem pemerintah kota Surabaya untuk mengetahui penyebabnya dan berusaha mencari solusinya agar angka pertumbuhan ekonomi Surabaya dapat terangkat kembali. Dari problem tersebut maka lembaga-lembaga pengelola zakat juga ikut andil dalam mengemban tugas untuk menumbuhkan perekonomian kota Surabaya melalui instrumen zakat. Berangkat dari itu maka lembaga-lembaga ‘*amīl* zakat khususnya PKPU (Pos Keadilan Peduli Umat)¹² Surabaya harus mempunyai strategi manajemen dalam penyaluran dana zakatnya, agar dana yang disalurkan tepat sasaran kepada pihak (*mustahiq*) yang berhak menerimanya, sehingga dapat mewujudkan tujuan-tujuan tersebut.

⁹ Badan ‘*amīl* Zakat selanjutnya akan disingkat dengan BAZ.

¹⁰ Lembaga ‘*amīl* Zakat selanjutnya akan disingkat dengan LAZ.

¹¹ BPS Kota Surabaya, lihat surabayakota.bps.go.id diakses pada tanggal 5 Juli 2015, pukul 12:16 WIB.

¹² Pos Keadilan Peduli Umat selanjutnya akan disingkat dengan PKPU.

Dalam pengelolaan zakat, pengumpulan dan pendistribusian zakat merupakan dua hal yang sama pentingnya. Namun, al-Qur'an lebih memperhatikan masalah pendistribusiannya. Hal ini mungkin disebabkan pendistribusian mencakup pula pengumpulan. Apa yang akan didistribusikan jika tidak ada sesuatu yang harus lebih dulu dikumpulkan atau diadakan. Lagi pula, zakat tidak begitu sukar dikumpulkan karena *muzakki* lebih suka menyeter zakat daripada menunggu untuk dipungut, sedangkan pendistribusiannya lebih sulit untuk memerlukan berbagai sarana dan fasilitas serta aktivitas pendataan dan pengawasan. Tanpa itu, sangat mungkin pendistribusian dana zakat dapat diselewengkan atau kurang efektif.¹³

Muncullah suatu permasalahan yang layak untuk diteliti, yakni apakah manajemen penyaluran dana zakat yang telah diterapkan oleh Lembaga Amil Zakat Nasional (LAZNAS)¹⁴ PKPU Surabaya sudah efektif dan efisien sehingga mampu memberikan manfaat bagi masyarakat (umat Islam), khususnya 8 golongan yang berhak menerima zakat. Manfaat tersebut antara lain membantu, mendorong dan membina kaum dhuafa sehingga mereka bisa memenuhi tuntutan pokok hidupnya dan keluar dari kesulitan ekonomi.

¹³ Umrotul Khasanah, *Manajemen Zakat Modern, instrument pemberdayaan ekonomi umat...* hlm. 64.

¹⁴ Lembaga 'amil Zakat nasional selanjutnya akan disingkat dengan LAZNAS.

Oleh karena itu peneliti akan melakukan penelitian tentang manajemen peyaluran dana zakat yang efektif dan efisien sehingga dapat memberdayakan¹⁵ para *mustahiq*nya, dengan judul penelitian:

“Analisis manajemen penyaluran dana zakat sebagai upaya optimalisasi pemberdayaan *mustahiq*”. (Studi kasus pada LAZNAS PKPU Cabang Surabaya).

B. Rumusan Masalah

Dari penjabaran latar belakang diatas maka peneliti dapat menarik dua rumusan masalah, yaitu diantaranya:

1. Bagaimana manajemen penyaluran dana zakat di lembaga PKPU Surabaya?
2. Bagaimanakah dampak manajemen penyaluran dana zakat yang diterapkan oleh PKPU Surabaya terhadap pemberdayaan *mustahiq*?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini selain sebagai syarat untuk menyelesaikan program strata 1 (S1) adalah:

1. Untuk mengetahui manajemen dalam penyaluran dana zakat pada lembaga PKPU Surabaya.
2. Untuk mengetahui seberapa optimalnya manajemen penyaluran dana zakat yang diterapkan PKPU Surabaya dalam memberdayakan *mustahiq*nya.

¹⁵Pemberdayaan atau pendayagunaan ialah mengusahakan mendatangkan hasil dan manfaat. Lihat Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi terbaru, (ttp.:gita media press, t.t.), hlm. 213.

Sedangkan manfaat penelitian tentang analisis manajemen penyaluran dana zakat sebagai upaya optimalisasi pemberdayaan *mustahiq* di lembaga PKPU Surabaya ini adalah:

1. Bagi peneliti secara pribadi, penelitian ini berguna sebagai tambahan wawasan ilmu pengetahuan yang pada akhirnya dapat berguna ketika peneliti sudah berperan aktif dalam kehidupan masyarakat.
2. Bagi pembaca, secara umum diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat membantu memberikan suatu wawasan mengenai manajemen yang baik dalam penyaluran dana zakat secara tepat sasaran sehingga dapat memberdayakan *mustahiqnya*.
3. Bagi universitas, diharapkan dapat memberikan kontribusi berupa referensi ilmiah yang terpercaya serta dapat dipertanggung jawabkan, begitu juga dapat dijadikan sebagai informasi-informasi tambahan khususnya dalam bidang studi Ekonomi Islam.
4. Bagi lembaga PKPU Surabaya, sebagai bahan evaluasi serta sebagai bahan memperbaiki manajemen yang diterapkan selama ini, agar dalam menyalurkan dana zakat ini tepat sasaran sehingga dapat memberdayakan para *mustahiqnya*.

D. Sistematika Penelitian

Untuk memperoleh pembahasan yang sistematis, maka peneliti perlu menyusun sistematika sedemikian rupa sehingga dapat menunjukkan hasil penelitian yang baik dan mudah dipahami. Adapun sistematika tersebut adalah sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan, dalam bab ini berisi tentang latar belakang penelitian skripsi, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka teori, tinjauan pustaka, metode penelitian, metode analisis data dan sistematika penelitian skripsi.

BAB II kajian teoritis, membahas mengenai berbagai topik yang relevan dengan penelitian ini, berasal dari studi pustaka, literatur-literatur, artikel, internet dan bacaan lainnya. Dalam bab ini peneliti akan menguraikan tentang manajemen penyaluran dana zakat. Konsep manajemen, meliputi: pengertian manajemen, hakikat manajemen, dan fungsi manajemen. Selanjutnya konsep zakat, meliputi: pengertian zakat, dasar hukum, macam-macam zakat, syarat dan wajib zakat, golongan yang berhak menerima zakat, hikmah maupun manfaat zakat dan sanksi bagi pelanggar zakat. penyaluran zakat, meliputi: pengertian penyaluran/pendayagunaan zakat, macam-macam bentuk pendayagunaan zakat, pola pendayagunaan zakat. Kemudian yang terakhir menguraikan tentang tujuan pemberdayaan zakat.

BAB III metode penelitian, dalam bab ini dibahas mengenai metode-metode yang dipakai peneliti dalam mencari jawaban atas permasalahan penelitian tersebut, metode yang dipakai harus tepat agar permasalahan dapat terjawab dengan baik dan benar. Metode-metode penelitian ini diantaranya wilayah penelitian, jenis penelitian, sumber data yang digunakan, metode pengumpulan data dan metode analisis data. Dalam

metode pengumpulan data peneliti menggunakan tiga metode, yaitu interview, observasi dan dokumentasi.

BAB IV pembahasan, dalam pembahasan ini terdapat dua unsur, yaitu: hasil penelitian dan analisis hasil penelitian. Bab ini membahas objek penelitian secara komprehensif. Berisi data-data objek penelitian yang mencakup data umum maupun data khusus. Dalam hal ini berisi tentang gambaran umum lembaga PKPU Surabaya, meliputi sejarah singkat PKPU Surabaya, visi dan misi, program kerja dan struktur organisasi PKPU Surabaya. Serta menguraikan tentang manajemen pengelolaan zakat, dan penerapan manajemen penyaluran dana zakat untuk dapat memberdayakan *mustahiqnya*.

BAB IV penutup, merupakan bab terakhir dari keseluruhan penelitian skripsi ini, yang didalamnya mencakup tentang kesimpulan dan saran-saran.

E. Kajian Pustaka

Dalam penelitian ini peneliti mengangkat suatu permasalahan mengenai manajemen penyaluran dana zakat sebagai upaya optimalisasi pemberdayaan *mustahiq*. Sejalan penelusuran kepustakaan yang dilakukan oleh peneliti sebagian besar penelitian-penelitian mengenai zakat mayoritas membahas tentang peran zakat produktif dalam memberdayakan *mustahiq*, diantaranya yaitu:

1. Hasan Asy'ari Syaikho, *pengelolaan zakat, infāq dan ṣhodaqoh dalam upaya mengubah status mustahiq menjadi muzakkī, (studi kasus pada Pos Keadilan Peduli Umat Jawa Tengah)*, Semarang, IAIN

Walisongo, 2012. Dalam penelitian ini peneliti membahas pengelolaan zakat, infaq dan shodaqoh yang sesuai dengan syariat Islam dan intruksi pemerintah yang diatur dalam Undang-undang Nomor 38 tahun 1999 tentang pengelolaan zakat. Sehingga dapat memberikan dampak yang signifikan terhadap *mustahiq*, yang kemudian dapat mengubah status *mustahiq* menjadi *muzakki*.¹⁶

2. Arif Maslah, *Pengelolaan zakat secara produktif sebagai upaya pengentasan kemiskinan, (studi kasus pengelolaan pendistribusian zakat oleh BAZIS di Tarukan, Candi, Bandungan, Semarang)*, Semarang, STAIN Salatiga, 2012. Dalam penelitian tersebut mengkaji tentang Zakat produktif yang diterapkan oleh BAZIS, zakat produktif oleh BAZIS diwujudkan berupa pemberian modal berupa kambing. Alasannya karena BAZIS menilai pemberian modal usaha dalam bentuk lainnya tidak cukup memberikan dampak perkembangan ekonomi *mustahiq*, bahkan modal yang diberikan dapat habis begitu saja. Penelitian ini menitik beratkan pada pengelolaan distribusi zakat, khususnya zakat produktif yang efektif dan kreatif sehingga dapat mewujudkan pemerataan ekonomi dan mengentaskan kemiskinan.¹⁷
3. Garry Nugraha Winoto, *pengaruh dana zakat produktif terhadap keuntungan usaha mustahiq penerima zakat, (studi kasus BAZ kota Semarang)* Semarang, UNDIP Semarang, 2011. Penelitian ini lebih

¹⁶Hasan Asy'ari Syaikhoh, *Pengelolaan Zakat, Infaq dan Shodaqoh Dalam Upaya Mengubah Status Mustahiq Menjadi Muzakki (studi kasus pada Pos Keadilan Peduli Umat Jawa Tengah)*, Skripsi Fakultas Dakwah Institut Agama Islam Negeri Walisongo Semarang, 2012.

¹⁷Arif Maslah, *Pengelolaan Zakat Secara Produktif Sebagai Upaya Pengentasan Kemiskinan, (studi kasus pengelolaan pendistribusian zakat oleh BAZIS di Tarukan, Candi, Bandungan, Semarang)*, Skripsi Program Studi Ahwal Al-Syakhsyiyah Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri Salatiga, 2012.

mengkaji pada bagaimana zakat sebagai instrumen pengentasan kemiskinan dapat mengentaskan kemiskinan melalui metode penyaluran zakat produktif sehingga dapat meningkatkan pendapatan *mustahiq*. Penelitian ini juga meneliti bagaimana mekanisme penyaluran dana zakat produktif yang tepat guna dan tepat sasaran sehingga dapat memberikan pendapatan/keuntungan usaha *mustahiq*

.¹⁸

Dari beberapa studi pustaka diatas, mayoritas penelitian yang dilakukan peneliti meneliti tentang bagaimana peran zakat, infaq dan shodaqoh, khususnya zakat produktif dalam meningkatkan pendapatan usaha sehingga dapat memberdayakan *mustahiq*, namun jarang sekali yang membahas mengenai manajemen yang diterapkan lembaga *‘amil* zakat dalam mengelola dana zakat yang efektif dan efisien sehingga dapat memberikan dampak yang signifikan terhadap perbaikan ekonomi umat, yang pada akhirnya dapat mendorong pemberdayaan *mustahiq*.

¹⁸ Garry Nugraha Winoto, *Pengaruh Dana Zakat Produktif Terhadap Keuntungan Usaha Mustahiq Penerima Zakat, (studi kasus BAZ kota Semarang)*, Skripsi Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro Semarang, 2011.