

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kemiskinan sering kali dianggap sebagai sebuah keniscayaan dalam kehidupan manusia, dengan kata lain merupakan permasalahan yang sering muncul pada negara sedang berkembang.¹ Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat persentase angka kemiskinan per September 2018 menjadi 9,66%, jika dilihat angkanya maka jumlah orang miskin di Indonesia menjadi 25,67 juta orang.²

Berdasarkan hal itu upaya pengentasan kemiskinan dan pembangunan ekonomi merupakan agenda penting bagi setiap negara. Pembangunan ekonomi bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Hal tersebut terbukti dengan adanya berbagai macam cara telah dilakukan pemerintah dalam merespon hal tersebut seperti halnya telah adanya penetapan undang-undang tentang pengelolaan zakat No. 23 Tahun 2011. Adanya UU tentang zakat memiliki peranan yang sangat strategis dalam upaya pengentasan kemiskinan atau pembangunan ekonomi.

¹Dalam merespon hal tersebut Didin Hafidhuddin, mengungkapkan bahwa penyebab kemiskinan, dapat terjadi melalui 3 hal antara lain *pertama*, kemiskinan natural, seperti alam yang tandus, kering dan sebagainya. *Kedua*, kemiskinan kultural, karena perilaku malas, tidak mau bekerja dan mudah menyerah. *Ketiga*, kemiskinan struktural, karena berbagai peraturan dan kebijakan pemerintah yang kurang berpihak pada masyarakat miskin, kebijakan dalam bidang ekonomi, pendidikan dan sebagainya. Adapun dalam ajaran agama Islam, muara kemiskinan itu adalah perilaku masyarakat yang tidak mencerminkan sebagai orang yang beriman, bertakwa dan beramal saleh. Lihat, Didin Hafidhuddin, *Agar Harta Berkah dan Bertambah*, (Jakarta: Gema Insani, 2007), hlm. 209.

²Hendra Kusuma, *Angka Kemiskinan di Indonesia per-September 2018*, lihat <https://finance.detik.com>. Diakses pada 02 Januari 2019, Pukul 09:00 WIB.

Secara horizontal zakat merupakan potensi bagi umat Islam yang bisa digali dan dikelola untuk memberikan andil yang besar bagi kesejahteraan masyarakat, apabila sumber dana benar-benar dioptimalkan, baik pengumpulan maupun pendayagunaan, sebab zakat adalah sumber dana yang sangat penting. Karena pentingnya peranan dan fungsi zakat, menunjukkan kepedulian terhadap masalah kemiskinan, mengabaikan orang miskin sama artinya dengan mendustakan agama (Q.S. Al-Ma'un, ayat: 1-7). Lebih dari itu, setiap orang harus peduli dengan nasib yang dialami oleh kaum miskin dan melakukan tindakan yang konkrit sebagai perwujudan komitmen terhadap upaya pengentasan kemiskinan.³

Berdasarkan hal tersebut zakat sesungguhnya bukan sekedar memenuhi kebutuhan para mustahik, dan fakir miskin, yang bersifat konsumtif dalam waktu sesaat, tetapi memberikan kecukupan dan kesejahteraan kepada mereka dengan cara menghilangkan ataupun memperkecil penyebab kehidupan mereka menjadi miskin dan menderita.⁴ Tetapi selama ini banyak dipraktekkan dalam masyarakat, pendistribusian zakat lebih diorientasikan pada pembagian konsumtif sehingga begitu zakat dibagi, pihak yang menerima hanya dapat memanfaatkannya untuk kepentingan konsumtif sesaat. Lebih tegas bahwa sasaran utama zakat, mengentaskan mereka dari

³Dawam Rahardjo, *Islam dan Transformasi Sosial Ekonomi*, (Jakarta: Lembaga Studi Agama dan Filsafat (LSAF), 1999), hlm. 452. Lebih lanjut pada hakikatnya, zakat merupakan bagian penting dari suatu sistem distribusi kekayaan yang diberikan Allah secara adil dan terperinci untuk manfaat kemanusiaan. Lihat. Yasin Ibrahim al-Syaikh, *Zakat the Third Pillar of Islam*, terj. Wawan S. Husin dan Danny Syarif Hidayat, *Cara Mudah Menunaikan Zakat: Membersihkan Kekayaan Menyempurnakan Puasa Ramadhan*, (Bandung: Pustaka Madani, 1997), hlm. 56.

⁴Didin Hafidhuddin, *Zakat Dalam Perekonomian Modern*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2002), hlm. 10-11.

kemiskinan atau merubah status mereka dari mustahik menjadi muzakki (pemberi zakat).⁵

Melihat dari segi ekonomi, zakat merupakan suatu tindakan penyerahan harta kekayaan dari salah satu golongan kaya kepada golongan miskin. Memberikan kekayaan berarti juga memberikan sumber-sumber ekonomi. Tindakan ini tentu mengakibatkan perubahan tertentu yang bersifat ekonomis, seperti seseorang yang menerima zakat bisa menggunakannya untuk kebutuhan konsumsi atau produksi. Dari hal tersebut dapat dipahami bahwa pengelolaan zakat secara baik tanpa disadari itu merupakan sumber potensial yang dapat dimanfaatkan untuk memajukan kesejahteraan umum bagi seluruh masyarakat.⁶

Ataupun dapat dipahami sebagai menjaga keseimbangan dan harmonisasi sosial di antara kelompok kaya dan kelompok miskin,⁷ sehingga tidak terjadi kesenjangan yang berlebihan di antara keduanya. Selain daripada itu, zakat

⁵Zakat merupakan pokok agama yang penting dan strategis dalam Islam, zakat tidak hanya berfungsi membentuk kesalehan pribadi akan tetapi juga membentuk kesalehan sosial karenanya zakat sering disebut dengan Ibadah Maliyah Ijtima'iyah maksudnya ialah ibadah yang dilaksanakan sesama manusia sehingga zakat harus diaktualisasikan dan diterapkan dalam kehidupan ekonomi umat sebagai rahmat bagi sesama. Lihat Yusuf Al-Qardhawi, *Al-Ibadh Fill Islam*, (Beirut: Muassasah Risalah, 1993), hlm. 2355.

⁶M. Ali Hasan, *Zakat, Pajak, Asuransi dan Lembaga Keuangan*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada), hlm. 23. Lebih lanjut, Cara pemindahan atau pemerataan kekayaan seperti ini dimaksudkan agar orang kaya tidak merasa zakat yang dikeluarkannya sebagai kebaikan hati, bukan kewajiban dan fakir miskin tidak merasa berhutang budi pada orang kaya karena menerima pembagian zakat. Lihat Mohammad Daud Ali, *Sistem Ekonomi Islam: Zakat dan Wakaf*, (Jakarta: UI-Press, 1988), hlm. 51-52. Adapun Abdurrachman Qadir, mengungkapkan efek positif zakat terhadap redistribusi harta sangat nyata. Hal ini akan terlihat jelas bila diingat adanya dua ciri khas zakat. *Pertama*, dana-dana zakat itu didistribusikan kepada orang-orang yang berhak menerimanya. *Kedua*, distribusi dana zakat tidak dibatasi, artinya orang yang berhak menerimanya dapat diberi zakat dalam jumlah tertentu yang bisa menutup kebutuhan-kebutuhannya sesuai dengan standar hidup masyarakat yang wajar, disertai motivasi meningkatkan kemampuannya untuk memperoleh penghasilan yang lebih layak sehingga bisa keluar dari kelompok penerima zakat. Abdurrachman Qadir, *Zakat: Dalam Dimensi Mahdhah dan Sosial*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2001), hlm. 12-13.

⁷Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam (P3EI) UII Yogyakarta, Bank Indonesia, *Ekonomi Islam*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2008), hlm. 71.

merupakan wujud keimanan kepada Allah SWT, yang berimplikasi pada menumbuhkan akhlak mulia yang didasarkan pada rasa kemanusiaan yang tinggi, menghilangkan sifat kikir, rakus dan materialistis, serta menumbuhkan ketenangan hidup.⁸

Merujuk pada dimensi sosial dan ekonomi inilah kajian terpenting yang harus dikembangkan secara luas, dimana zakat yang diharapkan mampu mengatasi problematika kemiskinan dan kesenjangan sosial. Zakat sesungguhnya merupakan instrumen kebijakan fiskal Islami yang sangat luar biasa potensinya. Potensi zakat ini jika digarap dengan baik, menjadi sumber pendanaan yang sangat besar, sehingga dapat menjadi kekuatan pendorong pemberdayaan ekonomi umat dan pemerataan pendapatan. Ujung dari semua itu bermuara pada meningkatnya perekonomian bangsa.⁹

Adapun syarat utama yang menunjang kesuksesan zakat dalam merealisasikan maksud dan tujuan serta pengaruhnya adalah menetapkan konsep perluasan dalam wajib zakat. Yang tercakup dalam konsep ini adalah bahwa semua harta yang berkembang mempunyai tanggungan wajib zakat dan berpotensi sebagai investasi bagi penanganan kemiskinan.¹⁰

Berdasarkan riset Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS), potensi zakat secara nasional mengalami peningkatan dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Hal ini digambarkan dengan kenaikan nilai Indeks Zakat

⁸Hamzah Hasan Khaeriyah, *Ekonomi Islam: Kerangka & Instrumen Ekonomi Zakat serta Wasiat*, (Jakarta: LEKAS, 2011), hlm. 48-49.

⁹Mustafa Edwin Nasution, *Pengenalan Eksklusif: Ekonomi Islam*, (Jakarta: Kencana, 2007), hlm. 211.

¹⁰Yusuf Al-Qardhawi, *Spektrum Zakat*, (Jakarta Timur: Zikrul Hakim, 2005), hlm. 93.

Nasional dari 0,48 di tahun 2017 menjadi 0,51 di tahun 2018 per November 2018. “Nilai ini termasuk dalam rentang kinerja cukup baik. Selain itu, dampak zakat terhadap kesejahteraan mustahik juga masuk dalam kategori baik, dilihat dari nilai nasional Indeks Kesejahteraan Baznas yaitu 0,76,”¹¹

Potensi zakat tersebut merupakan tantangan Badan amil zakat dalam memaksimalkan kinerjanya sehingga dana zakat tersebut dapat bermanfaat dalam mengentaskan kemiskinan yang menjadi parameter golongan mustahik. Adanya program zakat produktif menjadi salah satu sarana untuk mengentaskan kemiskinan, dengan mengubah mustahik menjadi muzaki dalam jangka waktu tertentu. Dipilihnya BAZNAS sebagai obyek dalam penelitian ini karena BAZNAS merupakan representasi organisasi pengelola zakat (OPZ) pemerintah dan merupakan OPZ yang terbesar di Indonesia.

Dalam kata lain zakat produktif merupakan pemberian zakat yang bisa menjadikan para penerimanya menghasilkan sesuatu secara terus menerus, dengan dana zakat yang telah diberikan. Dengan demikian zakat produktif adalah zakat dimana dana zakat tersebut tidak dihabiskan dalam satu waktu akan tetapi dikembangkan sehingga hasilnya dapat dinikmati secara terus menerus.¹² Adapun pada dasarnya zakat produktif harus mampu mendidik mustahik sehingga benar-benar siap untuk berubah. Karena tidak mungkin

¹¹Fauziah Muslimah, *Hasil Riset dan Kajian Baznas Sepanjang Tahun 2018* (Artikel). Lihat, <https://www.gomuslim.co.id/read/news/2018/12/21/9879/-p-ini-hasil-riset-dan-kajian-baznas-sepanjang-tahun-2018-p-.html>, di akses pada tanggal 19 Januari 2019, pukul 10:30 WIB. Atau bisa juga dilihat di Jakarta, Gatra.com dan <http://www.tribunnews.com>.

¹²Asnaini, *Zakat Produktif dalam Perspektif Hukum Islam*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hlm. 35.

kemiskinan itu dapat berubah kecuali dimulai dari perubahan mental mustahik itu sendiri. Inilah yang disebut peran pemberdayaan.

Menanggapi hal di atas M. Dawam Rahardjo dikutip Maghfiroh,¹³ mengungkapkan pemberdayaan ekonomi umat mengandung tiga misi. *Pertama*, misi pembangunan ekonomi dan bisnis yang berpedoman pada ukuran-ukuran ekonomi dan bisnis yang lain dan bersifat universal, misalnya besar-besaran produksi dan kelangsungan kerja. *Kedua*, pelaksanaan etika dan ketentuan hukum syariah yang harus menjadi ciri kegiatan ekonomi umat Islam. *Ketiga*, membangun kekuatan-kekuatan ekonomi umat Islam sehingga menjadi sumber dana pendukung dakwah Islam yang dapat ditarik salah satunya yaitu melalui zakat.

Berdasarkan uraian di atas dapat dirumuskan bahwa pemberian dana zakat produktif sangat membantu dalam meningkatkan produktifitas mustahik, dibandingkan dengan pemberian dana zakat yang ditujukan untuk dikonsumsi, karena dana zakat produktif yang diberikan dikelola untuk menghasilkan suatu produksi secara berkelanjutan yang nantinya produktifitas terus meningkat dan meningkatkan pendapatan ekonomi mustahik. Selain itu, zakat produktif juga merupakan stimulus guna membangkitkan motivasi masyarakat untuk mengembangkan potensi, karya dan produktifitas ekonomi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dari implikasi tersebut maka terwujudnya pendayagunaan zakat sebagai upaya menciptakan iklim masyarakat yang berjiwa wirausaha.

¹³Siti Maghfiroh, Model Manajemen Strategis Pemberdayaan Ekonomi Umat melalui Zakat, Infak, Sedekah (Studi Kasus Pada LAZIS Qaryah Thayyibah Purwokerto). *Jurnal Ekonomi dan Hukum Islam*, 2015, Vol: 5, No. 2, hlm. 90.

Seperti diketahui zakat ditetapkan dan diatur oleh agama dan negara, baik jenis harta yang dizakatkan, para wajib zakat (muzakki) maupun para penerima zakat (mustahik). Sampai pada pengelolaannya, dalam hal ini pemerintah atau lembaga yang ditunjuk oleh pemerintah untuk mengelola zakat demi kemaslahatan umat. Negara dan lembaga inilah yang membantu para muzakki, untuk menyampaikan zakatnya kepada para mustahik dalam menerima hak-haknya. Pada tataran inilah zakat bukan merupakan urusan individual, tapi merupakan urusan masyarakat, dan tugas pemerintah baik melalui organisasi resmi yang langsung ditunjuk oleh pemerintah.¹⁴

Tetapi setelah terealisasinya zakat produktif tentu tidak serta merta membuat para mustahik secara langsung menjadi lebih baik. Tentunya para mustahik harus diberi bantuan dan bimbingan sesuai dengan keahlian dan kemampuannya. Karena pasti pada pelaksanaannya mulai banyak bermunculan permasalahan-permasalahan baru yang membuat ada perbedaan pada jumlah keuntungan atau pendapatan, sehingga ada mustahik yang berhasil dan ada juga yang masih terhambat dalam meningkatkan pendapatannya.

Sehubungan dengan uraian di atas, peneliti mencoba mengulasnya dalam bentuk tesis dengan judul, “**Sistem Pengelolaan Zakat Produktif (Study Atas Kebijakan Pemerintah Melalui BAZNAS Daerah Istimewa Yogyakarta)**” Hal ini sangat diperlukan, karena selain belum adanya penelitian yang membahas hal tersebut, di sini juga peneliti analisis

¹⁴Zubaedi, *Zakat Produktif dalam Perspektif Hukum Islam*, (Jakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hlm. 1.

bagaimana sistem pengelolaan zakat produktif dan kebijakan-kebijakan pemerintah terhadap pengelolaan zakat produktif sebagai upaya menuju kesejahteraan masyarakat.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana kebijakan pemerintah terhadap sistem pengelolaan zakat produktif di Indonesia?
2. Bagaimana pengelolaan zakat produktif di BAZNAS DIY Yogyakarta?
3. Bagaimana implikasi kebijakan pemerintah terhadap kesejahteraan masyarakat?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang ingin dicapai oleh peneliti dalam kaitannya dengan judul penelitian ini antara lain:

- a. Untuk menjelaskan bagaimana kebijakan pemerintah terhadap sistem pengelolaan zakat produktif di Indonesia.
- b. Untuk menjelaskan bagaimana pengelolaan zakat produktif di BAZNAS DIY Yogyakarta.
- c. Untuk menjelaskan bagaimana implikasi kebijakan pemerintah terhadap kesejahteraan masyarakat.

2. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah:

- a. Kegunaan secara teoritis merupakan sumbangan pemikiran bagi pengembangan disiplin ilmu, pengembangan masyarakat Islam

khususnya berkaitan dengan pengelolaan zakat produktif upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

- b. Penelitian ini diharapkan bisa memberikan manfaat dan acuan data awal untuk mendapatkan data-data lainnya yang lebih komprehensif di dalam penelitian masalah yang sama atau penelitian yang bersinggungan dengan pokok-pokok bahasan yang terdapat dalam penelitian ini.

D. Sistematikan Pembahasan

Adapun sistematika pembahasan dalam penelitian ini secara keseluruhan adalah sebagai berikut:

Bab pertama merupakan pendahuluan yang menjadi gambaran awal dari apa yang dilakukan oleh peneliti. Bab ini berisi latar belakang, rumusan masalah yang menjadi landasan untuk dilakukannya penelitian. Rumusan masalah yang dituangkan dalam bentuk pertanyaan, tujuan dan kegunaan penelitian yang berisi tentang tujuan dilakukannya penelitian dan kegunaannya, kemudian diakhiri dengan sistematika pembahasan yang menjelaskan sistematika penyajian hasil penelitian dari awal penelitian hingga penyajian kesimpulan.

Bab Kedua ini membahas mengenai kajian penelitian terdahulu dan menguraikan teori yang menjadi acuan utama penelitian ini adapun teori yang digunakan diantaranya kebijakan pemerintah, tinjauan umum tentang zakat, konsep zakat produktif, sistem pengelolaan dan pendayagunaan zakat produktif, dan indikator kesejahteraan masyarakat menurut pemerintah.

Bab ketiga merupakan metode penelitian yang berisi tentang gambaran cara atau teknik yang digunakan dalam penelitian. Cara atau teknik ini meliputi jenis penelitian, sifat penelitian, pendekatan penelitian, lokasi penelitian, teknik pengumpulan data, populasi dan sample, keabsahan data, dan metode analisis data.

Bab keempat, yaitu membahas tentang hasil dan analisis penelitian, yang mana menjawab dari masalah yang terkait dengan analisis kebijakan pemerintah terhadap sistem pengelolaan zakat produktif di Indonesia, pengelolaan zakat produktif di BAZNAS DIY Yogyakarta dan terakhir seperti apa implikasi kebijakan pemerintah terhadap kesejahteraan masyarakat.

Bab kelima, berisi penutup/kesimpulan dalam penelitian ini. Bab terakhir ini membahas mengenai dua pokok, yaitu menjawab rumusan masalah dari penelitian yang dilakukan peneliti yang berupa jawaban dari pokok permasalahan. Selain itu, dalam bab kelima terdapat saran-saran yang dapat diterapkan setelah adanya penelitian ini.

