

BAB II

KAJIAN PENELITIAN TERDAHULU DAN LANDASAN TEORI

A. Kajian Penelitian Terdahulu

Dalam melakukan penelitian perlu dilakukan kajian terhadap penelitian terdahulu, hal ini dilakukan untuk menjadi acuan penelitian diantaranya sebagai berikut:

Akram Khan dalam penelitiannya yang berjudul “*Performance Auditing for Islamic Banks*”. Tujuan penelitian tersebut adalah untuk memperkenalkan konsep audit kinerja dan menunjukkan bagaimana bank syariah dapat menggunakannya serta mengusulkan langkah strategis untuk bank-bank Islam untuk menempatkan audit kinerja dalam prakteknya.¹²

Penelitian Kariyoto, seorang Dosen Program Pendidikan Vokasi Universitas Brawijaya Malang yang berjudul *Implementasi Value for Money, Input Output Outcome dan Best Value Sebagai Alat Pengukuran Kinerja Sektor Publik*.¹³ Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui konsep nilai waktu uang, masukan, keluaran, hasil, dan nilai terbaik sebagai indikator pengukuran kinerja sektor publik. Jenis penelitian ini adalah studi kepustakaan. Pengumpulan data dilakukan dengan observasi dan dokumentasi

¹² Muhammad Akram Khan, *Performance Auditing for Islamic Banks*, Islamic Economic Studies, Vol.5 No.1, December 1997 & No.2, April 1998, hlm. 29.

¹³ Kariyoto, *Implementasi Value for Money, Input Output Outcome Dan Best Value Sebagai Alat Pengukuran Kinerja Sektor Publik*, JIBEKA Volume 11 Nomor 1 Februari 2017 : 72 – 82.

buku yang berhubungan dengan kinerja organisasi sektor publik. Analisis data digunakan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi data. Hasil penelitian menunjukkan bahwa nilai waktu uang, masukan, keluaran, hasil, dan nilai terbaik dapat dipakai sebagai alat pengukuran kinerja organisasi sektor publik.

Selanjutnya adalah penelitian yang berjudul Pemetaan Kinerja Keuangan Melalui *Value for Money* Studi Kasus Wakaf Uang Pada Global Wakaf yang diteliti oleh Iri Mudyadji.¹⁴ Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui kinerja uang wakaf di lembaga keuangan syariah yaitu Global Wakaf, yang masuk dalam ranah institusi pelayanan publik. Kinerja keuangan lembaga wakaf uang dilakukan melalui pendekatan *Value for Money*, selama periode 2013-2015. Hasil penelitian menunjukkan bahwa selama 3 tahun terakhir, kinerja Global Wakaf menunjukkan hasil yang ekonomis dan efektif, namun tidak efisien. Hal ini dibuktikan dengan penilaian hasil rasio ekonomi Global Wakaf yang dihitung dengan membandingkan realisasi biaya dengan anggaran biaya, mengalami peningkatan rata-rata 152,9%. Peningkatan rata-rata sebesar ini membuat nilai ekonomi dari nilai uang terpenuhi. Tingkat efisiensi didapatkan dengan membandingkan realisasi biaya dengan realisasi penerimaan. Selama 3 tahun terakhir rasio efisiensi meningkat rata-rata 545,9%, ini menunjukkan efisiensi nilai tidak terpenuhi. Sedangkan rasio efektivitas dirumuskan oleh perbandingan realisasi penerimaan dengan target

¹⁴ Iri Mudyadji, *Pemetaan Kinerja Keuangan Melalui Value for Money Studi Kasus Wakaf Uang Pada Global Wakaf*, Aktiva - Jurnal Penelitian Ekonomi dan Bisnis Vol I, No. 1 Desember 2017.

penerimaan. Hasil rata-rata efektivitasnya adalah 99,9% selama 3 tahun terakhir, hasil ini sudah memenuhi standar untuk dinyatakan efektif dalam memberikan layanan kepada masyarakat. Namun demikian, efisiensi harus ditingkatkan sehingga tujuan Global Wakaf dalam meningkatkan kinerja keuangannya tercapai lebih baik.

Penelitian dengan judul Konsep *Value for Money* dalam Mengukur Kinerja Pelayanan Sektor Publik oleh Risa Dwi Agustin dan Anang Subardjo.¹⁵ Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui konsep *Value for Money* yang dapat diukur dengan menggunakan objek Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan (LAKIP) Tahun 2015 pada Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya. Jenis Penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Teknik pengumpulan data yang digunakan berdasarkan observasi, dokumentasi, dan wawancara. Hasil Penelitian ini menunjukkan bahwa Indikator Kinerja Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya dapat dikatakan ekonomis, efisien dan efektif. Hal ini terlihat hasil prosentase penilaian VfM.

Dwi Purwiyanti melakukan penelitian dengan judul Analisis Kinerja Berbasis Konsep *Value for Money* pada Kegiatan Fisik Pekerjaan Irigasi Donggala Kodi (Study di Dinas Pekerjaan Umum Kota Palu).¹⁶

¹⁵ Risa Dwi Agustin, *Konsep Value for Money dalam Mengukur Kinerja Pelayanan Sektor Publik*, Jurnal Ilmu dan Riset Akuntansi (STIESIA) Volume 6, Nomor 6, Juni 2017.

¹⁶ Dwi Purwiyanti, *Analisis Kinerja Berbasis Konsep Value for Money pada Kegiatan Fisik Pekerjaan Irigasi Donggala Kodi (Study di Dinas Pekerjaan Umum Kota Palu)*, Jurnal Katalogis, Volume 5 Nomor 3, Maret 2017 hlm 190-200.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kinerja kegiatan fisik irigasi Donggala Kodi pada tahun 2014 berdasarkan rasio ekonomi, rasio efisiensi, dan rasio efektivitas. Penelitian ini bersifat deskriptif dengan menganalisis laporan kemajuan proyek irigasi di Donggala Kodi pada tahun 2014. Metode pengumpulan data adalah dokumentasi dan alat analisis data adalah konsep *Value for Money*. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa kinerja Dinas Pekerjaan Umum pada kegiatan fisik irigasi di Donggala Kodi pada tahun 2014 adalah: 1) secara ekonomi dengan rasio ekonomi rata-rata di bawah 100%, statemen ini didapatkan dari dana realisasi yang digunakan dibandingkan dengan dana anggaran yang dianggarkan; 2) rasio efisiensi menunjukkan hasil rata-rata di bawah 100%, perhitungan ini diperoleh dari membandingkan persentase dana realisasi yang digunakan (input) dengan persentase pencapaian fisik pada setiap pekerjaan (output) ; 3) Rasio efektifitas ditunjukkan dengan efektifitas rata-rata 100%, yaitu dengan perbandingan target yang hendak dicapai dengan hasil yang dicapai.

Penelitian dengan judul *Value for Money Audit Suatu Instrumen Alternatif untuk Menciptakan Akuntabilitas Publik Pemerintah Daerah* oleh Suryo Pratolo.¹⁷ Dalam artikel ini penulis mencermati tentang akuntabilitas publik dalam kaitannya dengan pertanggungjawaban kepala daerah yang diatur dalam PP 108 tahun 2000. Menurut penulis untuk terciptanya akuntabilitas publik pemerintah daerah, diperlukan suatu mekanisme

¹⁷ Suryo Pratolo, *Value for Money Audit Suatu Instrumen Alternatif untuk Menciptakan Akuntabilitas Publik Pemerintah Daerah*, Jurnal Akuntansi dan Investasi Vol. 4 No. 1, hal: 28-39, Januari 2003.

pengauditan untuk mendukung DPRD dalam menilai pertanggungjawaban kepala daerah. Salah satu alternatif dalam pengauditan adalah *Value for Money* Audit, dimana audit ini dapat mengungkapkan sejauh mana ekonomi, efisiensi, dan efektivitas pelayanan yang diberikan kepada publik. Karena keberhasilan organisasi sektor publik ditunjukkan dengan keberhasilan pelayanan publiknya dalam konteks ekonomi, efisiensi, dan efektivitas.

M Djazari melakukan penelitian dengan judul *Value for Money* Audit untuk Menilai Kinerja Lembaga Sektor Publik.¹⁸ Pada organisasi faktor publik, pengukuran keuangan lebih kompleks, Karen hal-hal yang dapat diukur lebih beraneka ragam dan kadang-kadang abstrak sehingga pengukuran tidak dapat dilakukan hanya dengan menggunakan satu variabel saja. Dalam lembaga sektor publik tidak boleh dibiarkan terjadi pemborosan-pemborosan dan ekonomi biaya tinggi, namun tetap harus ekonomis, efektif dan efisien. Oleh karena itu *Value for Money* Audit harus diterapkan pada lembaga sektor publik. *Value for Money* terdiri dari Audit management dan Audit program. Audit management untuk menilai dari segi ekonomi dan efisiensi, sedangkan Audit program untuk menilai aktifitas lembaga sektor publik.

Penelitian dengan judul Evaluasi Kinerja Keuangan Pemerintah Dalam “Program Dukungan Manajemen dan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Agama” dengan Menggunakan Metode *Value for Money* Pada

¹⁸ M Djazari, *Value for Money Audit untuk Menilai Kinerja Lembaga Sektor Publik*, Jurnal Pendidikan Akuntansi Indonesia Vol. VIII. No. 1 – Tahun 2009 Hal 18 – 22.

Kantor Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Utara oleh Rismawaty Nainu, dkk.¹⁹ Tujuan dari studi ini adalah untuk mengetahui bagaimana kinerja pemerintah dalam program dukungan manajemen dan pelaksana tugas teknis lainnya dengan menggunakan metode *Value for Money*. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kuantitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perhitungan rasio ekonomi menunjukkan kurang dari 90% yang berarti cukup ekonomis. Rasio efisiensi menunjukkan hasil kurang dari 100% yang berarti cukup efisien. Sedangkan rasio efektivitas menunjukkan hasil di atas 100% hal ini menunjukkan bahwa Kantor Kementerian Agama Propinsi Sulawesi Utara adalah sangat efektif dalam penggunaan anggaran belanja.

Penelitian Alfi Lestari yang berjudul Efisiensi Kinerja Keuangan Badan Amil Zakat Daerah (BAZDA): Pendekatan Data Envelopment Analysis (DEA).²⁰ Studi ini bertujuan untuk menganalisis Efisiensi Kinerja Keuangan Badan Amil Zakat Daerah (BAZDA) menggunakan metode Data Envelopment Analysis (DEA) dengan pendekatan intermediasi. Objek yang diteliti adalah laporan keuangan BAZNAS Kabupaten Lombok Timur periode 2012-2014. Metode yang digunakan adalah metode Data Envelopment Analysis (DEA) dengan asumsi Constant Return to Scale (CRS). Ada dua variabel yang digunakan dalam studi ini yaitu variabel input dan output.

¹⁹ Rismawaty Nainu, dkk., *Evaluasi Kinerja Keuangan Pemerintah Dalam "Program Dukungan Manajemen dan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Agama" dengan Menggunakan Metode Value for Money Pada Kantor Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Utara*, Jurnal Riset Akuntansi Going Concern, Vol 12, No 2 (2017).

²⁰ Alfi Lestari, *Efisiensi Kinerja Keuangan Badan Amil Zakat Daerah (BAZDA): Pendekatan Data Envelopment Analysis (DEA)*, Jurnal Ekonomi dan Studi Pembangunan Volume 16, Nomor 2, Oktober 2015, hlm.177-187.

Variabel input yang digunakan adalah dana ZIS yang terhimpun, aktiva tetap dan gaji karyawan. Sementara variabel outputnya adalah dana ZIS yang tersalurkan dan biaya operasional. Hasil studi ini menunjukkan bahwa BAZNAS Kabupaten Lombok Timur mengalami efisiensi pada tahun 2012-2014 yaitu sebesar 100 persen. Efisiensi terjadi karena nilai actual tidak sama dengan nilai target yang ditetapkan oleh DEA.

Penelitian Ikka Nur Wahyuny yang berjudul Efisiensi Organisasi Pengelola Zakat Nasional dengan Metode Data Envelopment Analysis.²¹ Penelitian ini bertujuan mengetahui tingkat efisiensi Organisasi Pengelola Zakat (OPZ) Nasional pada tahun 2013 dengan metode Data Envelopment Analysis dan pendekatan intermediasi serta produksi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: pengukuran efisiensi Organisasi Pengelola Zakat Nasional dengan pendekatan intermediasi menunjukkan kinerja yang efisien pada Badan Amil Zakat Nasional, Dompot Dhuafa, Lazis Nahdlatul Ulama, dan Pos Keadilan Peduli Ummat (PKPU). Pengukuran dengan pendekatan produksi menunjukkan inefisiensi pada Baznas dan Dompot Dhuafa khususnya pada variabel biaya operasional, biaya personalia, biaya sosialisasi ZIS, dan dana ZIS yang disalurkan.

Aulia Zahra, dkk. Melakukan penelitian dengan judul Pengukuran Efisiensi Organisasi Pengelola Zakat dengan Metode Data Envelopment

²¹ Ikka Nur Wahyuny, *Efisiensi Organisasi Pengelola Zakat Nasional dengan Metode Data Envelopment Analysis*, Journal of Islamic Economics Lariba (2016). vol. 2, issue 1: 1-12 .

Analysis.²² Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tingkat efisiensi Organisasi Manajemen Zakat periode 2012-2014 menggunakan metode Data Envelopment Analysis (DEA) dengan pendekatan produksi. Metode ini mengukur rasio antara output dan input yang dibandingkan antara Organisasi Manajemen Zakat yang diteliti. Variabel output yang digunakan adalah dana yang terkumpul dan dana yang disalurkan. Sedangkan variabel input yang digunakan adalah biaya personil, biaya sosialisasi, dan biaya operasional lainnya. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa efisiensi Organisasi Pengelolaan Zakat pada tahun 2013 masih lebih baik daripada tahun 2012 dan 2014, baik secara teknis (93,50%), skala (73,28%), dan secara keseluruhan (70,54%). Perhitungan 7 Organisasi Pengelolaan Zakat pada 2013 dengan asumsi Constant Return to Scale (CRS), menunjukkan hanya 3 Organisasi Pengelola Zakat yang efisien, yaitu YBM BRI, BSM Ummat, dan BAMUIS BNI. Penyebab utama ketidakefisienan dari langkah-langkah berorientasi output adalah menyalurkan dana dan dana yang dikumpulkan, yaitu sebesar 49,23% dan 48,13%. Sedangkan langkah-langkah berorientasi masukan menyatakan bahwa sumber inefisiensi adalah biaya personil (33,42%), biaya sosialisasi (33,72%), dan biaya operasional lainnya (32,29%).

Penelitian oleh Siti Nurhasanah dan Deni Lubis dengan judul Efisiensi Kinerja Baznas Bogor dan Sukabumi: Pendekatan Data

²² Aulia Zahra, dkk. *Pengukuran Efisiensi Organisasi Pengelola Zakat dengan Metode Data Envelopment Analysis*, Jurnal Akuntansi dan Keuangan Islam Vol. 4, No. 1 (2016).

Envelopment Analysis.²³ Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana kinerja efisiensi BAZNAS di kota Bogor, Bogor kabupaten, dan kabupaten Sukabumi. Penelitian ini menggunakan metode Data Metode Envelopment Analysis (DEA) dengan pendekatan intermediasi dan pendekatan produksi. Input dan output pendekatan intermediasi terdiri dari penghimpunan dana, biaya operasional, dan penyaluran dana. Input dan output dari pendekatan produksi adalah biaya operasional, biaya sosialisasi, dana yang terkumpul, dan dana yang disalurkan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dengan pendekatan intermediasi efisiensi BAZNAS menurun. Sedangkan dengan perhitungan pendekatan produksi menunjukkan bahwa nilai efisiensi BAZNAS telah meningkat. Badan Amil Zakat Nasional Kabupaten Sukabumi memperoleh nilai efisiensi 100 persen dengan kedua pendekatan. Agar lebih efisien, solusinya yaitu mengurangi biaya operasional dan biaya sosialisasi, kemudian meningkatkan jumlah penghimpunan dana dan penyaluran dana.

Nasher Akbar dengan penelitiannya yang berjudul Analisis Efisiensi Organisasi Pengelola Zakat Nasional Dengan Pendekatan Data Envelopment Analysis.²⁴ Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tingkat efisiensi Organisasi Pengelola Zakat (OPZ) secara relatif menggunakan Data

²³ Siti Nurhasanah dan Deni Lubis, *Efisiensi Kinerja Baznas Bogor dan Sukabumi: Pendekatan Data Envelopment Analysis*, Jurnal Akuntansi dan Keuangan Islam, Volume 5(2) Oktober 2017, hlm. 101-120.

²⁴ Nasher Akbar, *Analisis Efisiensi Organisasi Pengelola Zakat Nasional Dengan Pendekatan Data Envelopment Analysis*, TAZKIA Islamic Finance & Business Review, Vol. 4 No. 2 Agustus-Desember 2009.

Envelopment Analysis (DEA) dengan pendekatan produksi. Variabel output yang digunakan meliputi dana terhimpun dan dana tersalurkan, sedangkan input-nya adalah biaya personalia, biaya sosialisasi dan biaya operasional lainnya. Hasilnya menunjukkan bahwa efisiensi OPZ pada tahun 2005 masih lebih baik dari tahun 2006 dan 2007 baik secara teknis (94,52%), skala (75%), dan overall (71,27%). Perhitungan terhadap 9 OPZ tahun 2007 dengan asumsi CRS, menunjukkan hanya 2 OPZ yang efisien, yakni BMM dan Bamuis BNI. Penyebab utama inefisiensi adalah dana tersalurkan dan dana terhimpun, yakni menyumbang 43,1% dan 36%. Sedangkan pengukuran dengan orientasi input menyatakan bahwa sumber inefisiensi adalah biaya operasional lain sebesar 34,9% dan biaya sosialisasi sebesar 31,1%.

Penelitian selanjutnya berjudul Analisis Kinerja Keuangan Lembaga Zakat (Studi Kasus : Badan Amil Zakat Nasional) oleh Maya Romantin.²⁵ Penelitian ini bertujuan untuk melakukan penilaian kinerja keuangan lembaga zakat dengan menggunakan model rasio pengukuran kinerja keuangan dari penelitian Ritchie & Kolodinsky (2003) untuk organisasi nirlaba. Objek yang digunakan dalam penelitian ini adalah laporan keuangan Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) selama rentang periode 2004 sampai dengan 2013. Komponen dari rasio yang digunakan adalah lima rasio model Ritchie & Kolodinsky. Rasio-rasio yang digunakan adalah dua rasio yang diturunkan dari aspek kinerja fiskal (fiscal performance), dua rasio

²⁵ Maya Romantin, *Analisis Kinerja Keuangan Lembaga Zakat (Studi Kasus : Badan Amil Zakat Nasional)*, Perisai, Vol.1 No.2, April 2017, 14-34.

turunan aspek dukungan publik (public support) dan satu rasio dari aspek efisiensi penghimpunan dana (fundraising efficiency). Berdasarkan rasio Ritchie & Kolodinsky, kelima rasio ini menunjukkan kinerja keuangan BAZNAS selama sepuluh tahun terakhir dinyatakan baik.

Penelitian dengan judul Pendekatan Balance Scorecard pada Lembaga Amil Zakat di Masjid Agung Jawa Tengah oleh Ari Kristin Prasetyoningrum.²⁶ Penelitian ini merupakan penelitian kebijakan yang menggunakan pendekatan kualitatif dan kuantitatif. Hasil penelitian menunjukkan implementasi balanced scorecard dalam rangka revitalisasi Lembaga Pengelola Zakat menuju Good Organization Governance pada LAZISMA Jawa Tengah belum dilaksanakan secara maksimal khususnya dalam perspektif keuangan. Sedangkan dari perspektif pelanggan yang didasarkan pada kepuasan pelanggan dalam menerima pelayanan dari lembaga cenderung baik karena sebagai organisasi sosial kemasyarakatan yang berdasarkan Islam mereka memperlakukan mustahik sebagai keluarga. Perspektif bisnis internal yang meliputi pembelajaran, kemampuan untuk berubah, penanganan keluhan pelanggan, waktu yang diperlukan untuk menangani keluhan dan akuntabilitas organisasi juga dirasakan kurang karena bukan berorientasi profit, melainkan untuk kepentingan ibadah. Perspektif pertumbuhan dan pembelajaran didasarkan pada pertumbuhan dan pembelajaran SDM (karyawan) didasarkan pada kepuasan karyawan sebagai human capital bagi organisasi menunjukkan bahwa karyawan yang dimiliki

²⁶ Ari Kristin Prasetyoningrum, *Pendekatan Balance Scorecard pada Lembaga Amil Zakat di Masjid Agung Jawa Tengah*, Jurnal *Economica*, Volume VI/Edisi 1/Mei 2015.

oleh lembaga zakat tersebut relatif masih dilandasi oleh faktor ibadah, loyalitas yang ditunjukkan oleh karyawan dan usaha untuk belajar secara otodidak dilandasi untuk ibadah dan mencari ridha Allah SWT semata.

Dwita Darmawati dkk. melakukan penelitian dengan judul Kinerja Lembaga Amil Zakat/ LAZ dalam Pendekatan Balanced Scorecard (Studi Kasus Di Kabupaten Banyumas).²⁷ Penelitian ini bertujuan untuk menilai kinerja Lembaga Amil Zakat LAZ) dalam perspektif Balanced Scorecard (BSC) yaitu untuk menganalisis kekuatan, kelemahan, peluang dan hambatan serta permasalahan yang dialami LAZ dalam mengelola dana ZIS. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, Data dikumpulkan melalui wawancara, kuisioner dan studi pustaka. Berdasarkan analisis disimpulkan bahwa 1) kinerja LAZ dalam perspektif keuangan sudah baik. Hal ini dapat dilihat dari pengumpulan dan penyaluran dana Zakat Infak dan Shodaqoh (ZIS) yang terus mengalami kenaikan. Dalam perspektif learning and growth, sudah baik dilihat dari tingkat kepuasan karyawan LAZ. 2) Adapun dalam kinerja dalam perspektif customer, belum baik. Hal ini dapat dilihat dari customer yang belum puas akan pelayanan LAZ. Yang menjadi kendala dalam perspektif ini adalah indicator reliability (keandalan), empati dan tangible. 3) Permasalahan yang dialami oleh LAZ adalah keterbatasan SDM dan status legalitas LAZ.

²⁷ Dwita Darmawati, *Kinerja Lembaga Amil Zakat/ LAZ dalam Pendekatan Balanced Scorecard (Studi Kasus Di Kabupaten Banyumas)*, Jurnal MIIPS (Majalah Ilmiah Ilmu Pengetahuan Sosial), Volume 11 Nomor 2 Tahun 2010.

Penelitian Atik Abidah yang berjudul *Pengelolaan Zakat Oleh Negara dan Swasta Studi Efektifitas dan Efisiensi Pengelolaan Zakat Oleh BAZ Dan LAZ Kota Madiun*.²⁸ Artikel ini merupakan hasil penelitian lapangan dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Data digali langsung dari BAZ Kota Madiun dan LAZ dalam hal ini ada 2 lembaga, yaitu Lembaga Manajemen Infaq (LMI) dan Baitul Maal Hidayatullah (BMH). Hasil penelitian BAZ lebih efektif dibanding LAZ, karena BAZ di bawah naungan Pemerintah Kota Madiun dan didukung dengan kebijakan dalam menjalankan program kerjanya. Sedangkan pada LAZ (LMI dan BMH) karena sifatnya mandiri, maka segala sesuatunya akan efektif jika mereka bekerja keras, dan itulah yang selama ini dilakukan oleh LMI dan BMH, sehingga sampai saat ini mereka masih eksis.

Kajian teoritis oleh Fajar Hidayanto dengan judul *Format Keuangan Publik yang Islami*.²⁹ Kajian ini merupakan resensi terhadap sebuah buku yang berjudul *Keuangan Publik Islam: Teori dan Praktek* karangan Ahmad Dahlan. Dalam kajiannya tersebut disebutkan bahwa studi ekonomi Islam telah mendapatkan ruang publik. Ini merupakan titik cerah dari ilmu pengetahuan Islam modern, dan titik cerah tersebut dapat dijadikan sebagai momentum kebangkitan Islam. Sekian lama masyarakat muslim

²⁸ Atik Abidah, *Pengelolaan Zakat Oleh Negara dan Swasta Studi Efektifitas dan Efisiensi Pengelolaan Zakat Oleh BAZ Dan LAZ Kota Madiun*, KODIFIKASIA Jurnal Penelitian Keagamaan dan Sosial-Budaya, Volume 4 Nomor 1 Tahun 2010.

²⁹ Fajar Hidayanto, *Format Keuangan Publik yang Islami*, La Riba: Volume IV, Nomor 1, Juli 2010.

dalam kemunduran dan sekarang mulai mendapatkan ruang publik pengetahuan berbasis ekonomi Islam yang diterima oleh masyarakat Barat. Studi-studi yang terus digali akan menciptakan suatu metode-metode praktis ekonomi Islam yang egaliter dan rasional. Arus besar lain dari perkembangan sistem ekonomi Islam adalah perkembangan lembaga keuangan Islam yang sangat pesat sekaligus sebagai wujud implementasi dari ajaran Islam pada wacana empiris-praktis.

Penelitian M Nur Rianto Al Arif dengan judul *Optimalisasi Peran Zakat Dalam Perekonomian*³⁰. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif, peneliti membandingkan besaran pajak penghasilan dan zakat sebagai dua instrumen fiskal yang dapat diterapkan oleh pemerintah sebagai upaya pendanaan pembangunan negara. Pembahasan penelitian ini menggunakan ilustrasi perhitungan berdasarkan Undang-undang No. 36 tahun 2008 tentang pajak penghasilan. Perhitungan ilustrasi pertama yaitu zakat berperan sebagai pengurang penghasilan kena pajak dan perhitungan ilustrasi kedua yaitu zakat berperan sebagai pengurang pajak penghasilan. Dengan dua ilustrasi tersebut didapatkan hasil perbedaan yang cukup signifikan, yakni muzakki membayar jumlah pajak dan zakat lebih banyak jika zakat diberlakukan sebagai pengurang penghasilan kena pajak dibanding jika zakat diberlakukan sebagai pengurang pajak penghasilan. banyak masyarakat yang memandang aturan saat ini dimana zakat sebagai pengurang penghasilan kena pajak justru menyebabkan beban yang lebih berat. Kesimpulan dari penelitian ini adalah

³⁰ M Nur Rianto Al Arif, *Optimalisasi Peran Zakat Dalam Perekonomian*, Jurnal Ulul Albab, UIN Maliki Malang Vol. 14, No. 1, Januari – Juni 2013, Hlm. 1 – 15.

zakat akan lebih optimal jika dihitung sebagai pengurang pajak penghasilan dan bukan sekedar pengurang penghasilan kena pajak. Sehingga zakat sebagai pengurang pajak penghasilan dapat berpengaruh terhadap makroekonomi, antara lain berpengaruh terhadap tingkat konsumsi agregat dari masyarakat, tingkat tabungan, dan tingkat investasi.

Penelitian yang berjudul *Membangun Zakat sebagai Upaya Membangun Masyarakat* oleh Asnaini.³¹ Artikel ini bertujuan untuk menganalisis penggunaan zakat yang tepat dan kontekstual sebagai alat sosial di Indonesia masyarakat muslim kontemporer di mana kemiskinan adalah fenomena umum. Di situasi ekonomi dan sosial seperti itu, zakat berperan sebagai penstabil dan penyeimbang bagi manusia yang hidup dalam kemiskinan untuk menjadikan mereka dapat bertahan hidup dan bahkan mempertahankan serta mendapatkan kekuatan untuk bersaing. Untuk itu zakat muncul dengan masa depan yang cerah untuk kesejahteraan manusia dan oleh karenanya zakat membutuhkan manajemen yang lebih profesional.

Untuk memudahkan melihat perbandingan penelitian-penelitian terdahulu, peneliti merumuskannya ke dalam tabel ringkasan penelitian terdahulu seperti berikut:

Tabel 2.1 Ringkasan Penelitian Terdahulu

No.	Peneliti	Objek Penelitian	Metode	Tujuan
1.	Akram	Audit kinerja	-	memperkenalkan

³¹ Asnaini, *Membangun Zakat sebagai Upaya Membangun Masyarakat*, Jurnal La Riba, Volume IV, Nomor 1, Juli 2010.

	Khan	untuk Bank-bank Syariah		konsep audit kinerja untuk dapat digunakan pada bank syariah serta mengusulkan langkah strategisnya untuk menempatkan audit kinerja dalam praktek bank syariah
2.	Kariyoto	<i>Value for Money</i> untuk pengukuran Kinerja Sektor Publik	Studi kepustakaan	Mengetahui konsep nilai waktu uang, masukan, keluaran, hasil, dan nilai terbaik sebagai indikator pengukuran
3.	Iri Mudyadji	wakaf uang pada Global Wakaf	deskriptif Kualitatif – VfM	Mengukur kinerja dengan menilai ekonomi, efisiensi, dan efektivitas
4.	Risa Dwi	Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya	Deskriptif Kualitatif – VfM	Mengukur kinerja dengan menilai ekonomi, efisiensi, dan efektivitas
5.	Dwi Purwiyanti	Pekerjaan Irigasi Donggala Kodi pada Dinas Pekerjaan Umum Kota Palu	Deskriptif – VfM	Mengukur kinerja dengan menilai ekonomi, efisiensi, dan efektivitas
6.	Rismawati	Kantor Kemenag Provinsi Sulawesi Utara	Deskriptif – VfM	Mengukur kinerja dengan menilai ekonomi, efisiensi, dan efektivitas
7.	Alfi L.	BAZDA Kab. Lombok Timur Dengan	Data Envelopment Analysis (DEA)	Mengukur efisiensi organisasi
8.	Ikka Nur	OPZ Nasional	Deskriptif	Mengukur efisiensi

			Kuantitatif – DEA	organisasi
9.	Aulia Z.	OPZ Nasional	Kuantitatif – DEA	Mengukur efisiensi organisasi
10.	Siti N dkk	BAZNAS Kota Bogor	DEA	Mengukur efisiensi organisasi
11.	Nasher	OPZ Nasional	DEA	Mengukur efisiensi organisasi
12.	Maya R.	BAZNAS	Kuantitatif – Rasio Ritchie & Kolodinsky	Mengukur kinerja keuangan
13.	Ari Kristin	LAZISMA Jawa Tengah	Balance Scorecard (BSC)	Menilai kinerja
14.	Dwita dkk.	LAZ di Kabupaten Banyumas	BSC	Menilai kinerja
15.	Atik A.	BAZNAS dan LAZ Kota Madiun	Kualitatif	Menilai Efektivitas dan Efisiensi

Penelitian-penelitian di atas menunjukkan bahwa penelitian pengukuran kinerja lembaga telah banyak dilakukan, diantaranya adalah dengan menggunakan metode DEA, Balanced Scorecard, rasio Ritchie & Kolodinsky, dan *Value for Money*. Untuk objek penelitian Organisasi Pengelola Zakat, telah lazim digunakan metode pengukuran DEA dan Balanced Scorecard. Sedangkan pengukuran *Value for Money* telah sering dilakukan pada objek Lembaga sektor publik. Disinilah titik temu yang menjadi pembeda penelitian ini dengan penelitian sebelumnya. Perbedaan tersebut terletak pada objek dan metode pengukuran kinerja organisasi, dimana objek dalam penelitian ini adalah BAZNAS Kota Madiun.

Sedangkan metode pengukurannya, dalam penelitian ini menggunakan pengukuran *Value for Money*.

B. Landasan Teori

1. Definisi Implementasi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, implementasi mempunyai arti sebagai pelaksanaan dan penerapan. Menurut Nurdin Usman, implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem. Lebih lanjut lagi, implementasi bukan sekedar aktivitas, tapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.³²

Menurut buku lainnya, Guntur Setiawan berpendapat, implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif.³³

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa implementasi adalah suatu tindakan penerapan suatu sistem dari sebuah rencana yang telah disusun untuk mencapai tujuan.

³² Nurdin Usman, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, (Jakarta: Grasindo, 2002), hlm. 70

³³ Guntur Setiawan, *Impelemntasi dalam Birokrasi Pembangunan*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2004), hlm. 39

2. Pengukuran *Value for Money*

Pengukuran *Value for Money* adalah pengukuran kinerja untuk mengukur ekonomi, efisiensi, dan efektivitas suatu kegiatan, program, dan organisasi. Pengukuran ini merupakan bentuk pengukuran yang spesifik dan unik pada organisasi sektor publik.³⁴

Menurut Akram Khan, sejarah pengukuran *Value for Money* ini dimulai dari kegelisahan penduduk negara Amerika Serikat, Kanada dan beberapa negara Eropa seperti Swedia dan Jerman Barat. Beberapa orang dari negara-negara ini mulai menuntut informasi tentang efisiensi dan efektivitas pengeluaran publik. Mereka mulai mengekspresikan ketidakpuasan mereka pada peran audit tradisional, yang berfokus hanya pada kepatuhan terhadap aturan, dan keteraturan pengeluaran. Mereka ingin mengetahui sejauh mana nilai uang yang diterima publik telah dihabiskan. Mereka mengharapkan akuntabilitas yang lebih besar dari manajer sektor publik. Para manajer sektor publik ini kemudian mulai mengembangkan audit kinerja. Pada mulanya tantangan ini sangat sulit dipecahkan dimana basis konseptual pada masa itu sangat sedikit, belum ada konsensus bersama mengenai ruang lingkup, pendekatan, kriteria dan format pelaporan untuk jenis audit baru ini.³⁵

Kemudian gagasan mengenai audit kinerja publik ini mulai menyebar. Manifestasi yang pertama muncul pada tahun 1977 saat

³⁴ Mahmudi, *Manajemen Kinerja Sektor Publik*, (Yogyakarta: STIM YKPN, 2015), hlm. 83

³⁵ Muhammad Akram Khan, *Performance Auditing for Islamic Banks*, *Islamic Economic Studies*, Vol.5 No.1, December 1997 & No.2, April 1998, hlm. 25.

Kongres Kesembilan Organisasi Internasional untuk Lembaga Audit Tertinggi atau INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions) dalam Deklarasi Lima-nya yang memberikan perhatian terhadap audit kinerja meskipun hanya beberapa negara saja yang terlibat di dalamnya pada saat itu. Setelah itu UU Audit dari beberapa negara maju dirubah dengan memasukkan pemeriksaan tentang nilai uang (*Value for Money*) oleh Lembaga Audit Tertinggi atau SAI (*Supreme Audit Institutions*). Beberapa negara berkembang juga mengikutinya, seperti Korea, Malaysia, Filipina, dan Sri Lanka. Negara-negara berkembang ini mengubah undang-undang audit mereka dengan memasukkan pemeriksaan VFM. Selain itu terdapat pula beberapa negara lain yang memulai audit kinerja tanpa perubahan hukum formal, diantaranya adalah negara India, Pakistan, dan Britania Raya. Namun kemudian pada tahun 1984 hukum Inggris diubah. Singkatnya, kinerja auditing menarik perhatian para legislator dan auditor pemerintah dalam rentang waktu dua puluh tahun. Selama dua dekade terakhir, hampir tidak ada perdebatan internasional dari auditor pemerintah dimana audit kinerja tidak dibahas untuk dipertentangkan lagi.³⁶

Dalam menilai kinerja sektor publik tidak dapat dinilai dari sisi output yang dihasilkan saja, akan tetapi harus mempertimbangkan input, output, dan outcome secara bersama-sama. Dewasa ini masyarakat menghendaki pertanggungjawaban organisasi sektor publik mengenai

³⁶ *Ibid.*, hlm. 26.

pelaksanaan ekonomis (tepat guna/hemat cermat) dalam pengadaan dan alokasi sumber daya, efisien (berdaya guna) dalam penggunaan sumber daya dalam arti penggunaannya diminimalkan dan hasilnya dimaksimalkan (*maximizing benefits and minimazing costs*), serta efektif (berhasil guna) dalam arti mencapai tujuan dan sasaran.³⁷ Oleh karenanya, pengembangan indikator kinerja VFM memusatkan perhatian pada pertanyaan mengenai 3E yaitu ekonomi, efisiensi, dan efektivitas program dan kegiatan.

Dalam pengukuran *Value for Money* digunakan 3 indikator, yaitu:

a. Ekonomi

Indikator ekonomi dalam pengukuran *Value for Money* menunjukkan hubungan antara pasar dan masukan. Dengan kata lain, ekonomi adalah praktik pembelian barang dan jasa input dengan tingkat kualitas tertentu pada harga terbaik yang dimungkinkan. Pengertian ekonomi (hemat/tepat guna) sering disebut kehematan yang mencakup juga pengelolaan secara hati-hati atau cermat (*prudence*) dan tidak ada pemborosan.

Jika merujuk pada Kamus Besar Bahasa Indonesia, maka ekonomi dalam artian tersebut dikenal dengan istilah ekonomis yang artinya adalah bersifat hati-hati dalam pengeluaran uang, penggunaan barang, bahasa, dan waktu; tidak boros; serta hemat.

³⁷ Mardiasmo, *Akuntansi Sektor Publik*, (Yogyakarta : Penerbit ANDI, 2009), hlm. 130.

Nilai ekonomi ini diukur dengan membandingkan antara input dan harga input. Pengukuran ini hanya mempertimbangkan input yang dipergunakan. Dimana input merupakan sumber daya yang digunakan untuk pelaksanaan suatu kebijakan, program, dan kegiatan. Berikut ini merupakan pertanyaan yang sehubungan dengan pengukuran ekonomi:³⁸

- 1) Apakah biaya organisasi lebih besar dari yang telah dianggarkan oleh organisasi?
- 2) Apakah biaya organisasi lebih besar daripada biaya organisasi lain yang sejenis yang dapat diperbandingkan?
- 3) Apakah organisasi telah menggunakan sumber dana finansialnya secara optimal?

Dalam penerapannya, teknik pengukuran tingkat ekonomi memerlukan data-data anggaran pengeluaran dan realisasinya sebagai input dan harga inputnya. Berikut adalah formula untuk mengukurnya:³⁹

$$Ekonomi = \frac{\text{Realisasi Pengeluaran}}{\text{Anggaran Pengeluaran}} \times 100\%$$

b. Efisiensi

³⁸ *Ibid.*, hlm. 133.

³⁹ Mohamad Mahsun, *Pengukuran Kinerja Sektor Publik Edisi Pertama*, (Yogyakarta : BPF, 2006), hlm. 186.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, efisiensi memiliki arti ketepatan cara dalam menjalankan sesuatu dengan tidak membuang waktu, tenaga, biaya dan/atau kemampuan menjalankan tugas dengan baik dan tepat dengan tidak membuang waktu, tenaga, biaya.

Suatu kegiatan operasional dapat dikatakan efisien apabila suatu produk atau hasil kerja dapat dicapai dengan penggunaan sumber daya dan dana yang serendah-rendahnya. Oleh karenanya pengertian efisiensi ini berhubungan erat dengan konsep produktivitas.

Indikator efisiensi menggambarkan hubungan antara masukan sumber daya organisasi (misalnya: staf, upah, biaya administrasi) dan keluaran yang dihasilkan. Indikator tersebut memberikan informasi tentang konversi masukan menjadi keluaran (yaitu efisiensi dari proses internal).⁴⁰

Rasio efisiensi tidak dinyatakan dalam bentuk absolut tetapi dalam bentuk relatif. Sebagai contoh pernyataan unit A adalah lebih efisien dibanding unit B, unit A lebih efisien tahun ini dibanding tahun lalu, dan seterusnya. Karena efisiensi diukur dengan membandingkan keluaran dan masukan, maka perbaikan efisiensi dapat dilakukan dengan cara berikut:⁴¹

- 1) Meningkatkan output pada tingkat input yang sama

⁴⁰ Mardiasmo, *Akuntansi Sektor Publik*, (Yogyakarta : Penerbit ANDI, 2009), hlm. 132.

⁴¹ *Ibid.*, hlm. 134.

- 2) Meningkatkan output dalam proporsi yang lebih besar daripada proporsi peningkatan input
- 3) Menurunkan input pada tingkatan output yang sama
- 4) Menurunkan input dalam proporsi yang lebih besar daripada proporsi penurunan output.

Efisiensi diukur dengan menghitung rasio antara output dengan input. Data-data yang diperlukan dalam pengukuran tingkat efisiensi adalah data realisasi biaya untuk memperoleh pendapatan dan data realisasi pendapatan. Berikut adalah formula pengukuran tingkat efisiensi:

$$\begin{aligned}
 & \textit{Efisiensi} \\
 & = \frac{\text{Realisasi biaya untuk memperoleh pendapatan}}{\text{Realisasi pendapatan}} \times 100\%
 \end{aligned}$$

c. Efektivitas

Efektivitas dan efisiensi adalah dua prinsip yang berbeda pada sebagian besar penelitian yang berfokus pada manajemen perusahaan. Efisiensi meringkas konsep untuk menghasilkan dengan cara terbaik, dan terkonsentrasi pada penggunaan input minimum untuk menyediakan produksi yang paling efektif. Hal ini dapat dicapai dengan pemanfaatan aset yang optimal untuk menghasilkan produksi terbaik dengan menghabiskan total biaya terendah. Sedangkan efektivitas merupakan hasil dan jangkauan

tujuan, tanpa mempertimbangkan cara serta penggunaan aset yang dioptimalkan.⁴²

Pengertian efektivitas pada dasarnya berhubungan dengan pencapaian tujuan atau target kebijakan (hasil guna). Efektivitas merupakan hubungan antara keluaran dengan tujuan atau sasaran yang harus dicapai. Suatu kegiatan dinyatakan efektif jika proses kegiatan mencapai tujuan atau sesuai target rencana.

Hal penting yang perlu dicatat adalah bahwa efektivitas tidak menyatakan tentang seberapa banyak biaya yang telah dikeluarkan untuk mencapai tujuan tersebut. Biaya boleh jadi melebihi apa yang telah dianggarkan, bahkan boleh jadi dua atau tiga kali lebih besar daripada apa yang telah dianggarkan. Hal ini dikarenakan efektivitas hanya melihat apakah suatu program telah tercapai sesuai tujuan yang telah ditetapkan.

Hal penting selanjutnya adalah indikator efisiensi dan eektivitas harus digunakan secara bersama-sama. Karena di satu sisi mungkin pelaksanaannya telah dilakukan secara ekonomis dan efisien akan tetapi output yang dihasilkan tidak sesuai dengan target yang diharapkan. Sedangkan di sisi yang lain, sebuah program dapat dikatakan efektif dalam mencapai tujuan, tetapi mungkin dicapai dengan tidak ekonomis dan efisien.⁴³

⁴² Dr. Said Jaouadi, dkk., "Examining the Efficiency and the Effectiveness of Islamic and Conventional Banking: Evidence from Indonesia", *International Journal of Academic Scientific Research*, Vol. 2, No. 3 (September - October 2014), Hal 29-41

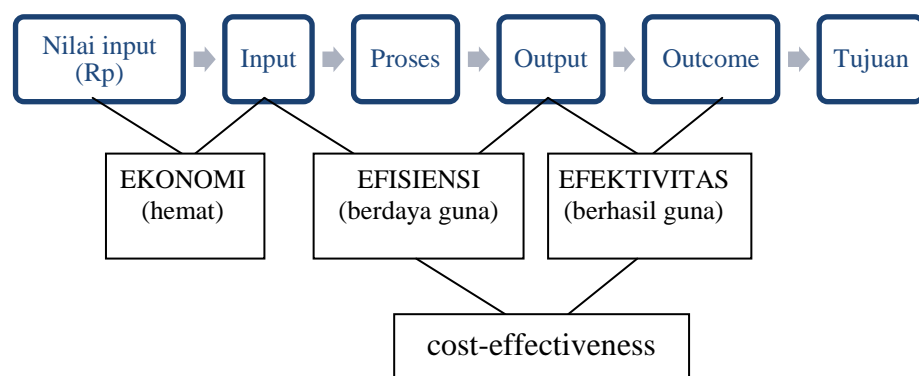
⁴³ *Ibid.*, hlm. 132-134.

Efektivitas dapat diukur dengan membandingkan antara outcome dengan output. Dimana outcome merupakan dampak yang ditimbulkan dari suatu aktivitas tertentu, sedangkan output merupakan hasil yang dicapai dari suatu program, aktivitas, dan kebijakan. Pengukuran tingkat efektivitas memerlukan data-data realisasi pendapatan dan anggaran atau target pendapatan. Formula untuk mengukur tingkat efisiensi adalah sebagai berikut:⁴⁴

$$Efektivitas = \frac{\text{Realisasi pendapatan}}{\text{Anggaran pendapatan}} \times 100\%$$

Dari uraian di atas terpapar jelas bahwa ketiga pokok bahasan utama dalam *Value for Money* sangat berhubungan satu sama lain. Hubungan ini dapat digambarkan sebagai berikut:⁴⁵

Gambar 1 Pengukuran *Value for Money*



⁴⁴ Mohamad Mahsun, *Pengukuran Kinerja Sektor Publik Edisi Pertama*, (Yogyakarta : BPFE, 2006), hlm. 187.

⁴⁵ Mardiasmo, *Akuntansi Sektor Publik*, (Yogyakarta : Penerbit ANDI, 2009), hlm. 132.

Sumber: Buku Akuntansi Sektor Publik, Mardiasmo, 2009

Dimana cost-effectiveness menunjukkan bahwa suatu program dapat dijalankan dengan efektif dan efisien.

3. Konsep Ekonomi, Efisiensi, dan Efektivitas dalam Islam

Pada pembahasan di atas disebutkan bahwa ekonomi mempunyai arti hemat/tepat guna, cermat (*prudency*) dan tidak ada pemborosan. Suatu kegiatan dikatakan ekonomis bila dapat menghilangkan atau mengurangi biaya yang tidak perlu. Sedangkan efisiensi adalah kemampuan menjalankan tugas dengan baik dan tepat dengan tidak membuang waktu, tenaga, dan biaya. Suatu kegiatan dikatakan efisien apabila suatu produk atau hasil kerja tertentu dapat dicapai dengan penggunaan sumber daya dan dana yang serendah-rendahnya. Dari penjelasan tersebut, pada hakekatnya ada pengertian yang serupa antara efisiensi dengan ekonomi, karena kedua-duanya menghendaki penghapusan atau penurunan biaya (*cost reduction*).⁴⁶

Dalam Islam, pada dasarnya umat muslim dibenarkan untuk menikmati kebaikan dunia, dimana prinsip ini bertentangan dengan sistem karahiban (kepasturan) Kristen, Manuisme Parsi, Sufisme Brahma, dan sistem lainnya yang memandang kehidupan dunia secara sinis. Islam membolehkan umatnya menikmati kebaikan dunia dengan

⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 131.

memperhatikan prinsip-prinsip “mengencangkan ikat pinggang” dan mengutamakan kesederhanaan, tidak melewati batas-batas kewajaran.⁴⁷

Seperti yang disebutkan dalam Al Qur’an:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تُحَرِّمُوا طَيِّبَاتِ مَا أَحَلَّ اللَّهُ لَكُمْ وَلَا تَعْتَدُوا إِنَّ
اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُعْتَدِينَ

Artinya : *“Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu haramkan apa-apa yang baik yang telah Allah halalkan bagi kamu, dan janganlah kamu melampaui batas. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang melampaui batas.”* (QS. Al Ma’idah:87)

Al-Qur’an melarang kita membelanjakan harta dan menikmati kehidupan ini dengan boros. Karena sikap boros adalah sikap manusia yang melampaui batas kewajaran sehingga Al-Qur’an mencap orang-orang kafir sebagai melampaui batas. Boros hampir sama dengan mubadzir. Arti mubadzir adalah menghamburkan-hamburkan uang tanpa ada kemaslahatan atau tanpa mendapatkan ganjaran pahala. Dalam Al-Quran sikap mubadzir ini disebutkan dengan kata yang negatif yang dihubungkan dengan alasan yang tepat.⁴⁸ Seperti disebutkan dalam Al-Qur’an berikut:

وَأْتِ دَا الْقُرْبَىٰ حَقَّهُ وَالْمِسْكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَلَا تُبَذِّرْ تَبْذِيرًا إِنَّ
الْمُبْذِرِينَ كَانُوا إِخْوَانَ الشَّيْطَانِ وَكَانَ الشَّيْطَانُ لِرَبِّهِ كَفُورًا

⁴⁷ Yusuf Qardhawi, *Norma dan Etika Ekonomi Islam*, penerjemah Zainal Arifin dkk. (Jakarta: Gema Insani Press, 1997), hlm. 149

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 155

Artinya: *Dan berikanlah kepada keluarga-keluarga yang dekat akan haknya, kepada orang miskin dan orang yang dalam perjalanan dan janganlah kamu menghambur-hamburkan (hartamu) secara boros. Sesungguhnya pemboros-pemboros itu adalah saudara-saudara syaitan dan syaitan itu adalah sangat ingkar kepada Tuhannya.* (QS. Al-Isra': 26-27)

Selanjutnya mengenai efektivitas, telah disebutkan sebelumnya bahwa arti efektivitas yaitu hasil guna atau suatu berhubungan dengan pencapaian tujuan atau target kebijakan. Sedangkan dalam perseptif islam efektivitas ini berhubungan dengan *ihsan* (baik) dan jihad (bersungguh-sungguh) dalam bekerja.

Islam tidak semata-mata hanya memerintahkan umatnya untuk bekerja saja, melainkan bekerja dengan baik. Hendaknya seorang muslim berlaku *ihsan* dalam bekerja dan dilaksanakan dengan penuh ketekunan dan kesungguhan. *Ihsan* dalam bekerja bukan perkara yang sunnah, bukan keutamaan, bukan pula urusan sepele dalam pandangan Islam, tetapi sebuah kewajiban agama yang diwajibkan bagi setiap muslim. dalam sebuah hadits shahih dikemukakan:⁴⁹

إِنَّ اللَّهَ كَتَبَ الْإِحْسَانَ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ فَإِذَا قَتَلْتُمْ فَأَحْسِنُوا الْقِتْلَةَ وَإِذَا
ذَبَحْتُمْ فَأَحْسِنُوا الذَّبْحَةَ وَلْيُجِدْ أَعْنَؤكُمْ شَفْرَتَهُ وَلْيُرِخْ ذَبِيحَتَهُ

⁴⁹ Yusuf Qardhawi, *Peran Nilai dan Moral dalam Perekonomian Islam*, penerjemah Didin Hafiduddin, dkk., (Jakarta: Rabbani Press, 2001), hlm.161

Artinya: “*Sesungguhnya Allah mewajibkan ihsan (baik) dalam segala hal. Jika kalian membunuh (hewan), maka bunuhlah dengan baik. Jika menyembelih, sembelihlah dengan cara yang baik. Hendaknya seseorang di antara kamu menajamkan pisaunya dan mengistirahatkan sembelihannya.*” (HR. Muslim)

Hadits tersebut menggunakan kata “*kataba*” yang berarti fardhu yang kuat dan sangat ditekankan. Selanjutnya barang siapa yang menyia-nyiakan *ihsan* di dalam bekerja, maka sungguh ia telah menyia-nyiakan kewajiban agama, suatu kewajiban bagi hambanya yang mu’min. Rasulullah saw. bersabda:⁵⁰

يُنْتَفَهُ أَنْ عَمَلًا أَحَدَكُمْ عَمِلَ إِذَا يُحِبُّ تَعَالَى اللَّهُ إِنَّ

Artinya: “*Sesungguhnya Allah mencintai jika seseorang melakukan suatu pekerjaan hendaknya dilakukannya secara itqan (professional).*” (HR. Baihaqi)

Dalam Al-Qur’an disebutkan sebuah ayat yang artinya apabila kita melakukan sesuatu hendaknya dilakukan dengan sepenuh kemampuan atau optimal agar memperoleh hasil terbaik, dimana sebagai kebalikannya adalah berbuat dzalim yang akibatnya tidak akan mendapatkan keberuntungan. Hal ini sesuai dengan ayat Al-Quran yang berbunyi:

قُلْ يَوْمَ أَعْمَلُوا عَلَىٰ مَكَانَتِكُمْ إِنِّي عَامِلٌ فَسَوْفَ نَعْلَمُونَ مَن
تَكُونُ لَهُ عَقِبَةُ الدَّارِ إِنَّهُ لَا يُفْلِحُ الظَّالِمُونَ

⁵⁰ *Ibid.*

Artinya: *Katakanlah: "Hai kaumku, berbuatlah sepenuh kemampuanmu, sesungguhnya akupun berbuat (pula). Kelak kamu akan mengetahui, siapakah (di antara kita) yang akan memperoleh hasil yang baik di dunia ini. Sesungguhnya orang-orang yang zalim itu tidak akan mendapatkan keberuntungan. (QS. Al An'am:135)*

4. BAZNAS

BAZNAS merupakan bagian dari Organisasi Pengelola Zakat (OPZ). OPZ adalah suatu institusi yang mempunyai tugas dan wewenang untuk mengambil, mengumpulkan, mencatat, dan membagi zakat dari dan untuk masyarakat. Zakat adalah simbol agama yang mencerminkan kepedulian sosial terhadap kemiskinan, kesenjangan ekonomi, dan kesejahteraan umat. Melalui kewajiban zakat, Islam tidak membiarkan kemiskinan merajalela dan menjamur dalam kehidupan manusia. Oleh karena besarnya peranan zakat terhadap kesejahteraan hidup manusia, maka zakat harus ditangani dan dikelola dengan baik, amanah, dan penuh tanggung jawab.

Sejarah pengelolaan zakat dimulai sejak peradaban awal Islam, yaitu peradaban dari metamorfosis kultural bangsa Arab dari kalangan elit yang dibangun dengan kekuatan-kekuatan ekonomi. Tak hayal jika salah satu faktor penyebab terbentuknya Peradaban Islam ialah berkat penaklukan bangsa arab selama delapan tahun masa pertempuran. Nabi Muhammad saw. berusaha meraih kekuasaan atas suku-suku bangsa Arab untuk menaklukkan kota Mekah. Sejumlah utusan dan duta dikirim

ke seluruh penjuru Arab. Akibatnya beberapa suku bangkit untuk menyampaikan kesetiaan dan menerima Muhammad saw. sebagai Nabi dan Utusan Allah swt. dengan konsekuensi membayar zakat dan pajak sebagai simbol keanggotaan dalam komunitas muslim.⁵¹

Sebagai bukti pengelolaan zakat telah dilaksanakan sejak zaman Rasulullah saw., terdapat riwayat bahwa beliau pernah mempekerjakan seorang pemuda dari Suku Asad, yang bernama Ibnu Lutaibah untuk mengurus urusan zakat Bani Sulaim. Pernah pula Rasulullah saw. mengutus Ali bin Abi Thalib ke Yaman untuk menjadi amil zakat. Muaz bin Jabal pernah diutus pergi ke Yaman, disamping bertugas sebagai da'i, juga mempunyai tugas menjadi amil zakat. Menurut Yusuf Al-Qardawi, Nabi SAW telah mengutus lebih dari 25 Amil ke seluruh pelosok Negara dengan memberi perintah untuk pengumpulan sekaligus mendistribusikan zakat sampai habis sebelum kembali ke Madinah. Ulama berpendapat bahwa adanya porsi zakat yang diperuntukkan bagi Amil merupakan suatu indikasi bahwa zakat sewajarnya dikelola oleh lembaga khusus zakat atau yang disebut dengan Amil bukan oleh individu muzakki sendiri.⁵²

Untuk masalah kesekretariatan, pembukuan zakat dipisahkan dari pembukuan pendapatan Negara lainnya. Pencatatan zakat juga dibedakan

⁵¹ Ira. M Lapidus, , *Sejarah Sosial Ummat Islam*, terj. Ghufron A. as'adi (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005) hlm 89.

⁵² Kementerian Agama Republik Indonesia, *Modul penyuluhan Zakat*, (Jakarta, 2013), hlm. 98.

antara pemasukan dan pengeluaran, di mana keduanya harus terperinci dengan jelas. Nabi SAW berpesan pada para amil agar berlaku adil dan ramah, sehingga tidak mengambil lebih dari apa yang sudah ditetapkan dan tidak berlaku kasar baik pada muzakki maupun mustahiq. Secara garis besar dapat dikatakan bahwa pada zaman Nabi SAW pengelolaan zakat bersifat terpusat dan ditangani secara terpusat, hal ini karena institusi amil masih sangat sederhana, dirnana jumlah zakat yang terdistribusi akan tergantung pada jumlah zakat yang terkumpul pada daerah atau kawasan tertentu, dan uang zakat yang terkumpul langsung didistribusikan kepada para mustahiq tanpa sisa.⁵³

Dalam praktik distribusinya, Nabi saw. tidak membagi rata hasil zakat yang terkumpul kepada delapan ashnaf, melainkan membaginya sesuai kebutuhan. Maka konsekuensinya, ada salah satu kelompok yang tidak memperoleh zakat karena persediaan zakat telah dialokasikan kepada kelompok lain yang lebih membutuhkan. Dengan demikian, sistem distribusi zakat pada masa Rasulullah diatur secara proporsional dan kondisional disesuaikan dengan tingkat kebutuhan mustahiq zakat.

Untuk pembagian teknis struktur amil zakat, Nabi Muhammad saw. memberikan contoh dan petunjuk oprasionalnya, yang terdiri dari: (1) Katabah, petugas yang mencatat para wajib zakat, (2) Hasabah, petugas yang menaksir dan menghitung zakat, (3) Jubah, petugas yang menarik dan mengambil zakat dari para muzakki, (4) Khazanah, petugas

⁵³ *Ibid.*, hlm. 123.

yang menghimpun dan memelihara harta, dan (5) Qasamah, petugas yang menyalurkan zakat pada mustahiq.⁵⁴

Sepanjang historis perzakatan, sejak zaman Rasulullah SAW hingga pemerintahan setelah beliau wafat, yaitu masa khulafaur rasydin, didapati bahwa pemerintah menangani pengumpulan zakat dan pendistribusiannya secara langsung. Negara memiliki kewenangan untuk melantik seseorang atau membentuk lembaga dalam mengelola zakat. Pengelolaan zakat semacam ini merupakan manifestasi dan pelaksanaan dari firman Allah SWT yang termaktub dalam surah al-Taubah ayat 103, yang berbunyi:

خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ إِنَّ
صَلَوَاتَكَ سَكَنٌ لَّهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ

Artinya: “Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan mendoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. dan Allah Maha mendengar lagi Maha Mengetahui” (QS. At-Taubah: 103)

Ayat tersebut secara eksplisit menuntut kepada Negara untuk hadir secara langsung dan memastikan agar kewajiban zakat dapat ditunaikan dengan baik dan tepat. Atas dasar ayat tersebut para ulama fiqih menyimpulkan bahwa kewenangan untuk melakukan pengambilan

⁵⁴ Mustafa Edwin Nasution, *Pengenalan Eksklusif Ekonomi Islam*, (Jakarta: Kencana, 2006), hlm. 78.

zakat dengan kekuatan hanya dapat dilakukan oleh pemerintah yang memiliki otoritas dan kewenangan yang dapat dipertanggung-jawabkan. Dalam khazanah pemikiran hukum Islam, terdapat beberapa pandangan seputar kewenangan pengelolaan zakat oleh negara:⁵⁵

- 1) Pertama, zakat hanya boleh dikelola oleh negara.
- 2) Kedua, zakat harus diserahkan kepada amil yang ditunjuk oleh negara.
- 3) Ketiga, pengumpulan zakat dapat dilakukan oleh badan-badan hukum swasta di bawah pengawasan negara.
- 4) Keempat, zakat merupakan kewajiban individu seorang Muslim yang harus ia tunaikan tanpa perlu campur tangan negara.

Seiring dengan perkembangan sistem pemerintahan di berbagai negara Islam, pengelolaan zakat memiliki berbagai bentuk, terdapat badan yang dibentuk oleh pemerintah, terdapat lembaga yang dikelola oleh masyarakat langsung, adapula sebuah lembaga yang didirikan oleh masyarakat dan diakui oleh pemerintah. Keragaman tersebut merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari sejarah pengelolaan zakat.

Di Indonesia sendiri terdapat satu lembaga pengelola zakat yang resmi dimiliki oleh negara, yaitu BAZNAS. Badan Amil Zakat Nasional atau yang disingkat BAZNAS adalah badan resmi dan satu-satunya yang dibentuk oleh pemerintah berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 8

⁵⁵ BAZNAS, *Outlook zakat 2018*, (Jakarta: Pusat Kajian Strategis BAZNAS, 2017), hlm. 2.

Tahun 2001 yang memiliki tugas dan fungsi menghimpun dan menyalurkan zakat, infaq, dan sedekah (ZIS) pada tingkat nasional.⁵⁶

Lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat semakin mengukuhkan peran BAZNAS sebagai lembaga yang berwenang melakukan pengelolaan zakat secara nasional. Dalam UU tersebut, BAZNAS dinyatakan sebagai lembaga pemerintah nonstruktural yang bersifat mandiri dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri Agama. BAZNAS bersama Pemerintah bertanggung jawab untuk mengawal pengelolaan zakat yang berasaskan: syariat Islam, amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi dan akuntabilitas.

Terdapat empat fungsi yang dijalankan BAZNAS, yaitu pertama fungsi perencanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Kedua, fungsi pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Ketiga, fungsi pengendalian pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Dan keempat, fungsi pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan zakat.

Untuk dapat melaksanakan tugas dan fungsi tersebut secara optimal, maka BAZNAS memiliki kewenangan sebagai berikut:

1. Menghimpun, mendistribusikan, dan mendayagunakan zakat.
2. Memberikan rekomendasi dalam pembentukan BAZNAS Provinsi, BAZNAS Kabupaten/Kota, dan LAZ

⁵⁶ BAZNAS, "Profil BAZNAS", dikutip dari <http://pusat.baznas.go.id/profil/> pada 28 Agustus 2018 jam 20.05 WIB.

3. Meminta laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya kepada BAZNAS Provinsi dan LAZ.

5. Zakat, Infaq dan Shodaqah

Zakat berasal dari kata az-zakah yang memiliki arti tumbuh, baik, suci dan berkah. Sedangkan menurut Istilah zakat adalah sebagian harta yang telah diwajibkan oleh Allah swt untuk diberikan kepada orang yang berhak menerimanya sebagaimana yang telah dinyatakan dalam Al Qur'an atau juga boleh diartikan dengan kadar tertentu atas harta tertentu yang diberikan kepada orang-orang tertentu dengan lafadz zakat yang juga digunakan terhadap bagian tertentu yang dikeluarkan dari orang yang telah dikenai kewajiban untuk mengeluarkan zakat.⁵⁷

Selain itu, zakat memiliki arti menyucikan harta milik seseorang dengan cara pendistribusian sebagian harta kaum kaya untuk kaum miskin sebagai hak mereka dan bukan derma. Ibnu Taimiyah memiliki pendapat bahwa zakat adalah memberikan bagian tertentu dari harta yang berkembang jika sudah sampai nishob untuk keperluan tertentu.

Zakat merupakan rukun ketiga dari lima rukun Islam. Zakat telah difardzukan diMadinah pada bulan Syawal tahun kedua hijrah kepada ummat islam setelah diwajibkannya berpuasa ramadhan. Dasar atau landasan hukum kewajiban mengeluarkan zakat disebutkan dalam Firman Allah swt.:

⁵⁷ Syaikh Muhammad Abdul Malik Ar Rahman, *1001 Masalah Dan Solusinya*, (Jakarta: Pustaka Cerdas Zakat, 2003), hlm. 2.

وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَارْكَعُوا مَعَ الرَّاكِعِينَ

Artinya: “Dan dirikanlah shalat, tunaikanlah zakat dan ruku'lah beserta orang-orang yang ruku.” (QS. Al Baqarah: 43)

Selain itu, zakat juga mempunyai landasan hukum di Indonesia yang diatur dalam Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat. Menurut Pasal 1 ayat (2) menyebutkan bahwa Zakat adalah harta yang wajib dikeluarkan oleh seorang muslim atau badan usaha untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya sesuai dengan syariat Islam.

Macam zakat ada dua, yakni zakat fitrah dan zakat maal. Zakat fitrah adalah zakat yang dikeluarkan oleh setiap jiwa orang Islam mulai bulan Ramadhan hingga menjelang Idul Fitri. Sedangkan Zakat Maal (Zakat Harta) adalah zakat kekayaan yang harus dikeluarkan dalam jangka waktu tertentu yang sudah memenuhi nishab yakni mencakup hasil perniagaan, pertanian, pertambangan, hasil laut, hasil ternak, harta temuan, emas dan perak

Seiring berkembangnya zaman yang kian pesat, menghasilkan banyak pekerjaan-pekerjaan baru di dunia. Hal ini mendorong perkembangan hukum-hukum Islam, antara lain adalah perkembangan hukum zakat. Jika pada masa lalu pendapatan masyarakat hanya seputar hasil peternakan, perdagangan, barang tambang, harta karun dan harta benda, saat ini berbeda. Umat Islam tidak lagi mendapatkan harta dengan

hanya dari hasil yang telah disebutkan itu semua. Pada masa kini kekayaan seorang karyawan muslim yang didapatkan dari gaji satu bulan ada yang melebihi dari apa yang dibutuhkan.

Yusuf Qardawi menyatakan bahwa diantara hal yang sangat penting untuk mendapatkan perhatian kaum muslimin saat ini adalah penghasilan atau pendapatan yang diusahakan melalui keahlian atau profesi, baik secara pribadi maupun untuk orang lain.⁵⁸ Jenis pekerjaan yang menggunakan keahlian terbagi menjadi dua. Pertama adalah pekerjaan yang menggunakan keahlian dan digunakan secara pribadi seperti dokter, arsitek, ahli hukum, pelukis dan lain sebagainya. Kedua adalah jenis pekerjaan yang menggunakan keahlian, namun dilakukan untuk orang lain baik pemerintah, perusahaan ataupun lembaga, seperti pegawai negeri sipil (PNS), atau pegawai swasta lainnya dengan menggunakan sistem upah atau gaji. Atas dasar rasa keadilan dan hikmah zakat, maka banyak para ulama yang mulai memasukkan profesi-profesi tersebut menjadi salah satu zakat, yang kini dikenal dengan sebutan zakat profesi. Yusuf Qardawi adalah salah satu ulama yang menggagas profesi masuk dalam hukum zakat.

Hal ini lah yang kemudian menjadi umum dilakukan oleh amil atau organisasi pengelola zakat mengumpulkan zakat profesi di berbagai instansi atau lembaga, baik dalam pemerintahan maupun swasta. Lembaga pengelola zakat memberi pengarahan dan anjuran kepada

⁵⁸ Didin Hafidhuddin, *Mutiara Dakwah: Mengupas Konsep Islam Tentang Ilmu, Harta, Zakat & Ekonomi Syariah*, Jakarta: Albi Publishing, 2006, hlm, 194.

instansi yang terkadang berbentuk kerjasama dengan instansi-instansi tertentu.

Harta zakat yang telah terkumpul wajib didistribusikan kepada mustahik sesuai dengan syariat Islam. Pendistribusian dilakukan berdasarkan skala prioritas dengan memperhatikan prinsip pemerataan, keadilan, dan kewilayahan. Zakat dapat didayagunakan untuk usaha produktif fakir miskin dan peningkatan kualitas umat apabila kebutuhan dasar mustahik telah terpenuhi

Perkembangan zakat di Indonesia mendapat perhatian dari sejumlah tokoh pemikir muslim Indonesia. Diantara tokoh tersebut ada Masdar Farid Mas'udi dengan pendapatnya yang masyhur mengenai zakat versus pajak. Dalam bukunya, beliau menyatakan bahwa pada awal Islam ada kejelasan dalam kewajiban zakat dan pajak. Zakat diwajibkan bagi orang muslim, sedangkan pajak (jizyah) diwajibkan bagi orang non muslim. Hal ini disebabkan karena bentuk pemerintahan pada waktu itu adalah khilafah (negara Islam), dimana al-Quran dan hadits menjadi sumber hukumnya. Akan tetapi jika melihat konteks Indonesia yang berbentuk negara republik meskipun mayoritas penduduknya adalah muslim, realitas yang terjadi adalah dua kewajiban yang harus ditunaikan oleh orang Islam di Indonesia, yaitu kewajiban agama berupa zakat dan kewajiban negara berupa pajak. Karena tidak ada negara otoriter maupun demokratis yang dapat bertahan hidup dan menjalankan roda

kekuasaannya tanpa pajak rakyat. Pajak dibayar, negara tegak pajak diboikot, negara ambruk.⁵⁹

Sebagai upaya penyelesaian tersebut, Masdar berpendapat bahwa zakat dan pajak harus disatukan dan dikelola oleh negara, dengan masuknya zakat kedalam pajak (kebijakan fiskal negara) maka akan mengakibatkan beberapa implikasi sosial ekonomi negara.

Selanjutnya pengertian infaq adalah membelanjakan sebagian harta untuk jalan kebaikan, misalnya untuk pembangunan Mesjid, Madrasah, perbaikan jalan, penciptaan lingkungan yang bersih dan lain-lain. Sedangkan shadaqah atau sedekah artinya memberikan bantuan atau pertolongan berupa barang (harta) atau yang lain tanpa mengharap imbalan dan hanya mengharapkan ridha Allah Swt. Bersedekah dapat diwujudkan dalam berbagai bentuk, baik materi maupun yang bersifat non materi. Misalnya, berupa sumbangan pikiran, tenaga, atau perkataan berupa saran dan nasihat yang baik. Menurut para fuqaha (ahli fiqih) sedekah dalam pengertian di atas disebut *ṣadaqah at-tatawwu* (sedekah secara spontan dan sukarela).⁶⁰

⁵⁹ Masdar Farid Mas'udi, *Pajak itu Zakat Uang Allah untuk Kemaslahatan Rakyat*, (Bandung: PT. Mizan Pustaka, 2010), hlm. 70.

⁶⁰ Amirulloh Syarbini, *The Miracle Of Ibadah*, (Bandung: Fajar Media, 2011), hal.110.