

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Islam mempunyai potensi untuk ikut berpartisipasi dalam pembangunan guna meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat. Potensi yang dapat digali, dikembangkan, dan didayagunakan dalam penyediaan dan pembangunan dibidang sosial adalah dari pengumpulan dana Zakat, Infaq, dan Shodaqoh.

Zakat adalah salah satu rukun Islam yang merupakan kewajiban Agama yang dibebankan atas harta kekayaan seseorang. Perkataan zakat disebut di dalam Al-Qur'an sebanyak 82 kali dan selalu dirangkaikan dengan salat (sembahyang) yang merupakan rukun Islam ketiga. Ini menunjukkan pentingnya zakat itu, setelah salat yang merupakan sarana komunikasi utama antara manusia dan Tuhan. Sesuai dengan firman Allah dalam Al-Quran surat At-Taubah ayat : 103

خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ ۚ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ ۗ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ

Artinya :

Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan berdoalah untuk mereka. Sesungguhnya do'a kamu itu menjadi ketentraman jiwa bagi mereka. Dan Allah Maha mendengar dan Maha mengetahui.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, pasal 1 butir 2 menyebutkan bahwa penyelenggaraan urusan oleh pemerintahan daerah dan dewan perwakilan

rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan adanya Undang Undang tersebut telah memberikan peluang kepada Pemerintah Daerah untuk lebih mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan di daerah masing-masing, sehingga pemerintah daerah membuat kebijakan-kebijakan dalam bentuk peraturan daerah sesuai dengan kebutuhan di Pemerintah Daerah tersebut. Indonesia sendiri dikenal dengan negara hukum yang mana segala sesuatunya diatur dan diproses sesuai dengan hukum yang berlaku. Begitupun juga dalam mengatur bidang agama, diperlukan peran negara demi menjamin kehidupan agama yang diharapkan. Segala hal yang berkaitan dengan agama, terutama agama Islam baik mengenai perkawinan, zakat, wakaf, haji, waris dan sebagainya, telah diatur dalam Undang- Undang ataupun Peraturan Pemerintah.

Adapun salah satu peraturan Pemerintah daerah yang mengatur pengelolaan zakat di Kabupaten Garut diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Garut Nomor 1 Tahun 2003 sekarang diamandemen Nomor 6 Tahun 2014 tentang pengelolaan zakat yang bertujuan meningkatkan efektivitas dan efisiensi dalam pengelolaan zakat.

Sebagaimana dengan halnya pengelolaan zakat, negara telah mengatur dalam Undang Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat,

disebutkan pasal 1 pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan pengorganisasian dalam mengumpulkan, mendistribusikan dan mendayagunakan zakat. Selain itu dalam pasal 25 dan 26 zakat wajib didistribusikan kepada mustahik sesuai syariat Islam. Pendistribusian zakat dilakukan berdasarkan skala prioritas dengan memperhatikan prinsip pemerataan, keadilan dan kewilayahan.

Dalam Undang Undang ini, BAZNAS diberikan wewenang sebagai pengelola zakat nasional, sekaligus yang berhak dalam memverifikasi beridirinya LAZ (Lembaga Amil Zakat). Dengan wewenang BAZNAS tersebut, pengumpulan dana zakat diharapkan bisa terorganisir secara efektif dan dapat terdistribusikan secara efisien.

Dalam uraian diatas salah satu contoh Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kabupaten Garut merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas dan pengelolaan zakat secara nasional, BAZNAS mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengendalian sampai laporan pengumpulan, pendistribusian, terutama pendayagunaan zakat yang bersifat produktif, sebagaimana yang telah tertera dalam Undang Undang Nomor 23 Tahun 2011.

Undang Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat, yakni secara komferehensif bertujuan untuk memperbaiki serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan menanggulangi kemiskinan melalui zakat dengan pengelolaan yang baik. Dalam hal ini Badan Amil Zakat Nasional di kabupaten Garut merupakan BAZNAS yang paling sentral dan diharapkan bisa

mengoptimalkan pengelolaan dalam pendistribusiannya. Namun sampai saat ini lemahnya pola koordinasi dalam implementasi pengelolaan zakat baik intra maupun mitra BAZNAS dalam penuntasan kemiskinan.

Pernyataan zakat tidak mampu dalam mengentaskan kemiskinan dengan alasan orang miskin (*mustahiq*) lebih banyak dari pada orang kaya (*mudhakki*), maka hal itu tidak sepenuhnya salah dan tidak sepenuhnya benar. Melihat kondisi masyarakat di daerah-daerah miskin, para pengemis, pengumpulan dana sosial di jalan-jalan dengan alasan untuk pembangunan sekolah dan mesjid yang mayoritas juga orang islam, maka penuntasan kemiskinan akan terasa sulit khususnya di Kabupaten Garut. Umrotul khasanah (2010 : 39) mengatakan bahwa tapi bila zakat di kelola dengan baik maka tidak mustahil kemiskinan dapat dituntaskan. Zakat merupakan salah satu instrumental dalam mengentaskan kemiskinan. Dana zakat yang dikelola dengan sistem dan manajemen yang amanah dan profesional dan integral dengan bimbingan dan pengawasan dari pemerintah dan masyarakat akan menjadi pemacu gerak ekonomi di dalam masyarakat dan menyehatkan tatanan sosial sehingga semakin berkurangnya kesenjangan antara kelompok masyarakat yang miskin dan kaya.

Penelitian ini lebih menekankan sejauhmana peran Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) sebagai *leading sector* di Kabupaten Garut dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Garut Nomor 6 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Zakat terutama dalam menunjang keberhasilan dalam pengumpulan, pengelolaan dan pendayagunaan zakat di Kabupaten Garut.

Berdasarkan penjelasan dari latar belakang diatas, maka dari itu peneliti tertarik untuk meneliti lebih lanjut yang akan dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul **“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERATURAN DAERAH NO 6 TAHUN 2014 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT (Studi Deskriptif Pada Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kabupaten Garut)”**

B. Fokus Peneletian

Fokus penelitian adalah berkenaan dengan implementasi kebijakan Peraturan Daerah No 6 Tahun 2014 tentang Pengelolaan zakat pada Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kabupaten Garut.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, bahwasannya rumusan masalahnya adalah:

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan tentang Pengelolaan Zakat pada Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) di Kabupaten Garut?
2. Bagaimana Hambatan serta upaya-upaya dalam Implementasi Kebijakan tentang Pengelolan Zakat pada Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) di Kabupaten Garut?

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini, adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Pelaksanaan Implementasi Kebijakan tentang Pengelolaan Zakat pada Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) di Kabupaten Garut
2. Untuk mengetahui Hambatan serta upaya-upaya dalam Pelaksanaan Implementasi Kebijakan tentang Pengelolaan Zakat pada Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kabupaten Garut.

E. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian itu adalah :

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan keilmuan untuk pengembangan intelektual dibidang akademis sehingga mampu menerapkan teori-teori yang ada, khususnya bagi mahasiswa Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung
2. Kegunaan Praktis
 - a. Bagi penulis, diharapkan dapat menambah wawasan untuk pengembangan intelektual dibidang akademis sehingga mampu menerapkan teori-teori yang ada dan dapat diaplikasikan di kehidupan nyata mengenai kewajiban menunaikan zakat.
 - b. Bagi kampus, Guna menambah keustakaan Program Studi Administrasi Publik Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung

- c. Bagi Instansi terkait, Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dan sumbangsih pikiran bagi Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kabupaten Garut dalam peningkatan pelayanan kepada masyarakat.

F. Kerangka Pemikiran

Mazmanian dan Sabatier mengutip dari Wahab (2012 : 140) telah merumuskan proses implementasi kebijakan publik ini dengan lebih rinci, yaitu implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang. Namun, dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasikan masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk mengatur proses implementasinya.

Adapun model implementasi kebijakan sebagai faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan proses implementasi yang dikemukakan oleh George C. Edward III mengutip dari Agustino (2014 : 149), yaitu:

1. Komunikasi
2. Sumberdaya
3. Disposisi
4. Struktur birokrasi

Asnaini (2008 : 133) mengatakan bahwa zakat adalah ibadah yang mempunyai dua dimensi, vertikal dan horizontal. Dengan zakat seorang muslim telah mempererat hubungannya kepada Allah dan hubungannya

kepada sesama manusia. Zakat mempunyai tujuan yang lebih jauh kedepan yaitu mengantisipasi generasi muslim dimasa mendatang dari kemungkinan munculnya dari generasi yang berkebudayaan tangan dibawah (peminta) sebagai akibat dibesarkan dari keluarga miskin dan serba kekurangan, menjadi generasi suka memberi. Peduli dan suka menolong. Zakat seharusnya dapat mengeluarkan mustahik dari kesulitan sehingga bisa hidup layak. Zakat adalah kewajiban finansial dan sosial, bukan hanya kemurahan hati orang-orang kaya, akan tetapi hak para mustahik terutama fakir miskin dan orang lemah.

Karena zakat memiliki peran dan fungsi sosial-ekonomi yang penting, maka negara berkewajiban dan bertanggungjawab dalam pengelolaan zakat. dengan cara itulah akan menunjang dengan terbentuknya keadaan ekonomi yang *growth with equity*, yaitu peningkatan produktifitas yang dibarengi dengan pemerataan pendapatan dan peningkatan lapangan pekerjaan bagi masyarakat. Dan terciptanya keadilan sosial dalam masyarakat.

Pelaksanaan dan perwujudan fungsi-fungsi zakat merupakan tugas dan tanggung jawab bersama, lembaga zakat (negara) yang berfungsi sebagai penghubung atau mediator antara muzaki dan mustahiq.

Profesionalitas pada sebuah Badan Amil Zakat menjadi titik paling penting dalam pengentasan kemiskinan, pengelolaan yang baik dan amili

(sumber daya manusia) yang ada dalam sebuah Badan Amil Zakat harus menguasai bidangnya masing masing dengan disiplin ilmu yang tepat.

Dalam Undang Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan zakat, disebutkan pasal 1 pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan pengorganisasian dalam mengumpulkan, mendistribusikan dan mendayagunakan zakat. Selain itu dalam pasal 25 dan 26 zakat wajib didistribusikan dan mendayagunakan zakat kepada mustahik sesuai syariat Islam.

Berdasarkan Undang Undang 23 tahun 2011 bahwa pengelolaan zakat dilakukan Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) adalah pengelola zakat yang dibentuk oleh pemerintah dari tingkat nasional sampai kecamatan. Untuk tingkat nasional dibentuk BAZNAS, tingkat provinsi dibentuk BAZNAS provinsi, tingkat kabupaten/kota dan ditingkat kecamatan dibentuk BAZNAS kecamatan.

Organisasi BAZNAS disemua tingkat bersifat koordinatif, konsultatif, dan informatif. Guna tercapainya tujuan yang lebih optimal dalam pengelolaan zakat untuk kesejahteraan umat, maka dalam Undang Undang disebutkan bahwa lembaga pengelola zakat tidak hanya mengelola zakat, tetapi juga mengelola infak, shadaqah, hibah. Wasiat, waris, dan kafarat.

Gambar 1.1

Kerangka Pemikiran

