

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sebagai suatu ibadah dan juga merupakan salah satu rukun dari rukun Islam yang ke-3, kedudukan zakat di tengah-tengah umat sangat tidak bisa dinafikan dan dianggap penting kehadirannya. Zakat memiliki dua fungsi penting dalam kehidupan umat.¹ Pertama, zakat merupakan perintah Tuhan sehingga mengerjakannya adalah sebuah ibadah, yang kedua juga mempunyai peranan meningkatkan kesejahteraan umat.

Menurut H. M. Dawam Raharjo, peranan zakat dalam meningkatkan kesejahteraan umat terkhusus di Indonesia sangat besar sekali pengaruhnya, misalnya membangun masjid, sekolah, rumah sakit, pesantren, dan lain sebagainya. Semua itu bisa melalui penyaluran harta zakat.² Oleh sebab itu, kedudukan zakat bisa dikategorikan sebagai salah satu sumber potensi umat.

Zakat adalah salah satu ibadah dalam Islam yang berdimensi spritual personal, sosial, dan ekonomi. Zakat dianggap sebagai instrumen utama kebijakan fiskal negara yang digunakan untuk membangun masyarakat menjadi sejahtera dan bahkan zakat juga sebagai tatanan sosial ekonomi yang adil.³ Untuk kepentingan

¹M. Fuad Abdul Baqi, *Mu'jam al-Mufarras Li alfaz al-Qur'an al-Karim* (Indonesia: Maktabah Dahlan, t.t.), hlm. 420-421.

²Hasil pertemuan nasional BAZ I se-Indonesia, *Pedoman Pembinaan BAZ* (Jakarta: Departemen Agama RI, 1992), hlm. 5.

negara, zakat dipandang sebagai pungutan atau pajak wajib dari si kaya yang didistribusikan kepada yang berhak.⁴ Sasaran pembagian zakat secara konvensional tegasnya yang telah disepakati ulama, baik klasik maupun modern, terdiri dari 8 (delapan) golongan.

Firman Allah SWT Q.S At-Taubah / 9 : 60, sebagai berikut:

﴿ إِنَّمَا الصَّدَقَتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَمِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَرَمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ ﴾

Artinya: sesungguhnya zakat-zakat itu, hanya untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para mualaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan orang-orang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah; dan Allah Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana.⁵

Dari Firman Allah SWT dalam Q.S At-Taubah ayat 60 telah dijelaskan bahwa yang berhak menerima zakat adalah:

- a) Fakir
- b) Miskin
- c) Amil
- d) mualaf
- e) *Riqab*
- f) *Gharim*

³Muhammad dan Ridwan Mas'ud, *Zakat dan Kemiskinan Instrumen Pemberdayaan Ekonomi Umat* (Yogyakarta: UII Press, 2005), hlm. 60.

⁴Muhammad Sharif Chaudhry, *Sistem Ekonomi Islam Prinsip Dasar* (Jakarta: Prenadamedia, 2012), hlm. 79.

⁵Departemen Urusan Agama Islam, Wakaf, Da'wah dan Irsyad Kerajaan Saudi Arabia, *Al-Qur'an dan Terjemahnya* (Medinah Munawwarah: *Mujamma' Al Malik Fadh Li Thiba'at Al Mush-haf Asy-syarif*, 1415), hlm. 288

g) Sabilillah

h) Ibnu Sabil.⁶

Dilihat dari aspek pengelolaan, belum terdengar adanya kemajuan yang menggembirakan. Harapan perubahan yang semestinya jumlah kemiskinan semakin menurun dan jumlah wajib zakat semakin bertambah, tetapi justru saat ini angka kemiskinan di berbagai negara yang mayoritas muslim pun masih menjadi problem negara. Oleh karena itu, mekanisme manajemen pengelolaan harus mendapat perhatian serius dari setiap orang yang mempunyai wewenang atau mempunyai kekuasaan. Potensi penerimaan zakat di Indonesia (misalnya) diasumsikan bisa mencapai puluhan triliunan bahkan mencapai ratusan triliunan rupiah.⁷

Indonesia sebagai wilayah berpenduduk mayoritas muslim terbesar di dunia memiliki potensi zakat terbesar pula. Berdasarkan data penelitian dari BAZNAS Indonesia pada 2016 potensi zakat mencapai Rp 268 triliun. Namun di tingkat nasional zakat dikumpulkan oleh lembaga amil resmi baru mencapai Rp 5,1 triliun, masih kecil sekali dari potensi yang ada.⁸

Di tengah besarnya potensi tersebut, faktanya saat ini peran organisasi pengumpul zakat belum seutuhnya memberikan lampu terang yang semakin terang

⁶Departemen Agama Republik Indonesia, *Panduan Organisasi Pengelola Zakat* (Jakarta: 2009), hlm. 86

⁷Ahmadan B. Lamuri, *Membangun Paradigma Baru Pengelolaan Zakat Kota Palu Dalam Perspektif UU Nomor 23 Tahun 2011*, Jurnal, al-Maslahah Volume 12 Nomor 2 Oktober 2016, hlm. 332.

⁸<http://m.republika.co.id/berita/dunia-islam/wakaf/17/11/29/p05ukg335-baznas-potensi-zakat-di-indonesia-sangat-besar/>; di akses pada tanggal 29 Januari 2018

mengikuti perkembangan umat. Penghimpunan zakat melalui Badan Amil Zakat Nasional Pusat dalam laporannya setiap tahunnya mengalami perkembangan, dan bahkan lembaganya pun telah dianggap sangat baik dengan pola manajemen yang profesional modern. Akan tetapi, pada tingkat daerah masih perlu didorong dan dilakukan sosialisasi berkesinambungan agar zakat dan pengelolaannya melalui institusi dapat secara terus menerus mendapatkan kepercayaan masyarakat.

Tentu pengelolaan yang profesional dan memiliki daya saing tidaklah secepat membolak balik tangan; tetapi banyak menghadapi problematika. Di antara problem yang dihadapi dalam pengelolaan zakat adalah masih berkembangnya pemahaman dan paradigma yang bersifat tradisional misalnya: zakat urusan pribadi dengan Tuhannya atau lebih cenderung urusan ibadah (ritual); zakat identik dengan ustaz yakni berzakat itu kepada seorang ustaz yang dipercayai, karena zakat bersifat ibadah maka sistem pengelolaannya tidak perlu untuk diukur dengan menggunakan sistem ukuran yang baik. Selain itu, zakat juga disalurkan melalui pesantren dan masjid atau lembaga sosial Islam seperti panti anak yatim, dan tidak sedikit pula diserahkan langsung kepada fakir miskin.⁹

Paradigma lama pengelolaan zakat seperti dikemukakan Ahmad Hasibuan yang dikutip oleh Hasanuddin dalam blognya,¹⁰ meliputi: zakat kegiatan atau amalan dari orang kaya kepada yang miskin; zakat dibayarkan nanti telah mencapai satu tahun; zakat diperuntukkan bagi kyai, tuan guru, guru mengaji, dan atau orang-orang khusus lainnya; zakat karena bersifat sukarela, maka sistem penyerahannya

⁹Ahmadan B. Lamuri, *Op.cit.*, hlm. 333.

¹⁰<http://koneksi-indonesia.org/2013/paradigma-baru-manajemen-zakat/>; diakses pada tanggal 29 Januari 2018.

pun langsung kepada orang per orang; zakat dikelola secara langsung dengan sistem distribusi ke penerima (konsumtif murni). Konsep seperti ini mengarahkan kepada tidak dibutuhkannya manajemen dalam mengelola zakat. Mungkin saja manajemen dalam pengertian praktis dapat saja diberlakukan tetapi manajemen dalam arti sebuah pengelolaan yang bagaikan mata rantai dari setiap kegiatan belum ditemukan.

Paradigma lama lainnya menyangkut manajemen zakat yang masih menganut paham: zakat berdasarkan prinsip *tathawwu'* bukan ijbar; harusnya pengelolaan zakat membutuhkan regulasi yang terarah dan jelas sebagai payung hukum; rujukan masih pada kitab-kitab fiqh klasik yang belum menjelaskan secara detail tentang kategori dan sifat dari delapan orang golongan; pengelola yang tidak secara resmi diangkat oleh pihak yang berwenang, sehingga pertanggung jawabannya dapat diterima sesuai syar'i dan aturan perundang-undangan; dan termasuk sumber daya manusia sebagai pengelola belum memenuhi standarisasi yang diharapkan. Paham yang demikian ini semua sudah saatnya diubah dengan paham yang berorientasi bahwa zakat membutuhkan tata kelola yang multidimensi. Nilai spiritualnya tetap dipertahankan, tetapi nilai humanis sosial, ekonomi dengan pola manajemen profesional menjadi bagian prinsipil.

Selain yang telah dijelaskan di atas, termasuk pemahaman lama yang perlu diubah adalah kurang jelasnya program kerja kelembagaan yang bersinergi dengan kebutuhan keumatan; pendayagunaan zakat belum berorientasi pada pengentasan kemiskinan secara nyata; belum terpolanya pemahaman umat terhadap peran lembaga pengelola zakat; dan bahkan termasuk yang belum dilakukan adalah

mengkoordinasikan pengelolaan zakat secara institusional kepada lembaga yang mempunyai peran sama (baik pemerintah maupun non-pemerintah), yang seharusnya pola mengembangkan zakat dengan sistem terintegrasi secara terpadu.¹¹

Sahal Mahfudh berpendapat terdapat banyak hal yang perlu ditata ulang terkait pengelolaan zakat. Pola pembayaran zakat yang masih terpecah; pembagian zakat yang belum memuaskan serta belum terkelola dengan pola manajemen modern; dan pengelolaan dalam bentuk kepanitiaan saja dianggap belum memberi kemajuan pengelolaan zakat. Oleh sebab itu, agar zakat menjadi kekuatan yang bermakna, maka perlu penataan dari aspek manajemen, pendataan, penyimpanan, pembagian bahkan kualitas manusianya dan selalu memperhatikan ketentuan syar'i harus ditampilkan dalam bentuk organisasi yang kuat dan rapi.¹² Pandangan ini mengantarkan pada umat perlunya memperluas cakrawala melihat, mengelola, dan mengembangkan zakat sebagai bagian dari rukun Islam yang menjadi sumber wajib perekonomian umat Islam.

Untuk itu, pandangan dan paham yang demikian di atas itu, tidak akan menunjukkan kemajuan dan pengaruh bagi kondisi mustahik yang ada. Kondisi ini membutuhkan upaya merubah paradigma seluruh komunitas dalam pengelolaan zakat. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 pada konsideran menimbang di poin (d) dinyatakan bahwa dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna, zakat harus dikelola secara melembaga sesuai dengan syariah Islam.¹³

¹¹Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat pasal 2.

¹²Sahal Mahfudh, *Nuansa Fiqh Islam* (Yogyakarta: LKiS, 1994), hlm. 145-146.

¹³Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat konsideran menimbang point (d).

BAZNAS Provinsi Kal-Sel adalah sebuah lembaga non struktural yang bergerak di bidang sosial yang mengelola dana Zakat, Infaq dan Shadaqah untuk kemaslahatan umat khususnya para mustahik. BAZNAS Provinsi Kalimantan Selelantan bertugas mengumpulkan dana dari para muzaki dan mendistribusikan dana yang berhasil dikumpulkan kepada mustahik sesuai dengan akad penyerahan *muqoyadah*. Akad *muqoyadah* adalah akad terikat, yang dalam hal pendistribusian akad ini adalah dimana saat melakukan pendistribusian khusus dana zakat sasaran penyaluran 8 (delapan) golongan.

- Produk BAZNAS, yaitu:
 - a. Zakat
 - b. Infak dan Sedekah
 - c. Mitra Pelaksana Corporate Social Responsibility (CSR)
 - d. Mitra Pelaksana Program Bina Lingkungan BUMN/BUMD
- Program penyaluran ZIS, yaitu
 - a. Ekonomi
 - b. Pendidikan
 - c. Kesehatan
 - d. Kemanusiaan
 - e. Dakwah Advokasi
 - f. Zakat Comdev BAZNAS.¹⁴

¹⁴Data diperoleh dan diolah penulis dari BAZNAS PROVINSI KAL-SEL.

Oleh karena itu untuk mengetahui bagaimana BAZNAS Provinsi Kalimantan Selatan dalam mengimplementasikan undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat, maka penulis mencoba untuk menguraikan lebih lanjut dalam sebuah skripsi yang berjudul **“Implementasi Undang-Undang Nomor 23 tentang Pengelolaan Zakat dalam Praktik Pengelolaan Zakat di BAZNAS Provinsi Kalimantan Selatan”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dalam Praktik Pengelolaan Zakat di BAZNAS Provinsi Kalimantan Selatan?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dalam Praktik Pengelolaan Zakat di BAZNAS Provinsi Kalimantan Selatan.

D. Signifikansi Penelitian

Penulis berharap dari hasil penelitian yang dilakukan ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain:

1. Kepentingan studi ilmiah dalam disiplin ilmu kesyariahan.

2. Menambah pengetahuan dan wawasan penulis khususnya dan kepada para pembaca pada umumnya yang ingin mengetahui secara mendalam tentang pengelolaan zakat.
3. Bahan kajian ilmiah dan terapan dalam bidang Hukum Ekonomi Syariah.
4. Dapat dijadikan bahan bacaan dan kontribusi pengetahuan dalam memperkaya khazanah kepustakaan UIN Antasari Banjarmasin, khususnya untuk Fakultas Syariah.

E. Definisi Operasional

1. Implementasi adalah pelaksanaan atau penerapan.
2. Zakat adalah harta dalam jumlah tertentu yang wajib dikeluarkan oleh orang islam sesuai dengan yang telah ditetapkan oleh syara' dan diberikan kepada orang-orang yang berhak menerimanya.
3. Undang-Undang adalah salah satu sumber hukum yang memiliki kekuatan mengikat bagi semua orang dalam suatu negara.
4. Pengelola Zakat adalah pengurus Badan Amil Zakat yang terdiri dari Dewan Pertimbangan, Komisi pengawas dan Badan Pelaksana.

F. Kajian Pustaka

1. Skripsi Fathurrahman, (0501146796) mahasiswa Program Studi Muamalat fakultas Syariah Islam Institut Agama Islam Negeri Antasari Banjarmasin yang berjudul "Persepsi Pengelola Amil Zakat Kota Banjarmasin Terhadap Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat". Adapun perbedaannya penelitian Fathurrahman mengkaji Persepsi

Pengelola Amil Zakat Kota Banjarmasin Terhadap Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat sedangkan penulis mengkaji Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dalam Praktik Pengelolaan Zakat di BAZNAS Provinsi Kalimantan Selatan.

2. Skripsi Luthfi Hidayat, (1110046300009) mahasiswa Program Studi Ekonomi Syariah fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta yang berjudul “Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat Di Baznas Kabupaten Tangerang” Adapun perbedaannya penelitian Fathurrahman mengkaji Persepsi Pengelola Amil Zakat Kota Banjarmasin Terhadap Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat sedangkan penulis mengkaji Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dalam Praktik Pengelolaan Zakat di BAZNAS Provinsi Kalimantan Selatan.
3. Artikel Ahmadan B. Lamuri, mahasiswa S2 fakultas Agama Islam Universitas Alkhairat Palu yang berjudul “Membangun Paradigma Baru Pengeloaan Zakat Kota Palu Dalam Presertif Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011”. penelitian Ahmadan B. Lamuri mengkaji Membangun Paradigma Baru Pengelolaam Zakat Kota Palu sedangkan peneliti mengkaji Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dalam Praktik Pengelolaan Zakat di BAZNAS Provinsi Kalimantan Selatan.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan terdiri dari lima bab dan masing-masing bab terdiri dari sub-sub bab yaitu sebagai berikut:

Bab I merupakan pendahuluan yang menguraikan permasalahan yang melatarbelakangi penelitian ini yaitu masalah yang berkaitan dengan implementasi undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat dalam praktik pengelolaan zakat di BAZNAS Provinsi Kalimantan Selatan, selanjutnya pada bagian rumusan masalah, dari rumusan masalah tersebut ditetapkan pula tujuan penelitian, selanjutnya manfaat dari hasil penelitian ini penulis buat dalam signifikansi penelitian, supaya penelitian ini tidak melenceng dari tujuan yang ingin dicapai maka penulis membuat definisi operasional kemudian membuat pula rencana penelitian dalam bentuk sistematika penulisan.

Bab II landasan teori, berisikan gambaran umum, mengulas secara garis besar tentang zakat, macam-macam zakat dan harta yang wajib dizakati, orang-orang yang berhak menerima zakat, pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat, dan gambaran mengenai pengelolaan zakat menurut undang-undang nomor 38 tahun 1999 dan undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat.

Bab III metode penelitian, yang menguraikan tata cara melaksanakan penelitian yang meliputi: jenis, sifat dan lokasi penelitian, yang menjelaskan tentang jenis penelitian ini, sifat dan jenis penelitiannya. Setelah itu dijelaskan pula mengenai subjek penelitian dan permasalahan yang menjadi objek penelitian.

Selanjutnya dijelaskan pula data yang akan digali dan dari mana sumbernya akan dijelaskan dalam bagian data dan sumber data. Pada bab ini juga dijelaskan tahapan penelitian dari awal persetujuan judul sampai penelitian ini siap *dimunaqasyahkan*.

Bab IV penyajian data dan analisis, di dalam penyajian data ini penulis menggambarkan lokasi penelitian yang terdiri dari sejarah singkat, visi dan misi, struktur organisasi, serta hasil penelitian yang berisi analisis terhadap beberapa pembahasan yang dibahas mengenai implementasi undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat dalam praktik pengelolaan zakat di BAZNAS Provinsi Kalimantan Selatan.

Bab V adalah bagian penutup yang berisi simpulan dari hasil penelitian serta saran-saran penulis sebagai solusi dari hasil penelitian yang dilakukan.