

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN ZAKAT DALAM
MENUMBUHKEMBANGKAN PENGELOLA / AMIL ZAKAT YANG
AMANAH, TRANSPARAN, PROFESIONAL, DAN TERINTEGRASI DI
JAWA TIMUR**

(STUDI DI BADAN AMIL ZAKAT NASIONAL PROVINSI JAWA TIMUR)

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Menempuh Ujian Sarjana pada Fakultas Ilmu Administrasi
Universitas Brawijaya**

NOVEN AULIA UR ROCHMAN

NIM 115030107111030



UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI

JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK

PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK

MALANG

2017

MOTTO

“LAKUKAN YANG TERBAIK SEKARANG UNTUK MASA DEPANMU,
LAKUKAN YANG TERBAIK DI DUNIAMU UNTUK MASA DEPAN
DUNIAMU”

-ANONYMOUS-



PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan suatu gelar atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali secara tertulis atau diterbitkan orang lain, melainkan kecuali secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata saya di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur yang jiplakan atau mengcopy, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No.20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Malang, 25 November 2016


ESDA8AEF071332218
6000
ENAM RIBU RUPIAH
Noven Aulia Ur Rochman
NIM. 115030107111030

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : Implementasi Kebijakan Pengelolaan Zakat Dalam
Menumbuhkembangkan Pengelola / Amil Zakat yang Amanah,
Transparan, Profesional, dan Terintegrasi di Jawa Timur (Studi di
Badan Amil Zakat Provinsi Jawa Timur)

Disusun oleh : Noven Aulia Ur Rochman

NIM : 115030107111030

Fakultas : Ilmu Administrasi

Jurusan : Ilmu Administrasi Publik

Program Studi : Publik

Malang, 25 November 2016

Komisi Pembimbing

Ketua

Anggota



Mochammad Rozikin, Dr., MAP
NIP. 196305031988021001



Andhyka Muttaqin, SAP., MPA
NIP. 85042103110127

TANDA PENGESAHAN

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi

Universitas Brawijaya, pada:

Hari : Selasa

Tanggal : 17 Januari 2017

Jam : 13.00-14.00 WIB

Skripsi Atas Nama : Noven Aulia Ur Rochman

Judul : Implementasi Kebijakan Pengelolaan Zakat Dalam Menumbuhkembangkan
Pengelola / Amil Zakat yang Amanah, Transparan, Profesional, dan
Terintegrasi di Jawa Timur (Studi di Badan Amil Zakat Provinsi Jawa Timur)

Dan dinyatakan **LULUS**

MAJELIS PENGUJI

Ketua



Mochammad Rozikin, Dr., MAP
NIP. 196305031988021001

Anggota



Andhyka Muttakin, SAP., MAP
NIP. 2011078504211001

Anggota



Drs. Heru Ribawanto, MS
NIP. 195209111979031002

Anggota



Erlita Cahyasari, S.AP, M.AP
NIK. 2011078607242001

RINGKASAN

Noven Aulia Ur Rochman, 2016, **Implementasi Kebijakan Pengelolaan Zakat dalam Menumbuh Kembangkan Pengelola / Amil Zakat yang Amanah, Transparan, Profesional, dan Terintegrasi di Jawa Timur**), Mochammad Rozikin, Dr., MAP, Andhyka Muttaqin, SAP., MPA.

Zakat merupakan kewajiban bagi umat islam yang mampu sesuai dengan syariat islam (UU RI No. 23 tahun 2001 tentang zakat). Zakat sendiri merupakan pranata keagamaan yang bertujuan untuk meningkatkan keadilan, kesejahteraan masyarakat, dan penanggulangan kemiskinan. Manfaat zakat yang sangat besar seharusnya dikelola secara profesional. Untuk itu pemerintah dirasa perlu untuk campur tangan dalam pengelolaan zakat. Pemerintah telah membentuk Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS). Dalam implementasi pengelolaan zakat oleh BASNAS masih membutuhkan banyak perbaikan, sehingga fokus penelitian ini adalah implementasi kebijakan pengelolaan zakat pada Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur.

Penelitian ini menggunakan konsep kebijakan publik dan konsep zakat. Kemudian metode penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, observasi dan studi dokumentasi. Analisa data menggunakan pendekatan linear dan hierarkis dari bawah ke atas, yang terdiri dari pengolahan data, membaca keseluruhan data, mengkode data, mendeskripsikan dan menarasikan, mengambil kesimpulan.

Hasil penelitian ini menyatakan bahwa dalam implementasi kebijakan pengelolaan zakat BAZNAS melakukan sinergi ke berbagai lembaga amil zakat lainnya, yang meliputi kerjasama dengan para ulama, ormas-ormas islam, terlebih kepada pemerintah. Dalam pengumpulan dana ZIS BAZNAS melakukan hubungan kerjasama dengan unit pengumpul zakat diberbagai departemen, BUMN, BUMS, Kedutaan dan Konsulat Jenderal LN, berbagai BAZ atau LAZ atau lainnya, serta dalam penyaluran maupun pendayagunaan BAZNAS ada yang disalurkan secara langsung dan ada pula yang tidak langsung. Kemudian prinsip pengelolaan zakat yang dilakukan BAZNAZ meliputi amanah, transparan, profesional, dan terintegrasi pada kenyataannya telah dilaksanakan dengan cukup baik. Dalam implementasinya, BAZNAZ juga tidak dapat terlepas dari adanya faktor pendukung dan penghambat.

Kata Kunci : Implementasi Kebijakan, Pengelolaan Zakat, Amil Zakat.

SUMMARY

Noven Aulia Ur Rochman, 2016, *The Implementation of Zakat Management Policy in the Developmet of the Manager / Amil Zakat trustful, Transparent, Professional and Integration in East Java (study of the implementation of the Act. No. 23 of 2011 by Badan Amil Zakat Nasional East Java Province)*. Mochammad Rozikin, Dr., MAP, Andhyka Muttaqin, SAP., MPA.

Zakat is an obligation to all Muslims who are capable as it is stated in Islamic Shari'a (Act Number 23/2001 about Zakat). Zakat is pranata religious itself is aimed at increasing justice , public welfare , and poverty reduction .The charity very large should be managed professionally .The government it is necessary to intervene in the management of charity .The government has form badan amil zakat nasional (BAZNAS) .In implementing the management of charity by basnas still need much improved , so focused research is the charity management policies on a body of amil zakat nasional east java.

This research using the concept of public policy and the concept of zakat. Then a method of this research using a qualitative approach with the kind of research descriptive. Data collection is done with the interviews, observation and study documentation. Data analysis using approach linear and hierarchical from bottom to top, consisting of data processing, read the overall data, mengkode data, and menarasikan described, take conclusions.

The result of this research suggests that implementation management policies BAZNAS charity synergy to various institutions amil zakat other , which includes cooperation with the clergy , ormas-ormas islam , according to the government .In the collection zis funds BAZNAS intercourse collectors cooperation with the charity diberbagi department , companies , bums , the embassy and the consulate general In , various baz or laz or other , and in distributing and baznas utilization there were handed directly and some indirect .Then the management of charity done BAZNAS covering mandate , transparent , professional , he said had in fact been implemented quite well .In its implementation , BAZNAS could not possibly despite the presence of supporting factors and inhibitors.

Key Words: The Implementation of Policy, Management Zakat, Amil Zakat

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi yang berjudul **“Implementasi Kebijakan Pengelolaan Zakat dalam Menumbuh Kembangkan Pengelola / Amil Zakat yang Amanah, Transparan, Profesional, dan Terintegrasi di Jawa Timur)”**.

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Bambang Supriono, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
2. Bapak Dr. Choirul Shaleh, M.Si Selaku Kepala Jurusan Fakultas Ilmu Administrasi Publik Universitas Brawijaya Malang
3. Ibu Dr. Lely Indah Mindarti, Msi Selaku Kepala Prodi Fakultas Ilmu Administrasi Publik Universitas Brawijaya Malang
4. Bapak Dr. Mochamad Rozikin, MAP selaku dosen pembimbing Pertama. Terimakasih banyak atas bimbingan yang telah diberikan kepada penulis serta rela meluangkan waktu untuk memberi kontribusi yang maksimal terhadap penulis sampai dengan penulisan skripsi selesai.
5. Bapak Andhyka Muttaqin, SAP., MPA selaku dosen pembimbing Kedua. Terimakasih banyak atas bimbingan yang telah diberikan kepada penulis serta rela meluangkan waktu untuk memberi kontribusi yang maksimal terhadap penulis sampai dengan penulisan skripsi selesai.

6. Seluruh Bapak dan Ibu dosen pengajar yang telah mendidik dan membekali ilmu selama penulis kuliah di Fakultas Ilmu Administrasi Publik, serta seluruh karyawan Fakultas Ilmu Administrasi Publik.
7. Bapak Riyanto, Ibu Siti Munawaroh, Ulul Ilmi, Meidy Ibad, yang telah melimpahkan kasih sayang, waktu, dorongan moral maupun spiritual sehingga menjadikan motivasi peneliti untuk menyelesaikan skripsi ini.
8. Sahabat-sahabat peneliti selama kuliah dan menemani hidup selama masa perkuliahan, Habibi, Vega, Ilham, Bayu, Bondit, Hammu, Bimo, Dimas, Nendra, Adhika, Dannang, Azan, Noval, Harya, Mimi, Gilang, Alvin, Babi, Pak Din (group PENANGKARAN, NGEYEL, KERTAS PUTIH, dan COFFE CORNER) terima kasih atas kebersamaan dan keceriaan yang sangat berarti dan patut dikenang.
9. Sahabat seperjuangan atau bisa saja disebut sahabat yang tidak mengenal arti, Vanny dan Vynna terima kasih atas kerjasamanya dalam hal memotivasi.
10. Saudari Novrida Gresica, terima kasih telah selalu memberi perhatian pada saat peneliti menyusun skripsi ini.
11. Serta teman-teman Prodi Administrasi Publik 2011 dan pihak-pihak lain yang memberikan doa serta semangat bagi saya.

Peneliti menyadari masih banyak kekurangan dalam penyusunan Skripsi ini, kritik dan saran yang sifatnya membangun sangat peneliti harapkan. Semoga karya tulis ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

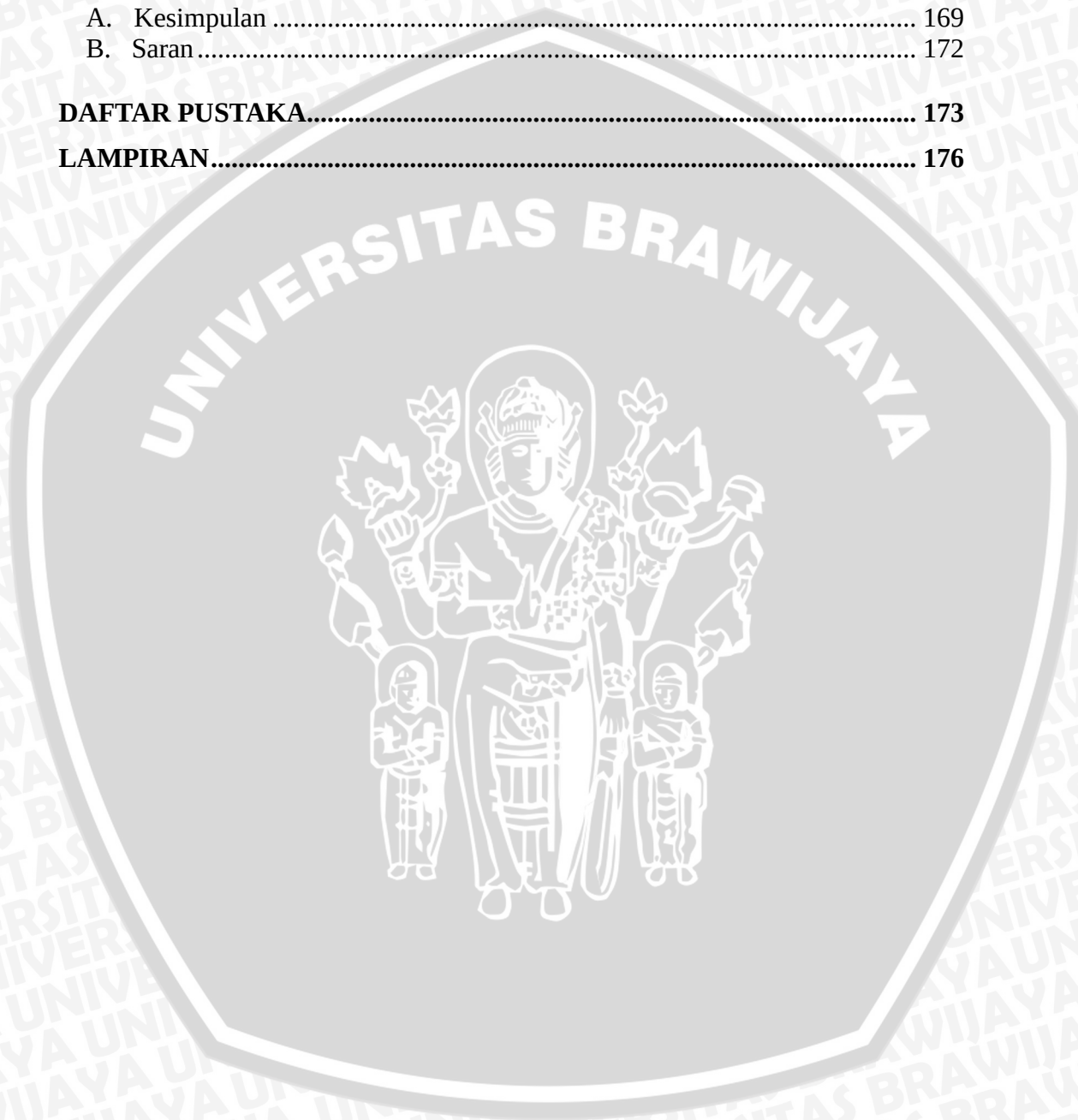
Malang, 25 November 2016

(Noven Aulia)

DAFTAR ISI

MOTTO	ii
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI.....	iii
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI.....	iv
TANDA PENGESAHAN	v
RINGKASAN	vi
SUMMARY.....	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR GAMBAR	xii
DAFTAR LAMPIRAN	xiv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	13
C. Tujuan Penelitian.....	14
D. Manfaat Penelitian	14
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	16
A. Kebijakan Publik Dalam Administrasi Publik	16
B. Implementasi Kebijakan Publik.....	24
C. Zakat.....	55
D. Prinsip Pengelolaan Zakat.....	66
E. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pengelolaan Zakat.....	71
BAB III METODE PENELITIAN	75
A. Jenis Penelitian.....	75
B. Fokus Penelitian	76
C. Penetapan Lokasi Penelitian	78
D. Informan Penelitian.....	78
E. Jenis Data	79
F. Teknik Pengumpulan Data	81
G. Instrumen Penelitian.....	82
H. Teknik Analisis Data	83
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	85
A. Gambaran Umum Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur	85

B. Penyajian Data	100
C. Analisis Data	150
BAB V PENUTUP	169
A. Kesimpulan	169
B. Saran	172
DAFTAR PUSTAKA.....	173
LAMPIRAN.....	176



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1:	Model Pendekatan The Policy Implementation Process (Donald Van Metter and Carl Van Horn)	39
Gambar 2:	Model Pendekatan A Farmwork for Implementation Analysis (Daniel Mazmanian and Paul)	45
Gambar 3:	Model Pendekatan Direct and Indirect Impact on Implementation (George Edward)	46
Gambar 4:	Model Pendekatan Grindle	54
Gambar 5:	Analisis Data Dalam Penelitian Kualitatif (Creswell, 2010.278)	83
Gambar 6:	Sosialisasi UU No.23 Tahun 2011 di Kabupaten Probolinggo	89
Gambar 7:	Majalah BAZNAS JATIM	90
Gambar 8:	Pembuatan Counter Zakat BAZNAS Ketika Bulan Ramadhan ...	90
Gambar 9:	Layanan Konsultasi Zakat	91
Gambar 10:	Pelatihan Keterampilan UKM yang dilakukan BAZNAS	92
Gambar 11:	Pemberian Bantuan Alat Kerja Kepada Mustahik	93
Gambar 12:	Pemberian Bantuan Modal Bergulir Bagi UMKM yang Telah Berjalan	93
Gambar 13:	Pemberian Bantuan Pendidikan Kepada Siswa-Siswi Di Kabupaten Gresik	94
Gambar 14:	Pendirian Klinik Gratis Bagi Korban Banjir Sampang	96
Gambar 15:	Ambulance Kesehatan Gratis BAZNAS	96
Gambar 16:	Acara Khitan Massal BAZNAS	97
Gambar 17:	Bantuan Renovasi Rumah oleh BAZNAS	98

Gambar 18: Bantuan Langsung Tunai Kepada Fair Miskin 99

Gambar 19: Program Dakwah Duafa yang Dilakukan BAZNAS 99



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 : Transkrip Wawancara	176
Lampiran 2 : Peraturan Badan Amil Zakat Nasional	196
Lampiran 3 : Keputusan Badan Pelaksana Badan Amil Zakat (BAZ) Provinsi Jawa Timur	197
Lampiran 4 : Rencana Program BAZ Tahun	198
Lampiran 5 : Surat Edaran Optimalisasi Pengumpulan Zakat	199
Lampiran 6 : Rencana Stratejik BAZ JATIM	200
Lampiran 7 : Intruksi Gubernur Jawa Timur	201
Lampiran 8 : Keputusan Gubernur Jawa Timur	202
Lampiran 9 : Data Base Muzaki dan Mustahik	203
Lampiran 10: Data Base Muzaki	204
Lampiran 11: Foto Wawancara	205
Lampiran 12: Foto Bersama Staf BAZNAS JATIM	206

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Penunaian zakat merupakan kewajiban bagi umat Islam yang mampu sesuai dengan syariat Islam, (UU RI No. 23 tahun 2011 tentang zakat). Zakat merupakan pranata keagamaan yang bertujuan untuk meningkatkan keadilan, kesejahteraan masyarakat, dan penanggulangan kemiskinan, (UU RI No. 23 tahun 2011 tentang zakat). Sarsono juga menjelaskan bahwa zakat merupakan salah satu dari rukun Islam dan lima nilai instrumental pengentas kemiskinan yang strategis dan berpengaruh pada tingkah laku ekonomi masyarakat sehingga tujuan zakat tidak hanya menyantuni secara konsumtif namun juga memiliki tujuan permanen untuk mengentaskan kemiskinan. Peran dan fungsi zakat yang strategis tersebut menuntut adanya pengelolaan yang baik dan profesional yang dilakukan oleh pemerintah atau negara (Sasono, 1998).

Terdapat beberapa alasan mengapa negara perlu campur tangan dalam pengelolaan zakat. Pertama, zakat bukanlah bentuk *charity* biasa atau bentuk kedermawanan sebagaimana infak, wakaf dan hibah. Zakat hukumnya wajib sementara *charity* atau donasi biasa hukumnya mandub (*sunnah*), pemungutan zakat dapat dipaksakan berdasarkan firman Allah dalam surat Al-Taubah (9) ayat 103. Padahal satu-satunya lembaga yang mempunyai otoritas perangkat pemerintahan, seperti halnya pengumpulan pajak. Apabila hal ini disepakati, maka zakat akan menjadi salah satu sumber penerimaan negara.

Kedua, potensi zakat yang dapat dikumpulkan dari masyarakat sangat besar. Menurut sebuah sumber, potensi zakat di Indonesia mencapai hampir 200 triliun per tahun. Dalam sebuah survei, Baznas mencatat bahwa potensi zakat masyarakat Indonesia mencapai Rp 217 triliun per tahun, namun realisasi pengumpulannya terdapat kesenjangan yang sangat besar (IPB dan BAZNAS, 2010: 37).

Terdapat banyak manfaat dari pemberdayaan dana zakat salah satunya zakat dapat membangun masyarakat yang lemah. Melalui zakat, setiap muslim saling tolong-menolong antar umat dan saling berbagi rizki demi kesejahteraan bersama. Melihat peran dan fungsi strategis zakat bagi kesejahteraan sosial maka pengelolaan zakat secara profesional dengan menerapkan prinsip manajemen yang baik sangat dibutuhkan. Dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna, zakat harus dikelola secara melembaga sesuai dengan syariat Islam, amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi, dan akuntabilitas sehingga dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat. Pemerintah menerbitkan UU. No 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat sebagai landasan hukum baru.

Sebagai bentuk implementasi UU. No 23 tahun 2011, maka dalam upaya mencapai tujuan pengelolaan zakat yang professional, pemerintah membentuk Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) yang berkedudukan di ibu kota Negara, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota. BAZNAS merupakan lembaga yang pemerintah nonstruktural yang bersifat mandiri dan

bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri. BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional. Untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk Lembaga Amil Zakat (LAZ). Pembentukan LAZ wajib mendapat izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri. LAZ wajib melaporkan secara berkala kepada BAZNAS atas pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang telah diaudit syariah dan keuangan.

Selain menerima zakat, BAZNAS atau LAZ juga dapat menerima infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya. Pendistribusian dan pendayagunaan infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya dilakukan sesuai dengan syariat Islam dan dilakukan sesuai dengan peruntukkan yang diikrarkan oleh pemberi dan harus dilakukan pencatatan dalam pembukuan tersendiri (Hafidhuddin, 2002). Selain BAZNAS, munculnya organisasi-organisasi maupun lembaga-lembaga pengelola zakat di Indonesia, merupakan indikasi bahwa kesadaran masyarakat akan menyalurkan zakat makin maju, lembaga pengelola zakat itu baik yang dikelola pemerintah maupun swasta. Secara garis besar, lembaga pengelola zakat mempunyai kegiatan utama yaitu meliputi 3 kegiatan, seperti penghimpunan, pengelolaan (keuangan), serta pendistribusian. Munculnya organisasi-organisasi lain tersebut dapat menjadi salah satu pemicu agar BAZNAS yang merupakan badan resmi yang dibentuk pemerintah dapat lebih profesional dan menjadi pilihan pertama bagi masyarakat.

Lembaga pengelola zakat seperti BAZNAS dan lembaga lain merupakan lembaga non-profit yang bertujuan untuk membantu umat Islam menyalurkan zakat, infaq dan sodaqoh kepada yang berhak. Aktivitas tersebut melibatkan beberapa pihak yang saling berkait pemberi zakat, pengelola, dan penerima zakat. Pada beberapa kasus, pengelola dana bukan orang-orang atau institusi yang benar-benar dikenal oleh pemberi dana. Lembaga pengelola menginginkan adanya kepercayaan pemberi dana. Penerima dana menginginkan adanya transparansi pengelolaan dana (David dan Moore, 2001).

UU RI Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat pasal 15 ayat (1) menyatakan bahwa “ Dalam rangka pelaksanaan pengelolaan zakat pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota dibentuk BAZNAS provinsi dan BAZNAS Kabupaten/kota”. Pasal 16 ayat (1) menyatakan bahwa “ Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota dapat membentuk UPZ pada instansi pemerintah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, perusahaan swasta, dan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri serta dapat membentuk UPZ pada tingkat kecamatan, kelurahan atau nama lainnya, dan tempat lainnya”.

BAZANAS provinsi merupakan lembaga yang melakukan pengelolaan zakat di provinsi Jawa Timur. BAZNAS Provinsi Jawa Timur memiliki tanggung jawab kepada BAZNAS dan pemerintahan daerah Jawa Timur. Badan amal zakat nasional Jawa Timur (BAZNAS Jatim) merupakan badan resmi dan satu-satunya yang dibentuk oleh pemerintah yang memiliki tugas

dan fungsi menghimpun dan menyalurkan zakat, infaq, dan sedekah pada tingkat Provinsi Jawa Timur.

Lahirnya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat semakin mengukuhkan peran BAZNAS sebagai lembaga yang berwenang untuk melakukan pengelolaan zakat. Dalam UU tersebut BAZANAZ dinyatakan sebagai lembaga pemerintah nonstructural yang bersifat mandiri dan bertanggung jawab. Dengan demikian BAZNAS Jatim memiliki tanggung jawab untuk mengawal pengelolaan zakat yang berasaskan sayariat islam, amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi dan akuntabilitas. Sedangkan dalam Pasal 17 menyatakan bahwa “Untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ”.

Lembaga pengelola zakat dituntut mampu untuk menjamin transparansi dan akuntabilitas organisasi. Hal itu terkait mulai diberlakukannya Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik (UUKIP), sejak tanggal 1 Mei 2010 lalu. Undang-undang ini menjamin hak masyarakat untuk memperoleh informasi publik, sekaligus memberi tanggung jawab pada lembaga publik untuk menyediakannya bagi masyarakat. Organisasi pengelola zakat, baik LAZ maupun BAZ, sendiri termasuk ke dalam kategori lembaga publik, karena sebagian atau seluruh dananya bersumber dari sumbangan masyarakat, yang berupa zakat, infaq, Shodaqoh, wakaf. Selama ini pengalaman lembaga-

lembaga yang sukses mengumpulkan dana secara sukarela umumnya didirikan oleh kepercayaan publik yang sangat tinggi pada lembaga.

Institusi zakat semacam BAZ dan LAZ telah banyak dimasyarakatkan, namun jumlah BAZ dan LAZ yang memiliki kualifikasi unggul dan menunjukkan kiprahnya secara optimal masih relatif sedikit, diantara faktor penyebabnya adalah sumber daya pengelolanya yang kurang total dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, sosialisasi tentang wajibnya zakat dan undang-undang zakat yang kurang merata, dan lain sebagainya. Dalam penjelasan umum Undang-Undang Pengelolaan Zakat disebutkan bahwa tujuan utama dibentuknya badan pengelola zakat (BAZ atau LAZ) di Indonesia setidaknya ada tiga; yaitu : (1) untuk meningkatkan kesadaran masyarakat , (2) untuk meningkatkan fungsi dan peranan pranata keagamaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial , (3) untuk meningkatkan hasil dan daya guna zakat (Hafidhuddin, 2002).

Sistem informasi BAZNAS Jatim merupakan sebuah system yang menjadi terobosan baru dalam hal memenuhi peran koordinasi zakat nasional bagi terciptanya system pengelolaan di Jatim. Dengan menggunakan basis online peran koordinasi zakat bisa menjangkau hampir di seluruh Jatim. Sehingga dengan adanya teknologi BAZNAS Jatim juga melakukan perbaikan dalam pengembangan untuk memperluas jaringan pemberian dan penyaluran zakat, ifaq dan sadaqoh. Untuk jaringan penyalur zakat atau muzzaki dalam BAZNAS Jatim terbagi dalam tiga kategori yaitu Muzzaki yang menerima dari satu penghasilan, Muzzaki dengan pekerjaan bebas lebih dari satu

penghasilan dan Muzzaki yang memiliki badan usaha tetap. Untuk pengambilan data diambil melalui pengelompokan formulir setoran pelaporan.

Salah satu syarat bagi keberhasilan zakat, dalam mencapai suatu tujuan sosial kemanusiaan adalah dengan cara pendistribusian yang profesional yang disandarkan kepada landasan yang sehat, sehingga zakat tidak salah sasaran. Konsep manajemen amanah, transparan, professional dan terintegrasi merupakan salah satu ungkapan yang dilakukan oleh lembaga zakat untuk menjaga kepercayaan muzakki dalam menyalurkan dana zakatnya kepada amil yang akan didistribusikan kepada mustahik. Konsep ini merupakan suatu bentuk kepercayaan yang dijalin oleh muzakki kepada amil terhadap harta maupun barang yang akan disalurkan kepada mustahik yang benar-benar berhak mendapatkannya.

Sifat Amanah merupakan syarat mutlak yang harus dimiliki oleh setiap amil zakat. Tanpa adanya sifat ini, hancurlah semua sistem yang dibangun. Sebagaimana hancurnya perekonomian kita yang lebih besar disebabkan karena rendahnya moral dan tidak amanahnya para pelaku ekonomi. Sebaik apa pun sistem yang ada, akan hancur juga jika moral pelakunya rendah. Terlebih dana yang dikelola oleh Lembaga Pengelola Zakat (LPZ) adalah dana ummat. Dana yang dikelola itu secara esensi adalah milik mustahik. Muzakki memberikan dananya kepada LPZ tidak ada keinginan sedikitpun untuk mengambil dananya lagi. Kondisi ini menuntut sifat amanah dari para Amil Zakat. Pengelola zakat bila dilakukan dengan baik akan menjadi sumber bagi kesejahteraan masyarakat.

Munculnya lembaga-lembaga amil zakat yang professional dan amanah dapat menjadi jawaban bagi para kaum *dhuafa* untuk memperoleh bantuan sosial, dan mengurangi masalah kemiskinan serta pengangguran. Namun, harapan ini tidak akan tercapai apabila Lembaga Amil Zakat tidak memiliki orientasi dalam pemanfaatan dana zakat yang tersedia (Karim, 2003). Sebagai sebuah lembaga publik yang mengelola dana masyarakat, BAZ (Badan Amil Zakat) dan LAZ (Lembaga Amil Zakat) harus memiliki sistem akuntansi dan manajemen keuangan yang baik sehingga menimbulkan manfaat bagi organisasi, yaitu terwujudnya akuntabilitas dan transparansi lebih mudah dilakukan akibatnya berbagai laporan keuangan dapat lebih mudah dibuat dengan akurat dan tepat waktu (Widodo dan Kustiawan, 2001). BAZ dan LAZ pada umumnya memulai kegiatannya dari fungsi perencanaan dalam pengelolaan dana zakat. Hal ini bisa diketahui antara lain dari adanya target-target penghimpunan dan penyaluran dana zakat serta daftar *muzakki* dan *mustahik*.

Menurut Fadilah (2012:2), terdapat kendala bagi optimalnya pengelolaan potensi zakat di Indonesia yang sangat besar. Kendala tersebut berdampak pada rendahnya kinerja Organisasi Pengelola Zakat (OPZ) khususnya LAZ. Masalah-masalah tersebut antara lain; badan pengelola zakat dianggap tidak profesional karena belum menerapkan prinsip akuntabilitas dan transparansi (Hamid, 2009:10 dalam Fadilah 2012:3), pengelola dana zakat dianggap belum memiliki sumber daya manusia (SDM) yang kualitasnya optimal, yaitu berkompeten (*kaffah*), amanah, dan memiliki etos kerja tinggi

(himmah) (Azzaini, 2008:9 dalam Fadilah 2012:3), sistem birokrasi dan *good governance* masih lemah berkaitan dengan pengelolaan zakat di Indonesia sehingga berdampak pada rendahnya akuntabilitas dan transparansi LAZ (Jahar, 2006:7 dalam Fadilah 2012:3).

Selain masalah belum optimalnya pengelolaan zakat, masalah lainnya adalah; permasalahan kelembagaan, permasalahan peraturan perundang-undangan, pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat, pengawasan dan pelaporan, korelasi zakat dengan pajak, peran serta masyarakat, dan juga sanksi dan sengketa zakat (survey CID Dompot Dhuafa dan LKIH-FHUI, 2008: 11-16 dalam Fadilah 2012:3).

Terdapat kasus penyelewengan dana Badan Amil Zakat Daerah (Bazda) yang terjadi di Kabupaten Kampar, Kepulauan Riau. Dana zakat yang digelapkan merupakan dana zakat para PNS Kampar yang berzakat. Diduga dana sebesar Rp 1 miliar yang terkumpul tersebut digelapkan di periode saat kepengurusan periode 2010. (www.halloriau.com) Selain itu, kasus penyelewengan dana zakat lainnya terjadi di Jantho, Aceh Besar, Aceh. Dalam kasus tersebut, mantan kepala Baitul Mal Aceh Besar yang kini menjabat kepala Baitul Mal Provinsi Aceh, Dr. Armiadi Musa, MA, telah ditetapkan sebagai tersangka kasus penyelewengan dana zakat, infak, dan sedekah (ZIS) Aceh Besar tahun 2010 dan 2011. Pengungkapan kasus ini merupakan tindak lanjut dari Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK RI pada tahun 2012 yang menyimpulkan bahwa dana zakat tahun 2011 sebesar Rp 7 miliar yang

dihimpun Unit Pengumpul Zakat (UPZ) telah digunakan tanpa mengikuti mekanisme ABK, sesuai Qanun Aceh Nomor 7/2010 tentang Baitul Mal.

Beberapa studi empirik yang dilakukan oleh peneliti sebelumnya juga menemukan bahwa pengelolaan zakat yang ada saat ini masih terdapat permasalahan pada aspek amanah, transparan, professional, dan akuntabel. Penelitian Arsanti (2007) menunjukkan bahwa pengelolaan zakat masih terkesan kurang professional, hal tersebut terlihat dari adanya data-data laporan zakat yang kurang terarsip dengan rapi, selain itu kurangnya kegiatan sosialisasi yang dilakukan oleh LAZIZ Muhammadiyah Gunung Kidul terkesan kurang transparan karena minimnya sosialisasi dan pelibatan masyarakat dalam pelaporannya. Demikian halnya dengan penelitian Hidayat (2010) tentang pengelolaan Zakat, Infaq, dan Shodakoh di Laziz Taj Quro yang menunjukkan bahwa sistem administrasi yang kurang tertata dan pembagian zakat yang masih kurang tepat pada sasaran menunjukkan bahwa pengelolaan zakat mengabaikan prinsip akuntabel dan amanah.

Zakat yang dihimpun Baitul Mal dari masyarakat seharusnya disetor ke kas pemerintah daerah sebagai salah satu sumber pendapatan daerah (PAD). Sementara untuk penyalurannya juga harus melalui bendahara umum daerah (BAD). Artinya, Baitul Mal tidak dibenarkan mengelola langsung dana zakat tersebut, seperti yang dilakukan Baitul Mal Aceh Besar pada tahun 2010 dan 2011 (http://www.kompasiana.com/ruslan./korupsi-zakat-kepala-baitul-mal-aceh-jadi-tersangka_552e26266ea834080d8b4593 diakses pada 9 November 2016).

Selain permasalahan di Baitul Mal Aceh, pengelolaan zakat juga mengalami permasalahan di Sumatera Selatan pada Januari 2015. Empat PNS di Daerah Pagaralam Sumatera Selatan menggelapkan dana zakat yang dipotong dari gaji keempat PNS tersebut dan yang telah digelapkan senilai Rp461.146.930 atau lebih Rp 461 juta.

Adanya kasus penyelewengan dana zakat seperti yang terjadi di Kabupaten Kampar dan juga Jantho, Aceh Besar, maka akan mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap organisasi pengelola dana zakat. Selain itu, penyelewengan dana zakat dapat terjadi dikarenakan kurangnya pengawasan terhadap pengelolaan dana zakat dalam lembaga tersebut sehingga ada celah yang dapat dimanfaatkan oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab (<http://nasional.news.viva.co.id/news/read/583838-empat-pns-jadi-tersangka-korupsi-dana-zakat> diakses pada 7 November 2016).

Penyelewengan dana zakat juga terjadi di Badan Amil Zakat Daerah (Bazda) yang dilakukan oleh oknum pejabat Parmout pada Oktober 2016. Pihak Kejaksaan Negeri menyatakan bahwa adanya dugaan oknum pejabat di Kabupaten Parmout yang diduga menggelapkan dana Bazda Kabupaten Parmout dengan berdalih pinjaman. Oknum bendahara Bazda meminjamkan dana tersebut kepada orang-orang tertentu termasuk rekan bendahara Bazda dan oknum PNS dengan ketentuan pengembalian dana tersebut berbunga (<http://www.trimedianews.id/news/read/dugaan-penyimpangan-dana-bazda---ada-oknum-pejabat-parmout-kecipratan> diakses pada 11 November 2016).

Banyaknya permasalahan mengenai pengelolaan zakat tersebut, dapat berpengaruh pada para muzaki dalam menyalurkan zakatnya.

BAZNAS Jatim untuk meningkatkan perannya dalam melakukan upaya pemberdayaan masyarakat telah melakukan rapat koordinasi dengan seluruh pengurus BAZNAS Jatim. BAZNAS Provinsi Jawa Timur menyusun Rencana Kerja Anggaran Tahunan masing-masing BAZNAS se Jawa Timur, tujuannya, agar perencanaan kegiatan BAZNAS periode berikutnya dapat berjalan maksimal dan optimal baik dalam proses penghimpunan, pengelolaan maupun pendayagunaan. Selain itu untuk membuat jaringan baru BAZNAS juga memiliki rencana untuk melakukan program pelatihan bimbingan teknis bagaimana mengintegrasikan kegiatan BAZNAS dengan sistem Simba BAZNAS yang menjadi pusat informasi kegiatan BAZNAS merupakan program yang menggunakan teknologi dalam penyaluran dan penerimaan zakat.

Berdasarkan beberapa kasus yang telah dipaparkan penulis, maka penulis bermaksud mengadakan penelitian guna mengetahui bagaimana aplikasi pengelolaan dana zakat secara benar, dan sesuai dengan konsep amanah, transparan, profesional, dan terintegrasi. Peneliti memberikan fokus objek penelitian di Provinsi Jawa Timur. Hal ini dikarenakan Potensi zakat di Indonesia sangatlah besar. Salah satu contohnya potensi zakat yang berada di wilayah Jawa Timur. Dalam hitungan kasar, potensi zakat, infaq, shodaqah Jatim mencapai Rp. 5 Trilyun per tahun (di sampaikan dalam sambutan Ketua FOZWIL Jatim dalam Bulletin Tazakka).

Model analisis kebijakan Merilee S. Grindle digunakan peneliti untuk menganalisis implementasi kebijakan pengelolaan Zakat di BAZNAS Jatim (dalam Nugroho, 2012:690). Model Grindle ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan dalam model tersebut memuat:

- 1) kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan,
- 2) jenis manfaat yang akan dihasilkan,
- 3) derajat perubahan yang diinginkan,
- 4) kedudukan pembuat kebijakan,
- 5) (siapa) pelaksana program, dan
- 6) sumber daya yang dikerahkan.

Sehingga judul penelitian ini adalah “Implementasi Kebijakan Pengelolaan Zakat dalam Menumbuhkembangkan Pengelola/Amil Zakat yang Amanah, Transparan, Profesional, dan Terintegrasi di Jawa Timur (studi tentang Implementasi UU. No 23 tahun 2011 oleh Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut di atas, maka rumusan masalah yang akan dipecahkan dalam penelitian mengenai

- 1) Bagaimana implementasi kebijakan pengelolaan zakat pada Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur?
- 2) Bagaimana prinsip pengelolaan zakat dalam menumbuhkembangkan Pengelola/Amil Zakat yang Amanah, Transparan, Profesional, dan Terintegrasi dalam pengelolaan zakat di Provinsi Jawa Timur?
- 3) Apa saja faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi pengelolaan zakat pada Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur?

C. Tujuan Penelitian

Setiap karya tulis yang bernilai ilmiah tentunya memiliki tujuan yang akan dicapai, begitu pula skripsi ini yang bertujuan untuk :

- 1) Mendiskripsikan dan menganalisis implementasi pengelolaan zakat pada Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur berdasarkan model Merilee S. Grindle.
- 2) Mendiskripsikan dan menganalisis prinsip pengelolaan zakat dalam menumbuhkembangkan Pengelola/Amil Zakat yang Amanah, Transparan, Profesional, dan Terintegrasi dalam pengelolaan zakat di Provinsi Jawa Timur.
- 3) Mengetahui faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi pengelolaan zakat pada Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur.

D. Manfaat Penelitian

- 1) Manfaat Akademis

(a) Memberikan kontribusi pada pengembangan keilmuan khususnya berkaitan dengan kebijakan public pada implementasi pengelolaan zakat

(b) Memberikan wacana tentang faktor-faktor yang menyebabkan meningkatnya pengelolaan zakat.

2) Manfaat Praktis

(a) Memberikan sumbangan pemikiran tentang kemajuan *fundraising* yang berguna bagi lembaga penghimpun zakat

(b) Guna mengembangkan penalaran dan kemampuan penulis dalam mengkritisi persoalan-persoalan sosial.

(c) Memberikan koreksi dan apresiasi terhadap pengelolaan zakat di Provinsi Jawa Timur.

(d) Dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam mengambil kebijakan bagi Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur dan masyarakat tentang pengelolaan zakat yang amanah, professional, transparan, terintegrasi.

(e) Dapat dijadikan referensi bagi peneliti selanjutnya dalam mengembangkan penelitian tentang objek yang sama yakni terkait pengelolaan zakat.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik Dalam Administrasi Publik

a. Administrasi Publik

Beberapa pengertian administrasi menurut beberapa pakar dikemukakan berikut ini. Menurut Simon dalam Thoha (2003: 11) “*administration can be ined as the activities of group cooperating to accomplish common goals*” (administrasi dapat dirumuskan sebagai kegiatan dari kelompok orang-orang yang bekerja sama untuk mencapai tujuan bersama). Menurut Luther Gulick dalam Syafiie, Tandjung, dan Modeong (1999: 14) “*administration has to do with getting things done, with the accomplishment of ined objectives*” (administrasi berkenaan dengan penyelesaian hal apa yang hendak dikerjakan, dengan tercapainya tujuan-tujuan yang telah ditetapkan). Menurut The Liang Gie dalam Thoha (1983: 12) “administrasi adalah segenap proses penyelenggaraan dalam setiap usaha kerja sama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan tertentu”. Dari beberapa pengertian administrasi yang disampaikan para pakar di atas, terdapat beberapa kata kunci yang terkandung dalam pengertian administrasi. Kata-kata kunci tersebut adalah kerjasama, sekelompok orang, dan mencapai tujuan tertentu.

Dalam Syafiie, Tandjung, dan Modeong (1999) disebutkan istilah publik berasal dari bahasa Inggris yaitu public yang berarti umum, masyarakat atau negara. Apabila public administration diterjemahkan

sebagai administrasi negara, maka kecenderungan pelayanan dan penyelenggaraan roda pemerintahan akan bermotivasi serba negara. Pengertian negara salah satunya adalah memiliki legitimasi untuk memaksa dan tidak bisa dibantah. Dengan maksud untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat maka istilah public administration di berbagai kajian keilmuan sebaiknya tetap diterjemahkan sebagai administrasi publik. Arti dari public itu sendiri adalah “sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan miliki”. Kholik, AMDinisi administrasi publik menurut John M. Pfiffner dan Robert V. Presthus dalam Syafiie, Tandjung, dan Modeong (1999) adalah :

- a. *Public administration involves the implementation of public policy which has been determine by representative political bodies.*
- b. *Public administration may as the coordination of individual and group efforts to carry out public policy. It is mainly accupied with the daily work of governments.*
- c. *In sum, public administration is a process concerned with carrying out public policies, encompassing innumerable skills and techniques large numbers of people.*

Jadi menurut Pfiffner dan Presthus antara lain sebagai berikut:

- a. Administrasi publik meliputi implementasi kebijakan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik.

b. Administrasi publik dapat koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijakan pemerintah. Hal ini terutama meliputi pekerjaan sehari-hari pemerintah.

c. Secara global, administrasi publik adalah suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijakan-kebijakan pemerintah, pengarahan kecakapan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang.

Adapun administrasi publik menurut Felix A. Nigro dan Lloyd G. Nigro dalam Syafiie, Tandjung, dan Modeong (1999) adalah:

- a. *(Public Administration) is Cooperative group effort in public setting.*
- b. *(Public Administration) covers all three branches : executive, legislative and judicial, and their interrelationships.*
- c. *(Public Administration) has an important role formulating of public policy and is thus a part of the political process.*
- d. *(Public Administration) is closely associated with numerous private groups and individuals in providing services to the community.*
- e. *(Public Administration) is different in significant ways from private administration.*

b. Kebijakan Publik

Lingkup dari studi kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai bidang dan sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya. Disamping itu dilihat dari hirarkinya kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional maupun lokal seperti undang-undang,

peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan pemerintah daerah/provinsi, keputusan gubernur, peraturan daerah kabupaten/kota, dan keputusan bupati/walikota.

Secara terminologi pengertian kebijakan publik (*public policy*) itu ternyata banyak sekali, tergantung dari sudut mana kita mengartikannya. Easton memberikan kebijakan publik sebagai *the authoritative allocation of values for the whole society* atau sebagai pengalokasian nilai-nilai secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat. Laswell dan Kaplan juga mengartikan kebijakan publik sebagai *a projected program of goal, value, and practice* atau sesuatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dalam praktek-praktek yang terarah.

Pressman dan Widavsky sebagaimana dikutip Winarno (2002: 17) kebijakan publik sebagai hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bisa diramalkan. Kebijakan publik itu harus dibedakan dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain misalnya kebijakan swasta. Hal ini dipengaruhi oleh keterlibatan faktor-faktor bukan pemerintah. Robert Eyestone sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008 : 6) kebijakan publik sebagai “hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya”. Banyak pihak beranggapan bahwa kebijakan tersebut masih terlalu luas untuk dipahami, karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal.

Menurut Nugroho, ada dua karakteristik dari kebijakan publik, yaitu: 1) kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah untuk dipahami, karena

maknanya adalah hal-hal yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional;

2) kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah diukur, karena ukurannya jelas yakni sejauh mana kemajuan pencapaian cita-cita sudah ditempuh. Menurut Woll sebagaimana dikutip Tangkilisan (2003:2) menyebutkan bahwa kebijakan publik ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat. Thomas R Dye sebagaimana dikutip Islamy (2009: 19) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “ *is whatever government choose to do or not to do* ” (apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan). Ini menekankan bahwa kebijakan publik adalah mengenai perwujudan “tindakan” dan bukan merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat publik semata. Di samping itu pilihan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu juga merupakan kebijakan publik karena mempunyai pengaruh (dampak) yang sama dengan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu.

Terdapat beberapa ahli yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai tindakan yang diambil oleh pemerintah dalam merespon suatu krisis atau masalah publik. Begitupun dengan Chandler dan Plano sebagaimana dikutip Tangkilisan (2003: 1) yang menyatakan bahwa kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Selanjutnya dikatakan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang

dilakukan secara terus-menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang beruntung dalam masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas.

David Easton sebagaimana dikutip Agustino (2009: 19) memberikan kebijakan publik sebagai “*the autorative allocation of values for the whole society*”. Ini menegaskan bahwa hanya pemilik otoritas dalam sistem politik (pemerintah) yang secara sah dapat berbuat sesuatu pada masyarakatnya dan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu diwujudkan dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai. Hal ini disebabkan karena pemerintah termasuk ke dalam “*authorities in a political system*” yaitu para penguasa dalam sistem politik yang terlibat dalam urusan sistem politik sehari-hari dan mempunyai tanggungjawab dalam suatu masalah tertentu dimana pada suatu titik mereka diminta untuk mengambil keputusan di kemudian hari kelak diterima serta mengikat sebagian besar anggota masyarakat selama waktu tertentu.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah publik atau demi kepentingan publik. Kebijakan untuk melakukan sesuatu biasanya tertuang dalam ketentuan-ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang dibuat pemerintah sehingga memiliki sifat yang mengikat dan memaksa.

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik kedalam beberapa tahap. Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan kita dalam mengkaji kebijakan publik. Namun demikian, beberapa ahli mungkin membagi tahap-tahap ini dengan urutan yang berbeda. Tahap-tahap kebijakan publik menurut William Dunn sebagaimana dikutip Winarno (2007: 32-34) adalah sebagai berikut :

a. Tahap Penyusunan Agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini mungkin suatu masalah tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

b. Tahap Formulasi Kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatives/policy options*) yang ada. Dalam perumusan kebijakan masing-masing alternatif

bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Dalam tahap ini masing-masing actor akan bersaing dan berusaha untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

c. Tahap Adopsi Kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau putusan pengadilan.

d. Tahap Implementasi Kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit jika program tersebut tidak diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (*implementors*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

e. Tahap Evaluasi Kebijakan

Dalam tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan, yaitu memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu ditentukan ukuran-ukuran atau

kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik yang telah dilaksanakan sudah mencapai dampak atau tujuan yang diinginkan atau belum.

B. Implementasi Kebijakan Publik

a) Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi pada sisi yang lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai proses, keluaran (*output*) maupun sebagai hasil (Winarno, 2002).

Sementara itu, Van Meter dan Van Horn membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan yang dilakukan oleh individu (atau kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan ini mencakup usaha untuk mengubah keputusan menjadi tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan kebijakan. Tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan dan saran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Dengan demikian, tahap implementasi terjadi hanya setelah undang-undang

ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut (Winarno, 2002: 102).

Implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan sebuah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan tersebut. Kebijakan publik dalam bentuk undang-undang atau Peraturan Daerah adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan. Kebijakan publik yang bisa langsung dioperasionalkan antara lain Keputusan Presiden, Instruksi Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas, dan lain-lain).(Nugroho, 2004: 47)

Kebijakan publik adalah “Suatu wilayah atau bidang tertentu dari tindakan-tindakan pemerintah sebagai subyek telaah perbandingan dan telaah yang kritis, yang meliputi antara lain berbagai tindakan dan prinsip-prinsip yang berbeda dan menganalisis secara cermat kemungkinan hubungan sebab dan akibat dalam kontek suatu disiplin berfikir tertentu semisal ekonomi, sains atau politik” (Parker, *ibid*). Pada pihak lain, Dye (1978: 3) merumuskan kebijakan publik sebagai “semua pilihan atau tindak yang dilakukan oleh pemerintah”. Oleh sebab itu, dari sudut pandang Dye, kebijakan publik itu menyangkut pilihan-pilihan apapun yang dilakukan

oleh pemerintah,, baik untuk melakukan sesuatu ataupun untuk tidak berbuat sesuatu (Solichin, 2001: 46).

Pengertian implementasi di atas apabila dikaitkan dengan kebijakan adalah bahwa sebenarnya kebijakan itu tidak hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif seperti undang-undang dan kemudian didiamkan dan tidak dilaksanakan atau diimplmentasikan, tetapi sebuah kebijakan harus dilaksanakan atau diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan sarana-sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu (Sunggono, 1994). Proses implementasi kebijakan publik baru dapat dimulai apabila tujuan-tujuan kebijakan publik telah ditetapkan, program-program telah dibuat, dan dana telah dialokasikan untuk pencapaian tujuan kebijakan tersebut.

b) Aktor dan Pelaku Pembuat Kebijakan Publik

Aktor dan pelaku pembuatan kebijakan adalah siapa saja yang terlibat dalam proses implementasi kebijakan publik dan dengan cara apa atau faktor-faktor apakah kebijakan publik dapat dipengaruhi. Actor pembuat kebijakan publik dibagi menjadi dua yakni pejabat pembuat kebijakan dan partisipan non pemerintahan (Agustino, 2014: 28).

1) Pejabat Pembuat Kebijakan

Pejabat pembuat kebijakan adalah orang yang mempunyai wewenang yang sah untuk ikut serta dalam formulasi hingga penetapan kebijakan publik walau dalam kenyataannya, beberapa orang yang mempunyai

wewenang sah untuk bertindak dikendalikan oleh orang lain, seperti pimpinan partai politik, atau kelompok penkan. Yang termasuk dalam pembuat kebijakan, secara normatif adalah: legislatif, eksekutif, administrator, dan para hakim. Masing-masing mempunyai tugas dalam pembuatan kebijakan yang relatif berbeda dengan lembaga lainnya.

Sangat penting dalam konteks ini untuk membedakan antara pembuat kebijakan primer dan pembuat kebijakan suplemen/ sekunder/ pendukung. Pembuat kebijakan primer adalah aktor-aktor atau *stakeholder* yang mempunyai wewenang konstitusional langsung untuk bertindak; misalnya, wewenang bertindak di parlemen yang tidak harus bergantung pada unit pemerintah lainnya. Sedangkan pembuat kebijakan suplemen/ sekunder/ pendukung, seperti: instansi administrasi, harus mendapat wewenang untuk bertindak dari lembaga yang lainnya (pembuat kebijakan primer) dan karena itu, paling tidak secara potensial, ia tergantung atau dapat dikendalikan oleh mereka (pembuat kebijakan primer).

Pembahasan tentang pejabat pembuat kebijakan berikut di bawah ini dimaksudkan hanya sebagai gambaran umum, yaitu untuk menyampaikan gagasan mengenai tugas umum mereka dalam pembentukan kebijakan, bukan untuk mendaftar semua kekuasaan dan aktifitasnya melalui tupoksi-nya.

(a) Legislatif

Legislatif berhubungan dengan tugas politik sentral dalam pembuatan peraturan dan pembentukan kebijakan dalam system politik. Hal ini tidak berarti bahwa hanya karena legislatif ditunjuk secara formal, maka mempunyai fungsi memutuskan keputusan-keputusan politik secara bebas. Penetapan keputusan politik menjadi kebijakan publik merupakan sesuatu yang harus ditentukan melalui rangkaian kegiatan empiris yang runut dan sistematis. Kesimpulan umum secara global adalah legislatif lebih berperan dalam pembentukan kebijakan di negara-negara demokratis daripada di negara-negara otoriter.

(b) Eksekutif

Banyak analisis yang mengatakan bahwa saat ini kita hidup dalam sebuah era yang disebut *exsecutive-center era*, dimana efektifitas pemerintah, selaku lembaga eksekutif secara substansial tergantung pada kepemimpinan eksekutif, baik dalam pembentukan kebijakan maupun dalam pelaksanaan kebijakan. Di Amerika Serikat sering mengharapkan presiden, selaku pemimpin pemerintah untuk mengajukan dan menyajikan usulan-usulan perundang-undangnya bagi kemajuan republik ke depan. Di negara-negara berkembang, lembaga eksekutif selalu berpengaruh dalam pembuatan kebijakan daripada lembaga legislatif. Secara sederhana, struktur pembuat kebijakan di negara-negara berkembang hanya terletak pada pundak eksekutif selaku pembuat kebijakan itu sendiri.

(c) Instansi Administratif

Sistem administrasi di seluruh dunia dibedakan berdasarkan karakteristiknya, seperti ukuran dan keragaman, hirarkisitas organisasi, hingga tingkat otonominya. Instansi administrasi merupakan sumber utama usulan perundang-undangan dibuat dalam sistem politik.

(d) Lembaga Peradilan

Pengadilan atau lembaga peradilan yang berwenang dalam proses banding seringkali dipengaruhi oleh sifat dan isi kebijakan publik melalui penggunaan kekuasaan pengadilan untuk meninjau dan menginterpretasi undang-undang dalam kasus yang dibawa sebelumnya. Tinjauan hukum merupakan kekuasaan pengadilan untuk menentukan hukum bagi kegiatan legislatif dan cabang-cabang eksekutif serta mengumumkan pembatalan dan tidak berlakunya bila didapati kegiatan tersebut bertentangan engan undang-undang.

2) Partisipan Non Pemerintah Dalam Pembuat Kebijakan

Elemen lain yang berpartisipasi dalam proses kebijakan antara lain: kelompok kepentingan, partai politik, dan warga negara secara pribadi. Mereka dikenal sebagai partisipan non pemerintah (*stakeholder* sekunder) karena elemen inipun masih dianggap penting atau dominan dalam situasi yang berlainan, walau pada dasarnya mereka tidak memiliki wewenang yang sah untuk membuat kebijakan publik (Agustino, 2014: 36).

c) Dampak Implimentasi Kebijakan

Setiap kebijakan pasti memiliki output kebijakan. *Output* kebijakan adalah sesuatu biasanya berupa benda yang dikerjakan pemerintah (seperi: konstruksi jalan, program pembayaran kesejahteraan pada masyarakat, atau bantuan operasional sekolah, dan lain-lain). Aktivitas kegiatan tersebut diukur dengan standarisasi yang jelas. Hal semacam ini sedikit memberikan gambaran pada kita tentang hasil, atau dampak, dari kebijakan publik, karena dalam usaha untuk menentukan hasil kebijakan, perhatian kita adalah dalam perubahan dilingkungan sekitarnya atau sistem politik yang dittimbulkan oleh pelaksanaan kebijakan. Sedangkan *outcome* kebijakan lebih memfokuskan atau mencoba untuk menentukan pengaruh dari kebijakan dalam kondisi kehidupan yang sesungguhnya. Kalimat “berupaya dan mencoba untuk menentukan” dimaksudkan untuk memahami dampak atau pengaruh yang terjadi dari diberlakukannya kebijakan. Dampak dari kebijakan mempunyai beberapa dimensi yaitu:

- 1) Pengaruhnya pada persoalan masyarakat yang berbungan dan melibatkan masyarakat. Pertama-tama harus diKholik, AMDinisikan siapa yang akan terkena pengaruh kebijakan; apakah orang miskin, pengusaha kecil, produsen minyak, anak sekolah, guru, atau siapa; Kedua, perlu kiranya ditentukan dampak kebijakan yang dimaksud. Jika ada program atau proyek anti kemiskinan (Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan, P2KP, misalnya); apa tujuannya; Apakah memberikan pendapatan bagi kaum iskin, atau meningkatkan kesempatan bekerja

mereka, atau untuk mengubah sikap dan perilaku mereka? Jika kombinasi dari tujuan seperti itu diberikan, maka analisis menjadi lebih rumit karena prioritas harus diberikan pada pengaruh yang bermacam-macam. Lebih jauh lagi, harus dicatat pula bahwa kebijakan dapat mempunyai akibat yang diharapkan atau yang tidak diharapkan, atau bahkan keduanya. Suatu program kesejahteraan dapat pasti meningkatkan pendapatan dari kelompok yang diuntungkan, seperti yang diharapkan, tetapi apakah ada pengaruhnya pada kelompok ini? atau apakah hal ini justru akan mengurangi keuntungan masyarakat lain? Suatu program perumahan rakyat, misalnya, dapat meningkatkan keadaan perumahan masyarakat, tetapi program ini juga dapat menimbulkan masalah atas perbedaan perlakuan. Suatu program pendukung pertanian, yang bermaksud untuk meningkatkan pendapatan petani, dapat menimbulkan produksi hasil pertanian tertentu yang berlebihan, atau data juga menimbulkan harga makan yang lebih tinggi bagi konsumennya. Hal-hal tersebut di muka akan berimplikasi pada dimensi lain; dimensi kedua di bawah.

- 2) Kebijakan dapat mempunyai dampak pada situasi dan kelompok lain: atau dapat disebut juga eksternalitas atau *spillover effect*. Uji coba bahan peledak nuklir di atmosfer dapat memberikan data yang diinginkan untuk pengembangan pembuatan senjata, tetapi hal ini dapat menimbulkan bahaya pada warga masyarakat dunia. Hal tersebut di atas akan berdampak eksternalitas yang negatif, walau disisi lain ada pula dampak eksternal positifnya.

- 3) Kebijakan dapat mempunyai pengaruh dimasa mendatang seperti pengaruhnya pada kondisi yang ada saat ini. Pertanyaan yang sering muncul dalam konteks ini, ialah: apakah kebijakan dibuat untuk situasi jangka menengah, jangka pendek, atau jangka panjang? Apakah program pengendalian harga dimaksudkan hanya untuk meneliti kenaikan harga yang baru terjadi, atau dimaksudkan untuk memberikan pengaruh jangka panjang pada perilaku ekonomi, seperti mengurangi laju inflasi?
- 4) Kebijakan dapat mempunyai dampak yang tidak langsung yang merupakan pengalaman dari suatu komunitas atau beberapa anggota diantaranya. Seperti biaya sering tidak dipertimbangan dalam pembuatan evaluasi kebijakan, setidaknya sebagian ada yang menentang penghitungannya.

d) Perspektif Teoritik Implementasi Kebijakan

Ciri penting lain dari kebijakan adalah tingkat konflik atau konsensus atas tujuan dan sarannya. Ciri ini dilihat dari sejauh mana para pejabat yang melaksanakan kebijakan mempunyai kesepakatan terhadap tujuan-tujuan dan saran-saran program. Konsensus mungkin tidak akan terjadi bila tindakan-tindakan yang berdasarkan nilai dari para pejabat dan pemimpin menjadi faktor yang paling menentukan bagi kebijakan akhir.

Dalam meninjau kembali literatur tentang perubahan organisasi yang terencana, Gross dan kawan-kawan mengidentifikasi beberapa faktor yang mempengaruhi konsensus tujuann (Winarno, 2008: 107). Salah satu dari faktor-faktor ini adalah sejauh mana para pejabat bawahan (*implementors*) berperan serta dalam pembuatan keputusan kebijakan. Resensi iteratif

mereka memperoleh dukungan bagi argumen-argumen berikut: (1) peran serta menimbulkan semangat staf yang tinggi dan semangat staf yang tinggi diperlukan bagi implementasi yang berhasil; (2) peran serta menimbulkan komitmen yang besar dan tingkat komitmen yang tinggi diperlukan untuk mempengaruhi perubahan; (3) peran serta menimbulkan kejelasan yang lebih besar tentang suatu pembaruan dan kejelasan diperlukan untuk implementasi; (4) dengan menggunakan postulat resistensi dasar terhadap perubahan, argumen yang dibangun kemudian adalah bahwa peran serta akan mengurangi resistensi awal dan dengan demikian memudahkan implementasi yang berhasil; dan (5) para pejabat bawahan akan cenderung menentang suatu pembaruan jika prakarsa atas pelaksanaan kebijakan semata-mata berasal dari pejabat yang menjadi atasan mereka. Dengan demikian, peran serta menjadi faktor yang krusial bagi keberhasilan suatu proses implementasi kebijakan. Namun demikian, suatu hal yang harus digarisbawahi di sini adalah kita tidak dapat memperdebatkan bahwa peran serta pejabat-pejabat bawahan dalam pembuatan keputusan perlu menghasilkan konsensus tujuan. Selain itu, kita juga tidak dapat menyimpulkan bahwa masalah-masalah implementasi dapat dihilangkan sekali konsensus tujuan dicapai.

e) Model Proses Implementasi Kebijakan

Dalam sejarah perkembangan studi implementasi kebijakan, dijelaskan tentang adanya dua pendekatan guna memahami implementasi kebijakan, yakni: pendekatan *top down* dan *bottom up*. Dalam bahasa Lester

dan Stewart (2000: 108) istilah itu dinamakan dengan *the command and control approach* (pendekatan kontrol dan komando, yang mirip dengan *top down approach*) dann *the market approach* (pendekatan pasar, yang mirip dengan *bottom up approach*). Masing-masing pendekatan mengajukan model-model kerangka kerja dalam membentuk keterkaitan antara kebijakan dan hasilnya.

Sedangkan pendekatan *top down*, misalnya, dapat disebut sebagai pendekatan yang mendominasi awal perkembangan studi implementasi kebijakan, walaupun dikemudian hari diantara pengikut pendekatan ini terdapat perbedaan-perbedaan, sehingga menelurkan pendekatan *bottom up*, namun pada dasarnya mereka bertitik-tolak ppada asumsi-asumsi yang sama dalam mengembangkan kerangka analisis tentang studi implementasi.

Dalam pendektana *top down*, implementasi kebijaka yang dilakukan tersentralisir dan dimulai dari aktor tingkat pusat, dan keputusannya pun diambil dari tingkat pusat. Pendekatan *top down* bertitik-tolak dari iperspektif bahwa keputusan-keputusan poliitik (kebijakan) yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan harus dilaksanakan oleh administratur-administratur atau birokrat-birokrat pada level bawahnya. Jadi inti pendekatan *top down* adalah sejauhmana tindakan para pelaksana (administratur dan birokrat) ssesuai dengan prosedur serta tujuan yang telah digariskan oleh para pembuat kebijakan di tingkat pusat.

Fokus analisis implementasi berkisar pada masalah-masalah pencapaian tujuan formal kebijakan yang ttelah ditentukakn. Hal ini sangat

mungkin terjadi oleh karena *street-level-bureaucrats* tidak dilibatkan dalam formulasi kebijakan. Berangkat dari perspektif tersebut, maka timbullah pertanyaan-pertanyaan, sebagai berikut: 1) sampai sejauh mana tindakan-tindakan pejabat pelaksana konsisten dengan keputusan kebijakan tersebut? 2) sejauhmanakah tujuan kebijakan tercapai? 3) Faktor-faktor apa yang secara prinsipil mempengaruhi *output* dan dampak kebijakan?, serta 4) Bagaimana kebijakan tersebut diformulasikan kembali sesuai pengalaman lapangan? (Agustino, 2014: 141)

Empat pertanyaan tersebut mengarah pada inti sejauhmana tindakan para pelaksana sesuai dengan prosedur dan tujuan kebijakan yang telah digariskan para embuat kebijakan di llevel pusat. Fokus tersebut membawa konsekuensi pada perhatian terhadap aspek organisasi atau birokrasi sebagai ukuran efisiensi dan efektivitas pelaksanaan kebijakan, Beberapa *scholar* yang menganut aliran *top down*, diantaranya, adalah: Donal Van meter dan Carl Van Horn, Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier, George Edward III, serta Merilee S. Grindle. Dibawah ini akan dipaparkan secara ringkas ide-ide sdasar yang disampaikan oleh keempat scholartersebut dalam menjelaskan terapan implementasi kebijakan yang mereka teoremakan.

a. Implementasi Kebijakan Publik Model Donald Van Metter dan Carll Van Horn

Model pendekatan *top down* yang dirumuskan oleh Donald Van Metter dan Carl Van Horn disebut dengan *A Model of The Policy Implementation*. Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau

performansi suatu implementasi kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik yang tersedia, pelaksana, dan kinerja kebijakan public (Agustino, 2014: 142).

Ada enam variabel, menurut Van Metter dan van Horn, yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik tersebut, adalah:

1) Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika dan hanya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang mengada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal (bahkan terlalu utopis) untuk dilaksanakan di level warga, maka agak sulit memang merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.

2) Sumberdaya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia. Manusia merupakan sumberdaya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumberdaya yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik.

Tetapi ketika kompetensi dan kapabilitas dari sumber-sumber daya itu nihil, maka kinerja kebijakan publik sangat sulit untuk diharapkan.

Tetapi diluar sumberdaya manusia, sumberdaya-sumberdaya lain yang perlu diperhitungkan juga, ialah sumberdaya finansial dan sumberdaya waktu. Karena, mau tidak mau, ketika sumberdaya manusia yang kompeten dan kapabel telah tersedia, maka memang menjadi persoalan pelik untuk merealisasikan apa yang hendak dituju oleh kebijakan publik. Demikian pula halnya dengan sumberdaya waktu. Saat sumberdaya manusia giat bekerja dan kucuran dana berjalan dengan baik, tetapi terbentur dengan persoalan waktu yang terlalu ketat, maka hal ini pun dapat menjadi penyebab ketidakterhasilan implementasi kebijakan. Karena itu sumberdaya yang diminta dan dimaksud oleh Van Metter dan Van Horn adalah ketiga bentuk sumberdaya tersebut.

3) Karakteristik Agen Pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan (publik) akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksanaannya. Misalnya, implementasi kebijakan publik yang berusaha untuk merubah perilaku atau tindaklaku manusia secara radikal, maka agen pelaksana proyek itu haruslah berkarakteristik keras dan ketat pada aturan serta sanksi hukum. Sedangkan bila kebijakan publik itu tidak terlalu merubah perilaku dasar manusia,

maka dapat-dapat saja agen pelaksana yang diturunkan tuidak sekeras dan tidak setegas pada gambaran yang pertama.

Selain itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu juga diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

4) Sikap/Kecenderungan (*Disposition*) para Pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari (agen) pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan yang akan implementor pelaksanaan adalah kebijakan “dari atas” (*top down*) yang sangat mungkin para pengambil keputusannya tiadk pernah mengetahui (bahkan tidak mampu menyentuh) kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang ingin selesaikan.

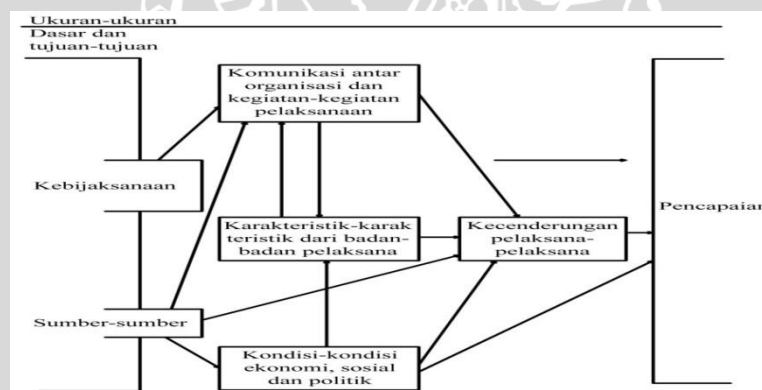
5) Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana.

Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi. Dan, begitu pula sebaliknya.

6) Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik.

Hal terakhir yang perlu juga diperhatikan guna menilai kinerja implementasi publik dalam perspektif yang ditawarkan oleh Van Metter dan Van Horn adalah, sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan eksternal.

Gambar 1. Model Pendekatan *The Policy Implementation Process* (Donald Van Metter dan Carl Van Horn)



Sumber: Leo Agustino (2014:144)

b. Implementasi Kebijakan Publik Model Dnaiel Mazmanian dan Paul Sabatier

Model implementasi kebijakan publik yang lain ditawarkan oleh Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier. Model implementasi yang ditawarkan mereka disebut dengan *A Frameork for Policy Implementation Analysis*. Kedua ahli kebijakan ini berpendapat bahwa peran penting dari implementasi kebijakan

publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Dan, variabel-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori besar, yaitu (Agustino, 2014: 145):

1) Mudah atau Tidaknya Masalah yang akan digarap, meliputi:

a. Kesukaran-kesukaran Teknis.

Tercapai atau tidaknya tujuan suatu kebijakan akan tergantung pada sejumlah persyaratan teknis, termasuk diantaranya: kemampuan untuk mengembangkan indikator-indikator pengukur prestasi kerja yang tidak terlalu mahal serta pemahaman mengenai prinsip-prinsip hubungan kausal yang mempengaruhi masalah. Disamping itu tingkat keberhasilan suatu kebijakan dipengaruhi juga oleh tersedianya atau telah dikembangkannya teknik-teknik tertentu.

b. Keberagaman Perilaku yang Diatur

Semakin beragam perilaku yang diatur, maka asumsinya semakin beragam pelayanan yang diberikan, sehinggalah semakin sulit untuk membuat peraturan yang tegas dan jelas. Dengan demikian semakin besar kebebasan bertindak yang harus dikontrol oleh para pejabat pada pelaksana (administratur atau birokrat) di lapangan.

c. Persentase Totalitas Penduduk yang tercakup dalam Kelompok sasaran

Semakin kecil dan semakin jelas kelompok sasaran yang perilakunya akan diubah (melalui implementasi kebijakan), maka semakin besar peluang untuk memobilisasikan dukungan politik

terhadap sebuah kebijakan dan negannya akan lebih terbuka peluang bagi pencapaian tujuan kebijakan.

d. Tingkat dan Ruang Lingkup Perubahan Perilaku yang Dikehendaki

Semakin besar jumlah perubahan perilaku yang dikehendaki oleh kebijakan, maka semakin sukar/sulit para pelaksana memperoleh implementasi yang berhasil. Artinya ada sejumlah masalah yang jauh lebih dapat kita kendalikan bila tingkat dan ruang lingkup perubahan yang dikehendaki tidaklah besar

2) Kemampuan Kebijakan Menstruktur Proses Implementasi Secara tepat

Para pembuat kebijakan mendayagunakan wewenang yang dimilikinya untuk menstruktur proses implementasi secara cepat melalui beberapa cara:

a. Kecermatan dan kejelasan penjenjangan tujuan-tujuan resmi yang akan dicapai.

Semakin mampu suatu peraturan memberikan petunjuk-petunjuk yang cermat dan disusun secara jelas skala prioritas/urutan kepentingan bagi para pejabat pelaksana dan aktor lainnya, maka semakin besar pula kemungkinan bahwa *output* kebijakan dari badan-badan pelaksana akan sejalan dengan petunjuk tersebut.

b. Keterandalan teori kausalitas yang diperlukan.

Memuat suatu teori kausalitas yang menjelaskan bagaimana kira-kira tujuan usaha pembaharuan yang akan dicapai melalui implementasi kebijakan.

c. Ketetapan alokasi sumberdaya.

Tersedianya dana pada tingkat batas ambang tertentu sangat diperlukan agar terbuka peluang untuk mencapai tujuan-tujuan formal.

d. Keterpaduan hirarki di dalam lingkungan dan diantara lembaga-lembaga atau instansi-instansi pelaksana.

Salah satu ciri penting yang perlu dimiliki oleh setiap peraturan perundangan yang baik ialah kemampuannya untuk memadukan hirarki badan-badan pelaksana. Ketika kemampuan untuk menyatupadukan dinas, badan, dan lembaga alpa dilaksanakan, maka koordinasi antar instansi yang bertujuan mempermudah jalannya implementasi kebijakan justru akan membuyarkan tujuan dari kebijakan yang telah ditetapkan.

e. Aturan-aturan pembuat keputusan dari badan-badan pelaksana.

Selain dapat memberikan kejelasan dan konsistensi tujuan, memperkecil jumlah titik-titik veto, dan intensif yang memadai bagi kepatuhan kelompok sasaran, suatu undang-undang harus pula dapat mempengaruhi lebih lanjut proses implementasi kebijakakn dengan cara menggariskan secara formal aturan-aturan pembuat keputusan dari badan-badan pelaksana.

f. Kesepakatan para pejabat terhadap tujuan yang termaktub dalam undang-undang.

Para pejabat pelaksana memiliki kesepakatan yang diisyaratkan demi tercapainya tujuan. Hal ini sangat signifikan halnya, oleh karena,

top down policy bukanlah perkara yang mudah untuk diimplankan pada para pejabat pelaksana di level lokal.

g. Akses formal pihak-pihak luar.

Faktor lain yang juga dapat mempengaruhi implementasi kebijakan adalah sejauhmana peluang-peluang yang terbuka bagi partisipasi para aktor diluar badan pelaksana dapat mendukung tujuan resmi. Ini maksudnya agar kontrol pada para pejabat pelaksanaan yang ditunjuk oleh pemerintah pusat dapat berjalan sebagaimana mestinya.

3) Variabel-variabel diluar Undang-undang yang Mempengaruhi Implementasi.

a. Kondisi sosial-ekonomi dan teknologi.

Perbedaan waktu dan perbedaan diantara wilayah-wilayah hukum pemerintah dalam hal kondisi sosial, ekonomi, dan teknologi sangat signifikan berpengaruh terhadap upaya pencapaian tujuan yang digariskan dalam suatu undang-undang. Karena itu, eksternal faktor juga menjadi hal penting untuk diperhatikan guna keberhasilan suatu upaya pengejawantahan suatu kebijakan publik.

b. Dukungan publik.

Hakekat perhatian publik yang bersifat sesaat menimbulkan kesukaran-kesukaran tertentu, karena untuk mendorong tingkat keberhasilan suatu implementasi kebijakan sangat dibutuhkan adanya sentuhan dukungan dari warga. Karena itu, mekanisme partisipasi

publik sangat penting artinya dalam proses pelaksanaan kebijakan publik di lapangan.

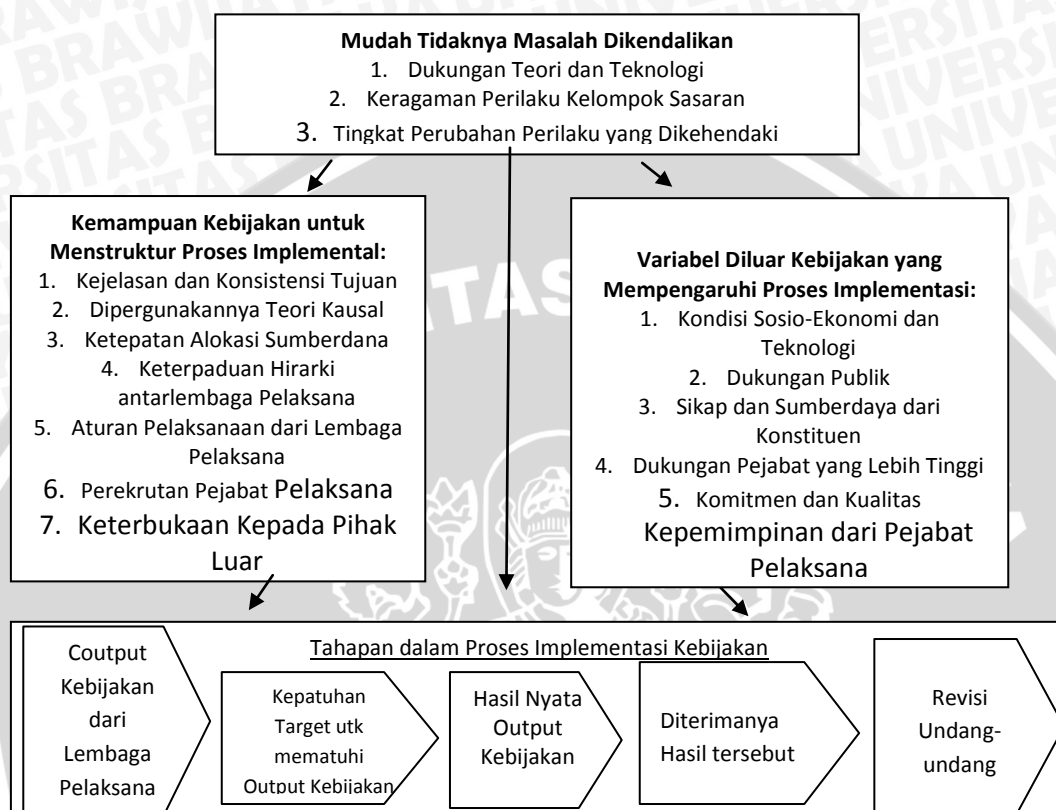
c. Sikap dan sumber-sumber yang dimiliki kelompok masyarakat.

Perubahan-perubahan yang hendak dicapai oleh suatu kebijakan publik akan sangat berhasil apabila di tingkat masyarakat, warga memiliki sumber-sumber dan sikap-sikap masyarakat yang kondusif terhadap kebijakan yang ditawarkan pada mereka. Ada semacam *local genius* (kearifan lokal) yang dimiliki oleh warga yang dapat mempengaruhi keberhasilan atau ketidakberhasilan implementasi kebijakan publik. Dan, hal tersebut sangat dipengaruhi oleh sikap dan sumber yang dimiliki oleh warga masyarakat.

d. Kesepakatan dan kemampuan kepemimpinan para pejabat pelaksana.

Kesepakatan para pejabat instansi merupakan fungsi dari kemampuan undang-undang untuk melembagakan pengaruhnya pada badan-badan pelaksana melalui penunjukan institusi-institusi dan pejabat-pejabat terasnya. Selain itu pula, kemampuan berinteraksi antarlembaga atau individu di dalam lembaga untuk menyukseskan implementasi kebijakan menjadi hal indikasi penting keberhasilan kinerja kebijakan publik.

Gambar 2. Model Pendekatan *A Framework for Implementation Analysis* (Daniel Mazmanian and Paul Sabitier)



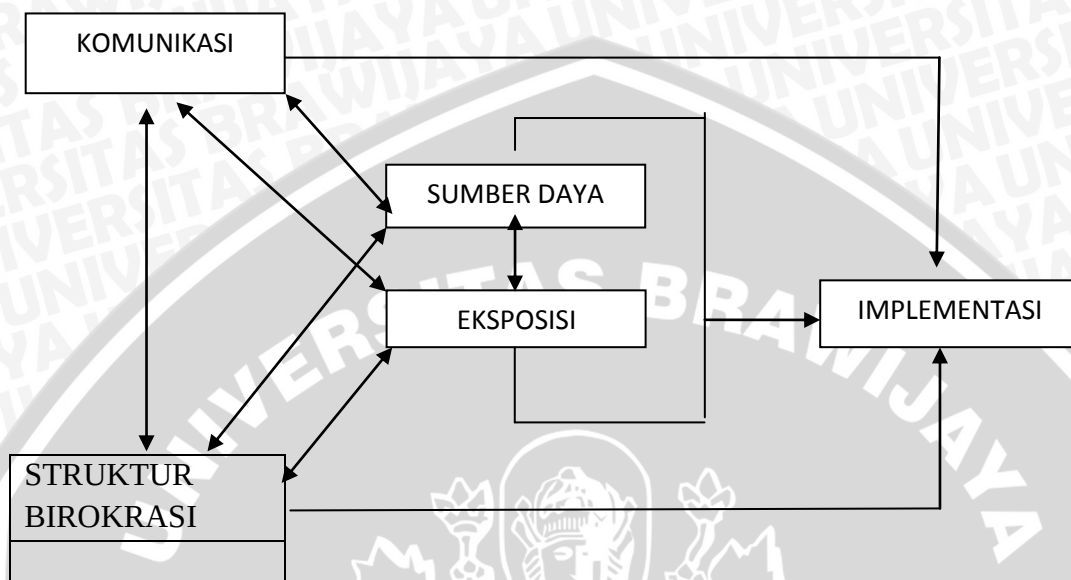
Sumber: Leo Agustino (2014:149)\

c. Implementasi Kebijakan Publik Model George C. Edward III

Model implementasi kebijakan ketiga yang berperspektif top Don dikembangkan oleh George C. Edward III. Edward III menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Dalam pendekatan yang diteoremakan oleh Edward III, terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu: (1) komunikasi (2) sumberdaya; (3) disposisi; dan (4) struktur birokrasi (Agustino, 2014: 149).

Gambar 3. Model Pendekatan *Direct and Indirect Impact on Implementation*

(George Edward III)



Sumber: Leo Agustino (2014:150)

Variabel *pertama* yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan, menurut George C. Edward III, adalah komunikasi. Komunikasi, menurutnya lebih lanjut, sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan harus tepat, akurat, dan konsisten. Komunikasi (atau pentransmisian informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan di dan para implementator akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.

Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai (atau digunakan) dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi tersebut di atas, yaitu (Agustino, 2014: 150):

- a. Transmisi; penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Sering kali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (miskomunikasi), hal tersebut disebabkan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi ditengah jalan.
- b. Kejelasan; komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-level-bureuacrats*) haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu/mendua). Ketiakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran yang lain hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.
- c. Konsistensi; perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas (untuk diterapkan atau dijalankan). Karena jika perintah yang diberikan denting berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

Variabel atau faktor *kedua* yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumberdaya. Sumberdaya merupakan hal penting lainnya, menurut George C. Edward III, dalam mengimplementasikan

kebijakan. Indikator sumber-sumberdaya terdiri dari beberapa elemen, yaitu (Agustino, 2014:151):

- a) *Staf*, sumberdaya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten dibidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementator saja tidak mencukupi, tetapi diperlukan pula kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (komponen dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.
- b) *Informasi*; dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu *pertama* informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementor harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan disaat mereka diberi perintah untuk melakukan tindakan. *Kedua* informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementor harus mengetahui apakah orang lain yang terlibat di dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum.
- c) *Wewenang*, pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang itu nihil, maka kekuatan

para implementor dimata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. Tetapi, dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersebut ada, maka denting terasi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Di satu pihak, efektivitas kewenangan diperlukan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan; tetapi di sisi lain, efektivitas akan menyurut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingan sendiri atau demi kepentingan kelompoknya.

- d) *Fasilitas*, fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya, dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

Variabel *ketiga* yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik, bagi George C. Edward III, adalah disposisi. Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias.

d. Implementasi Kebijakan Publik Model Merilee S. Grindle

Model keempat yang berpendekatan top-down dikemukakan oleh Merilee S. Grindle. Pendekatannya tersebut dikenal dengan *Implementation as A Political and Administrative Process*. Menurut Grindle ada dua variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik. Keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhir (*outcomes*), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Hal ini dikemukakan oleh Grindle, dimana pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan tersebut dapat dilihat dari dua hal, yaitu (Agustino, 2014: 154):

- 1) Dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (*design*) dengan merujuk pada aksi kebijakannya.
- 2) Apakah tujuan kebijakan tercapai. Dimensi ini diukur dengan melihat dua faktor, yaitu:
 - a. Impak atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok.
 - b. Tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan terjadi.

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik. Juga menurut Grindle, amat ditentukan oleh tingkat *implementability* kebijakan itu sendiri, yang terdiri atas *Content of Policy* dan *Context of Policy* (1980:5).

1. *Content of Policy* menurut Grindle adalah:
 - a. *Interest Affected* (Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi)

Interest affected berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini beragumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauhmana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya, hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut.

b. *Type of Benefits* (Tipe manfaat)

Pada poin ini *content of policy* berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan.

c. *Extent of Change Envisions* (Derajat perubahan yang ingin dicapai)

Setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai. *Content of policy* yang ingin dijelaskan pada hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai usaha skala yang jelas.

d. *Site of Decision Making* (Letak pengambilan keputusan)

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.

e. *Program Implementer* (Pelaksana program)

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Dan, ini harus sudah terdata atau terpapar dengan baik pada bagian ini.

f. *Resources Committed* (Sumber-sumber daya yang digunakan)

Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumberdaya-sumberdaya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.

2. *Context of Policy* menurut Grindle adalah:

a. *Power, Interest, and Strategy of Actor Involved* (kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat)

Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan, serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Bila hal ini tidak diperhitungkan dengan matang sangat besar kemungkinan program yang hendak diimplementasikan akan jauh arang dari api.

b. *Institution and Regime Characteristic* (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa)

Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin

dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.

- c. *Compliance and Responsivness* (tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana)

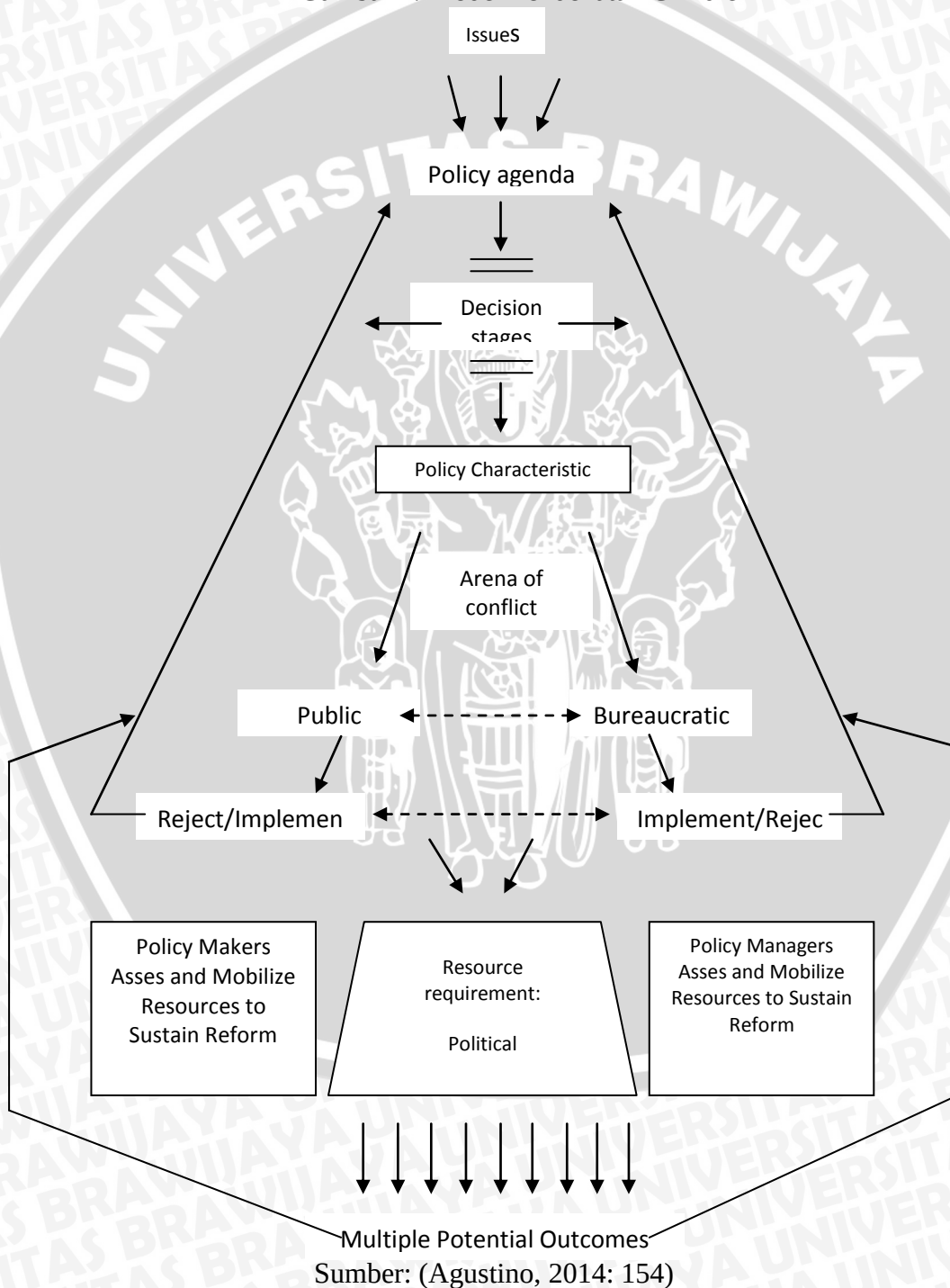
Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari apra pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauhmana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

Setelah kegiatan pelaksanaan kebijakan yang dipengaruhi oleh isi atau konten dan lingkungan atau konteks diterapkan, maka akan dapat diketahui apakah para pelaksana kebijakan dalam membuat sebuah kebijakan sesuai dengan apa yang diharapkan, juga dapat diketahui pada apakah suatu kebijakan dipengaruhi oleh suatu lingkungan, sehingga terjadinya tingkat perubahan yang terjadi.

Sedangkan pendekatan *bottom up*, memandang implementasi kebijakan dirumuskan tidak oleh lembaga yang tersentralisir dari pusat. Pendekatan *bottom up* berpangkal dari keputusan-keputusan yang ditetapkan di level warga atau masyarakat yang merasakan sendiri persoalan dan permasalahan yang mereka alami. Jadi intinya pendekatan *bottom up* adalah model implementasi kebijakan dimana formulasi kebijakan berada di tingkat warga, sehingga mereka dapat lebih memahami dan mampu menganalisis kebijakan-kebijakan apa yang cocok dengan sumberdaya yang tersedia di daerahnya, sistem

sosio-kultur yang mengada agar kebijakan tersebut tidak kontraproduktif, yang dapat menunjang keberhasilan kebijakan itu sendiri.

Gambar 4. Model Pendekatan Grindle



Sumber: (Agustino, 2014: 154)

C. Zakat

a. Sejarah dan Landasan Filosofis Zakat

Menurut Basyir, zakat sudah pernah dilaksanakan sebelum kedatangan agama Islam. Kegiatan yang dilakukan yang berbentuk seperti zakat telah dikenal di kalangan bangsa-bangsa Timur kuno di Asia, khususnya di kalangan umat beragama. Hal ini terjadi atas adanya pandangan hidup di kalangan bangsa-bangsa Timur bahwa meninggalkan kesenangan duniawi merupakan perbuatan terpuji dan bersifat kesalehan. Sebaliknya, memiliki kekayaan duniawi akan menghalangi orang untuk memperoleh kebahagiaan hidup di surga. Dalam syariat Nabi Musa AS, zakat sudah dikenal, tetapi hanya dikenakan terhadap kekayaan yang berupa binatang ternak, seperti sapi, kambing, dan unta. Zakat yang wajib dikeluarkan adalah 10 persen dari nisab yang ditentukan.

Menurut pendapat mayoritas ulama, zakat mulai disyariatkan pada tahun ke-2 Hijriah. Di tahun tersebut zakat fitrah diwajibkan pada bulan Ramadhan, sedangkan zakat mal diwajibkan pada bulan berikutnya, Syawal. Jadi, mula-mula diwajibkan zakat fitrah kemudian zakat mal atau kekayaan. Mengenai kewajiban zakat ini ilmuwan Muslim ternama, Ibnu Katsir, mengungkapkan, "Zakat ditetapkan di Madinah pada abad kedua Hijriah". Tampaknya, zakat yang ditetapkan di Madinah merupakan zakat dengan nilai dan jumlah kewajiban yang khusus, sedangkan zakat yang ada sebelum periode ini, yang dibicarakan di Makkah, merupakan kewajiban perseorangan semata. Sayid Sabiq menerangkan bahwa zakat

pada permulaan Islam diwajibkan secara mutlak. Kewajiban zakat ini tidak dibatasi harta yang diwajibkan untuk dizakati dan ketentuan kadar zakatnya. Semua itu diserahkan pada kesadaran dan kemurahan kaum Muslimin. Menjelang tahun ke-2 Hijriah, Rasulullah SAW telah memberi batasan mengenai aturan-aturan dasar, bentuk-bentuk harta yang wajib dizakati, siapa yang harus membayar zakat, dan siapa yang berhak menerima zakat. Dan, sejak saat itu zakat telah berkembang dari sebuah praktik sukarela menjadi kewajiban sosial keagamaan yang dilembagakan yang diharapkan dipenuhi oleh setiap Muslim yang hartanya telah mencapai nisab, jumlah minimum kekayaan yang wajib dizakati (Republika, 2015).

Dalam UU Republik Indonesia No. 23 Tahun 2011 menyebutkan zakat adalah harta yang wajib dikeluarkan oleh seorang muslim atau badan usaha untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya sesuai dengan syariat Islam. Zakat meliputi zakat mal dan zakat fitrah.

Menurut Shihab dalam ada 3 landasan kewajiban filosofis zakat, yaitu:

- 1) Istikhlaf (penugasan sebagai khalifah di bumi). Allah SWT adalah pemilik seluruh alam raya dan segala isinya, termasuk pemilik harta benda. Seseorang yang beruntung memperolehnya, pada hakikatnya hanya menerima titipan sebagai amanat untuk disalurkan dan dibelanjakan sesuai dengan kehendak pemilik-Nya (Allah SWT). Manusia yang dititipi itu, berkewajiban memenuhi

ketetapan-ketetapan yang digariskan oleh Sang Pemilik, baik dalam pengembangan harta maupun dalam penggunaannya. Zakat merupakan salah satu ketetapan Tuhan menyangkut harta, bahkan shadaqah dan infaq pun demikian. Sebab, Allah SWT menjadikan harta benda sebagai sarana kehidupan untuk umat manusia seluruhnya. Karena itu, harta benda harus diarahkan guna kepentingan bersama.

2) Solidaritas sosial. Manusia adalah makhluk sosial. Kebersamaan antara beberapa individu dalam suatu wilayah membentuk masyarakat yang walaupun berbeda sifatnya dengan individu-individu tersebut, namun manusia tidak bisa dipisahkan darinya. Manusia tidak dapat hidup tanpa masyarakatnya. Sekian banyak pengetahuan diperolehnya melalui masyarakatnya seperti bahasa, adat istiadat, sopan santun dan lain-lain. Demikian juga dalam bidang material yang diperolehnya berkat bantuan pihak-pihak lain baik secara langsung dan disadari maupun tidak. Manusia mengelola, tetapi Tuhan yang menciptakan dan memilikinya. Dengan demikian, wajar jika Allah SWT memerintahkan untuk mengelurkan sebagian kecil (zakat) dari harta yang diamanatkan-Nya kepada seseorang itu demi kepentingan orang lain.

3) Persaudaraan. Manusia berasal dari satu keturunan, antara seseorang dengan lainnya terdapat pertalian darah, dekat atau jauh. Pertalian darah tersebut akan menjadi lebih kokoh dengan adanya

persamaan-persamaan lain, yaitu agama, kebangsaan, lokasi domisili dan sebagainya. Disadari oleh kita semua, bahwa hubungan persaudaraan menuntut bukan sekadar hubungan *take and give* (mengambil dan menerima), atau pertukaran manfaat, tetapi melebihi itu semua, yakni memberi tanpa menanti imbalan atau membantu tanpa dimintai bantuan. Apalagi, jika mereka hidup bersama dalam satu lokasi. Nah, kebersamaan dan persaudaraan inilah yang mengantarkan kepada kesadaran menyisihkan sebagian harta kekayaan khususnya kepada mereka yang butuh, baik dalam bentuk kewajiban zakat, maupun shadaqah dan infaq.

b. Jenis Zakat

Menurut Shiddieqy (2006: 9-10) secara garis besar zakat terbagi dua, yaitu:

- a. Zakat Mal (harta): emas, perak, binatang, tumbuh-tumbuhan (buah-buahan dan biji-bijian) dan barang perniagaan.
- b. Zakat Nafs, zakat jiwa yang disebut juga “Zakatul Fitrah” (zakat yang diberikan berkenaan dengan selesainya mengerjakan shiyam (puasa) yang difardhukan). Di negeri kita ini, lazim disebut fitrah.

Para ulama telah membagi zakat fitrah, kepada dua bagian pula :

- a. Zakat harta yang nyata (harta yang lahir) yang terang dilihat umum, seperti: binatang, tumbuh-tumbuhan, buah-buahan dan barang logam.

- b. Zakat harta-harta yang tidak nyata, yang dapat disembunyikan. Harta-harta yang tidak nyata itu, ialah: emas, perak, rikaz, dan barang perniagaan.

Adapun pengertian zakat fitrah menurut Kurnia dan Hidayat (Kurnia and Hidayat: 2008: 342)

“Zakat fitrah adalah zakat pribadi yang diwajibkan atas diri setiap Muslim yang memiliki syarat-syarat yang ditetapkan yang ditunaikan pada bulan Ramadhan sampai menjelang shalat sunah Idul Fitri. Zakat fitrah mulai diwajibkan pada bulan Sya’ban tahun kedua Hijriyah, yaitu tahun diwajibkan puasa Ramadhan. Zakat fitrah mulai diwajibkan bertujuan menyucikan orang yang berpuasa dari ucapan kotor dan perbuatan yang tidak berguna, dan memberi makan orang-orang miskin dan mencukupi kebutuhan mereka pada hari raya Idul Fitri”.

Menurut Ja’far (1997: 63) zakat fitrah berfungsi mengembalikan manusia Muslim kepada fitrahnya, dengan mensucikan jiwa mereka dari dosa-dosa yang disebabkan oleh pengaruh pergaulan dan sebagainya, sehingga manusia itu menyimpan dari fitrahnya.

Di sisi lain, menurut Qardhawi zakat fitrah mengandung dua hikmah, yaitu:

- a. Untuk memulihkan puasa seseorang yang barang kali dirusak oleh perbuatan sia-sia dan omongan kotor.

- b. Untuk memuliakan kaum papa dan menunjukkan perhatian masyarakat Muslim terhadap mereka di hari lebaran.

Menurut Muhammad (1997: 198) sesuatu dapat disebut dengan harta apabila memenuhi dua syarat, yaitu:

- a. Dapat dimiliki, disimpan, dihimpun dan dikuasai.
- b. Dapat diambil manfaatnya sesuai dengan ghalibnya. Misalnya, rumah, mobil, ternak, hasil pertanian, uang, emas, perak, dan lain sebagainya.

c. Pengelolaan Zakat

Menurut Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan dan pengawasan terhadap pengumpulan dan pendistribusian serta pendayagunaan zakat. Adapun tujuan pengelolaan zakat meliputi hal-hal berikut:

- a. Meningkatkan kesadaran masyarakat dalam penunaian dan dalam pelayanan ibadah zakat sesuai dengan tuntutan agama.
- b. Meningkatkan fungsi dan peranan pranata keagamaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial.
- c. Meningkatkan hasil guna dan daya guna zakat.

Dalam UU Republik Indonesia No. 23 Pasal 2 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, mencantumkan bahwa pengelolaan zakat berasaskan zyariat Islam, amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hokum, terintegrasi, dan akuntabilitas.

Dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna, zakat harus dikelola secara melembaga sesuai dengan syariat Islam, amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi, dan akuntabilitas sehingga dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat.

Selama ini pengelolaan zakat berdasarkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat dinilai sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat sehingga perlu diganti. Pengelolaan zakat yang diatur dalam Undang-Undang ini meliputi kegiatan perencanaan, pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan.

Dalam upaya mencapai tujuan pengelolaan zakat, dibentuk Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) yang berkedudukan di ibu kota negara, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota. BAZNAS merupakan lembaga pemerintah nonstruktural yang bersifat mandiri dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri. BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional (UU Republik Indonesia No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat).

d. Hikmah Zakat

Menurut Rifa'i (1999: 370) zakat mengandung beberapa hikmah, baik bagi perseorangan maupun masyarakat. Di antara hikmah dan faedah zakat itu adalah :

- a. Mendidik jiwa manusia suka berkorban dan membersihkan jiwa dari sifat-sifat kikir dan bakhil.
- b. Zakat mengandung arti rasa persamaan yang memikirkan nasib manusia dalam suasana persaudaraan.
- c. Zakat memberi arti bahwa manusia itu bukan hidup untuk dirinya sendiri, sifat mementingkan diri sendiri harus disingkirkan dari masyarakat Islam.
- d. Seorang Muslim harus mempunyai sifat-sifat baik dalam hidup perseorangan, yaitu murah hati dan penyayang.
- e. Zakat dapat menjaga timbulnya rasa dengki, iri hati, dan menghilangkan jurang pemisah antara si miskin dan si kaya.
- f. Zakat bersifat sosialitas, karena meringankan beban fakir miskin dan meratakan nikmat Allah SWT yang diberikan kepada manusia.

e. Pihak-pihak Penerima Zakat

Kepemilikan dan otoritas di dunia ini didelegasikan atau diamanahkan kepada manusia sebagai *khalifatullah*, karenanya kemudian ditemukan pernyataan *fiqh* bahwa segala sesuatunya adalah milik Allah SWT dan manusia merupakan agen pengelolanya di muka bumi. Dari kepemilikan atas harta tersebut, manusia diwajibkan untuk mengeluarkan sebagian harta yang dimilikinya dalam bentuk zakat, untuk orang lain yang menerimanya. Orang yang berhak menerima zakat telah tertuang dalam Al-Qur'an sebagai berikut:

“Sesungguhnya hanya untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, para *'amilin* zakat (pengurus zakat), *muallaf*, budak, *gharimin*, *jihad fisabilillah* dan *ibnu sabil*”

(QS At-Taubah;60)

Ayat tersebut membatasi dan mengkhususkan pos-pos penyaluran zakat hanya 8 (delapan) golongan saja. *Asnaf* tidak boleh diberikan kepada selain 8 (delapan) golongan tersebut. Berdasarkan ayat diatas, maka pihak-pihak yang menerima zakat (*mustahik*) yaitu:

1. Orang Fakir

Yang dimaksud fakir adalah orang-orang yang tidak memperoleh uang yang dapat mencukupi kebutuhan pokoknya, seperti makanan, pakaian dan tempat tinggal.

2. Orang Miskin

Yang dimaksud orang miskin disini adalah orang-orang yang tidak mempunyai apa-apa, tidak memiliki rumah dan mereka tidak meminta kepada manusia.

3. *Amilin*

Amilin disebut juga *as-su'ah* atau *al-mushaddiqun*, yaitu orang-orang yang ditunjuk untuk mengumpulkan dan mendistribusikan zakat kepada mustahiq (orang-orang yang berhak menerima zakat). Mereka berhak memperoleh zakat, sebagai kompensasi tugas mereka, walaupun mereka itu kaya.

4. Muallaf

Golongan *muallaf* antara lain orang-orang yang baru masuk Islam yang terdiri dari para panglima, pemimpin, tokoh-tokoh masyarakat yang berpengaruh yang belum kuat imannya atau masih ada keraguan didalam hatinya. Diharapkan dengan zakat dapat menguatkan hati dan keyakinan mereka sehingga bisa membela, dan bisa berkorban untuk kepentingan Islam.

5. Hamba Sahaya

Hamba sahaya yaitu budak belian. Dana zakat diberikan kepada mereka untuk membebaskannya, atau dengan membeli mereka untuk membebaskannya. Salah satu peranan zakat pada jaman Rasulullah SAW yakni untuk menghapuskan sistem perbudakkan. Pada jaman sekarang, golongan hamba sahaya atau budak belian, sudah tidak ada lagi.

6. Gharimin

Gharimin yaitu orang-orang yang memikul beban hutang dalam rangka memperbaiki taraf hidup, untuk membayar *diyat* (denda) atau menanggung hutang karena keperluan-keperluan khusus mereka. Mereka diberi bagian zakat baik miskin maupun kaya. Dan diberi zakat sebesar beban hutang yang dipikulnya tanpa tambahan. Namun, jika mereka kaya dan mampu menutupi hutang-hutangnya, maka tidak diberi zakat, karena haram bagi mereka.

7. Fi Sabilillah

Fi Sabilillah adalah jihad atau berperang di jalan Allah SWT. Segala sesuatu yang dibutuhkan untuk jihad seperti pembentukan pasukan, senjata dan lain-

lain boleh dipenuhi dari dana zakat tanpa dibatasi jumlahnya, sesuai dengan pendapat dan pertimbangan khalifah terhadap mustahik zakat lainnya.

8. Ibnu Sabil

- a. Yaitu orang-orang yang kehabisan bekal (uang) diperjalanan menuju ke tempat asalnya. Dia diberi zakat dengan jumlah yang cukup untuk memenuhi kebutuhan perjalanan hingga tiba di kampung halamannya, meskipun di kampung halamannya ia termasuk orang-orang yang kaya.
- b. Fungsi Organisasi Pengelolaan Zakat

Menurut Ridwan (2005) Organisasi pengelola zakat apapun bentuk dan posisinya secara umum mempunyai dua fungsi yakni :

- i. Sebagai perantara keuangan

Amil berperan menghubungkan antara pihak Muzakki dengan Mustahiq. Sebagai perantara keuangan, amil dituntut menerapkan azas *trust* (kepercayaan). Sebagai layaknya lembaga keuangan yang lain, azas kepercayaan menjadi syarat mutlak yang harus dibangun. Setiap amil dituntut mampu menunjukkan keunggulan masing – masing sampai terlihat jelas *positioning* organisasi, sehingga masyarakat dapat memilihnya. Tanpa adanya *positioning*, maka kedudukan akan sulit berkembang.

- ii. Pemberdayaan

Fungsi ini, *sesungguhnya* upaya mewujudkan misi pembentukan amil, yakni sebagaimana muzakki menjadi lebih berkah rezekinya dan ketenteraman kehidupannya menjadi terjamin di satu sisi masyarakat

Mustahiq tidak selamanya tergantung dengan pemberian bahkan dalam jangka panjang diharapkan dapat berubah menjadi Muzakki baru.

D.Prinsip Pengelolaan Zakat

Pengelolaan zakat pada masa penjajahan dan kemerdekaan memberikan gambaran buram akan fungsi zakat di Indonesia. Antara komunitas muslim dengan hasil zakat tidak memberikan gambaran seimbang. Pada masa orde baru, kekhawatiran terhadap Islam ideologis memaksa pemerintah untuk tidak terlibat dalam urusan zakat. Bahkan secara struktural, pemerintah tidak secara tegas memberikan dukungan secara legal formal. Zakat sering dikumpulkan masih dengan cara konvensional dan musiman. Namun dimulainya sistem demokrasi setelah jatuhnya Presiden Soeharto pada tahun 1998, UU Zakat No. 38 Tahun 1998, adalah awal dari terbukanya keterlibatan publik secara aktif.

Peran lembaga zakat, bersama dengan struktur negara telah memfasilitasi pengaturan zakat dengan lembaga – lembaga khusus yang dilindungi oleh UU. Namun, UU zakat No. 38 tahun 1998 tidak sesuai dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat sehingga perlu diganti dengan UU zakat no. 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat.

Bila seseorang memperhatikan ketentuan dan peraturan mengenai zakat dengan teliti, maka akan mudah baginya untuk mendapatkan enam prinsip syariat yang mengatur zakat, yaitu (Manan, 1997: 257-259):

- a. Prinsip keyakinan, karena membayar zakat adalah suatu ibadah dan dengan demikian hanya seorang yang benar-benar berimanlah yang dapat melaksanakannya dalam arti dan jiwa yang sesungguhnya.
- b. Prinsip keadilan, makin berkurang jumlah pekerjaan dan modal maka makin berkurang pula tingkat pungutan.
- c. Prinsip produktivitas, nisab berlaku pada zakat hanya bila telah sampai waktunya dan produktif.
- d. Prinsip nalar, yaitu orang yang diharuskan membayar zakat adalah seseorang yang berakal dan bertanggung jawab.
- e. Prinsip kemudahan, kemudahan zakat diperoleh sebagian dari sifat pemungutan zakat dan sebagian diperoleh dari hukum islam tentang erika ekonomi.
- f. Prinsip kemerdekaan, yaitu seseorang harus menjadi manusia bebas sebelum dapat disyaratkan untuk membayar zakat. Karena itu, seorang budak atau tawanan tidak diharuskan membayar zakat bila ia dianggap tidak memiliki sesuatu harta.

Menurut Rifa'i (1999: 370) prinsip-prinsip pengauditan dan penyaluran dana zakat adalah sebagai berikut:

1. Prinsip Haul

Fikih Islam menganggap satu tahun komariah (hijriah) adalah tenggang waktu yang sudah cukup untuk pengembangan harta. Oleh karena itu para *mukallaf* wajib mengkalkulasikan harta kekayaan yang dimilikinya dengan harga pasaran, bila telah cukup satu tahun komariah. Dalam kitab

Syarhus Shagir dapat dibaca sebagai berikut: “Taksirlah harta kekayaan per jenis setiap tahun atas dasar harga dikala itu (harga pasaran) dengan harga yang adil dan pembelian yang baik”.

2. Prinsip Independensi tahun anggaran

Sesuai dengan prinsip haul diatas, pengauditan zakat harus berdasar pada prinsip independensi tahun anggaran. Hal ini telah dijelaskan oleh Ibnu Rusyd sebagai berikut: “Harta yang dibelanjakan sebelum cukup haul (sebentar atau lama), kemudian mengalami kerusakan, maka harta itu tidak kena kewajiban zakat, yang kena kewajiban zakat adalah harta yang masih tertinggal jika masih memenuhi nisab dan telah cukup haul. Adapun harta yang kena kewajiban zakat yang dibelanjakan setelah haul (sebentar atau lama), masih kena kewajiban zakat berikut dengan harta kekayaan yang masih tertinggal”.

3. Prinsip berkembang, baik real ataupun estimasi

Pengauditan zakat berdasar pada prinsip harta yang dapat berkembang baik secara real atau estimasi, baik barang tersebut itu dicairkan dipertengahan haul atau tidak, baik perkembangan tersebut berlaku kontinu atau terputus-putus.

4. Prinsip kemampuan biaya

Pengauditan zakat harus memperhatikan kemampuan biaya dari seorang wajib zakat, prinsip ini lebih dikenal dalam Fikih Islam dengan istilah *nisab* zakat. Dalam Al-Qur'an prinsip ini banyak disebut, antara lain

firman Allah yang artinya: “Kamu akan ditanya tentang harta yang akan dibelanjakan, katakanlah harta yang melebihi kebutuhan”. (QS. Al-Baqarah;219). Hasan Basyri menafsirkan ayat diatas dengan “Jangan bayarkan hartamu, kemudian kamu duduk meminta-minta”.

5. Prinsip zakat dipungut dari penghasilan bersih (netto) dan jumlah kotor (bruto) sesuai dengan bentuk dan jenis harta kekayaan yang ada.

Sebagai implementasi dari prinsip kemampuan biaya, zakat harus berdasarkan pada prinsip pemotongan utang-utang yang telah jatuh tempo dan biaya-biaya lainnya dari total penghasilan atau kekayaan, sebagai upaya untuk meringankan beban umat Islam. Dalil hukum dari prinsip ini cukup banyak, diantaranya adalah nukilan Abu Ubaid dari ulama lain “Bila hartamu telah cukup haul, lihatlah harta-harta kekayaanmu, baik uang ataupun barang yang dapat dijual. Seterusnya taksirlah dengan harganya dengan uang. Bila kamu mempunyai piutang dari orang yang dapat diharapkan pembayarannya, hitunglah bersama dengan kekayaan itu”. Data ini menunjukkan bahwa utang-utang dipotong dari barang-barang zakat sebelum diadakan kalkulasi. Harta ini persis dengan nukilan dari seorang ulama klasik yang mengatakan, “bayarlah utang-utang dan pajak-pajakmu, jika sisanya masih mencukupi 5 *wastaq*, bayarlah zakatnya”. (Yahya bin Adam Al-Quasyi, Kitab Al-Karaj, hal 59).

6. Prinsip penggabungan harta kekayaan

Ketika mengadakan pengumpulan dan pemungutan harta-harta yang wajib zakat, harus diperhatikan semua harta kekayaan yang oleh wajib

zakat, baik yang terdapat di dalam negeri atau di luar negeri. Dalam hal ini semua harta kekayaan harus digabungkan menjadi satu, kemudian dipotong dengan utang-utang dan biaya-biaya lain, seterusnya dibayar zakat dari barang-barang yang tersisa bila masih mencukupi nisab.

7. Prinsip penaksiran harga dilakukan berdasarkan harga pasaran

Akuntansi Syari'ah dalam menaksir barang-barang zakat di akhir tahun selalu berdasar pada prinsip penaksiran nilai barang dengan harga pasaran. Dalam sebuah nukilan dari Jabir bin Zaid, beliau mengatakan ,
"Taksirlah barang itu sesuai dengan harganya di saat zakat sudah wajib (akhir tahun) kemudian bayarlah zakatnya ". Data ini mengandung arti bahwa penaksiran harga suatu barang untuk tujuan pembayaran zakat harus dilakukan berdasarkan harga di akhir haul.

Sedangkan menurut UU. No 23 tahun 2011 beberapa azas yang pengelolaan zakat adalah:

1. Yang dimaksud dengan asas "amanah" adalah pengelola zakat harus dapat dipercaya.
2. Yang dimaksud dengan asas "kemamfaatan" adalah pengelolaan zakat dilakukan untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi mustahik.
3. Yang dimaksud dengan asas "keadilan" adalah pengelolaan zakat dalam pendistribusiannya dilakukan secara adil.

4. Yang dimaksud dengan asas "kepastian hukum" adalah dalam pengelolaan zakat terdapat jaminan kepastian hukum bagi mustahik dan muzaki.
5. Yang dimaksud dengan asas "terintegrasi" adalah pengelolaan zakat dilaksanakan secara hierarkis dalam upaya meningkatkan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat.
6. Yang dimaksud dengan asas "akuntabilitas" adalah pengelolaan zakat dapat dipertanggungjawabkan dan diakses oleh masyarakat.

E. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pengelolaan Zakat

Lembaga pengelola zakat yang bermutu, Lembaga pengelola zakat yang berkualitas, Lembaga pengelola zakat yang berprestasi, jelas ada hubungannya dengan bagaimana cara mengelola Lembaga pengelola zakat. Terdapat beberapa faktor yang sangat mempengaruhi keberhasilan dalam pengelolaan dan kemajuan Lembaga pengelola zakat. Faktor-faktor tersebut antara lain (Shiddieqy (2006: 9-10):

1. Adanya Visi, Misi, dan Tujuan yang jelas.

Suatu lembaga, apapun namanya, harus memiliki visi, misi dan tujuan yang jelas. Visi, misi, dan tujuan itu harus benar-benar diketahui, dipahami, dan dilaksanakan oleh seluruh jajaran lembaga yang bersangkutan, mulai dari pimpinan (*Top Leader*) sampai dengan yang paling bawah. Visi, misi, dan tujuan ini sangat penting karena ia merupakan target dan sasaran yang harus dicapai dan diperjuangkan.

Secara umum visi adalah kemampuan untuk melihat inti persoalan, atau kemampuan untuk melihat ke depan (*The power of looking a head*). Visi juga berarti kristalisasi dan formulasi nilai-nilai fundamental tentang gambaran keadaan masa depan, dimana lembaga itu diarahkan kepadanya. Dalam hal ini Visi pengelolaan lembaga zakat merupakan suatu pegangan yang mampu memberi arah bagaimana menghadapi tantangan perubahan dan sekaligus merupakan penuntun bagi segenap jajaran pengelola zakat.

2. Adanya Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas.

Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas, merupakan persyaratan yang tidak bisa ditawar-tawar lagi. Lembaga pengelola zakat yang baik harus dikelola oleh SDM yang baik. Pengelola harus memenuhi kualifikasi dan kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas yang dibutuhkan.

SDM yang berkualitas ini tidak saja dari penguasaan materi atau ilmu pengetahuan, tetapi juga berkualitas dari segi kepribadian, dedikasi dan semangat pengabdian serta dari segi kreatifitas dan loyalitas. Untuk menjaring SDM yang semacam itu diperlukan rekrutmen pegawai yang didasarkan pada pendekatan kualitas dan kapabilitas SDM, bukan atas dasar teman, kerabat, ataupun kedekatan dengan pemilik lembaga/yayasan.

3. Sarana dan Prasarana yang Cukup Memadai.

Sarana prasarana yang memadai merupakan salah satu hal yang tidak dapat dilepaskan dari perkembangan dan kemajuan Lembaga pengelola zakat. Sebab sulit rasanya atau kecil kemungkinannya mengharapkan hasil yang bermutu dan memuaskan tanpa dibarengi dengan sarana dan prasarana yang mendukung kegiatan yang telah direncanakan.

Pada umumnya sarana dan prasarana Lembaga pengelola zakat masih terbatas pada sarana dan prasarana pokok saja., bahkan terkadang itupun masih banyak yang kurang memadai, apalagi memenuhi atau melebihi standar yang diharapkan. Namun meski demikian kita tidak perlu kemudian patah arang, kita harus enantiasa berusaha bagaimana memaksimalkan sarana dan prasarana yang ada, termasuk lingkungan sekitar sebagai alat peraga yang langsung dapat dimanfaatkan untuk kegiatan belajar mengajar.

4. Biaya yang Cukup Memadai

Biaya atau dana juga merupakan salah satu faktor yang cukup penting dalam Lembaga pengelola zakat, bahkan untuk lembaga apapun namanya. Oleh karena itu Lembaga pengelola zakat perlu membuat Rencana Anggaran Kegiatan lembaga pengelola zakat sebagai alat kontrol dalam pelaksanaan kegiatan Lembaga pengelola zakat. Mengenai besar kecilnya anggaran biaya sebenarnya sangatlah relative.

5. Kebijakan Pemerintah.

Kebijakan pemerintah yang cenderung sering berubah tentu juga beraqibat pada pengelolaan dan kemajuan lembaga pengelola zakat, contoh saja perubahan kebijakan aturan dan prinsi[yang tidak disertai dengan kelengkapanya dan sosialisasi yang baik.



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif yaitu penelitian yang terjadi secara alami tanpa adanya interferensi dari sebuah eksperimen atau suatu perlakuan tertentu yang di rencanakan. Keduanya berkaitan dengan pendeskripsian, tetapi pendekatan penelitian berasal dari perspektif yang berbeda.

Pendekatan kualitatif yang menggunakan data lisan suatu bahasa memerlukan informan. Pendekatan yang melibatkan masyarakat bahasa ini diarahkan pada latar dan individu yang bersangkutan secara holistik sebagai bagian dari satu kesatuan yang utuh. Oleh karena itu, dalam penelitian jumlah informan tidak ditentukan jumlahnya. Dengan kata lain, jumlah informannya ditentukan sesuai dengan keperluan penelitian. Tujuan penelitian kualitatif adalah untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dll, secara holistik, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah (Moleong, 2009). Dalam penelitian ini peneliti akan menganalisis implementasi kebijakan pengelolaan zakat dalam menumbuhkembangkan pengelola/amil zakat yang amanah, transparan, profesional, dan terintegrasi

di Jawa Timur berdasarkan UU. No 23 tahun 2011 oleh Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur.

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian adalah pemusatan konsentrasi pada tujuan dari penelitian yang dilakukan. Fokus penelitian harus di nyatakan secara eksplisit untuk memudahkan peneliti sebelum melakukan observasi. Fokus penelitian juga merupakan garis besar dari pengamatan penelitian, sehingga observasi dan analisa hasil penelitian lebih terarah. Menurut Moloeng (2000), fokus penelitian di maksudkan untuk membatasi penelitian guna memilih mana data yang relevan dan yang tidak relevan, agar tidak di masukkan ke dalam sejumlah data yang sedang di kumpulkan, walaupun data itu menarik. Perumusan fokus masalah dalam penelitian kualitatif bersifat tentatif, artinya penyempurnaan rumusan fokus atau masalah masih tetap di lakukan sewaktu penelitian sudah berada di lapangan.

Fokus penelitian merupakan pemusatan konsentrasi terhadap tujuan penelitian yang sedang dilakukan. Fokus penelitian harus diungkapkan secara eksplisit untuk mempermudah peneliti sebelum melaksanakan observasi. Fokus penelitian adalah garis besar dari penelitian, jadi observasi serta analisa hasil penelitian akan lebih terarah. Fokus penelitian yang dipusatkan pada penelitian ini adalah Implementasi program pengelolaan zakat oleh Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur.

Kemudian secara khusus fokus permasalahan yang berkaitan implementasi kebijakan pengelolaan zakat dalam menumbuh kembangkan

pengelola/amil zakat yang amanah, transparan, profesional, dan terintegrasi di Jawa Timur berdasarkan UU. No 23 tahun 2011 oleh Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur dijabarkan sebagai berikut:

1) Implementasi pengelolaan zakat pada Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur berdasarkan model Merilee S. Grindle meliputi aspek:

- a. Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan. (KENAPA MUNCUL KEBIJAKAN/LATAR BELAKANG)
- b. Jenis mannffaat yang akan dihasilkan. (MANFAAT)
- c. Derajat perubahan yang diinginkan. (TUJUAN)
- d. Kedudukan pembuat kebijakan. (STRUKTURNYA)
- e. Aktor pelaksana program. (MERANCANG)
- f. Sumber daya yang dikerahkan. (ORANG, DANA, WAKTU)

2) Prinsip berdasarkan UU. No 23 tahun 2011 pengelolaan zakat dalam menumbuhkembangkan Pengelola/Amil Zakat yaitu :

- a. Amanah,
- b. Transparan,
- c. Profesional, dan
- d. Terintegrasi

3) Faktor pendukung dan penghambat baik yang bersifat internal maupun eksternal dalam implementasi pengelolaan zakat pada Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur

C. Penetapan Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian merupakan suatu tempat atau wilayah dimana penelitian tersebut akan dilakukan. Lokasi penelitian ditetapkan di Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur. Pemilihan lokasi penelitian di Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur karena dalam pelaksanaan pengelolaan zakat terdapat restrukturisasi dan pergantian organisasi baru sekaligus sering dilakukan sosialisasi dan membawahi LAZ dan BAZ di berbagai wilayah di Jawa Timur sehingga dapat dijadikan acuan bagi lembaga lain di bawahnya

Alasan peneliti memilih lokasi penelitian di Badan Amil Zakat Nasional karena dalam Amil Zakat Jawa Timur sudah memiliki banyak program yang terusun dan sudah banyak program yang terlaksana. Antara lain program BAZNAS Jatim adalah Program ekonomi (Jatim Makmur), Program Pendidikan (Jatim Cerdas), Program Kesehatan (Jatim Sehat), Program Sosial (Jatim Peduli), dan Program Dakwah (Jatim Taqwa), dengan banyaknya program yang ada di BAZNAS Jatim maka peneliti mengambil tempat penelitian ini sebagai lokasi penelitian untuk mengetahui bagaimana proses berjalannya semua program.

D. Informan Penelitian

Penentuan informan dilakukan secara purposive, yaitu informan yang diwawancarai dalam penelitian ini adalah orang-orang yang memiliki wawasan dan pengetahuan mengenai topik penelitian sehingga dapat memberikan informasi yang selengkap-lengkapnyanya, di samping informasi

yang dijadikan subjek penelitian dapat dipertanggungjawabkan. Selain itu, informan juga ditentukan dengan teknik *snowball samping*, yakni proses penentuan informan berdasarkan informan atau responden sebelumnya tanpa menentukan jumlahnya secara pasti dengan menggali informasi terkait topik penelitian yang diperlukan (Nugraha, 2005:3). Pencarian informan akan dihentikan setelah informasi penelitian dianggap sudah memadai. Untuk itu dalam menentukan informan penelitian ini peneliti memilih pengurus Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur yang memiliki informasi kunci kemudian meneruskan kepada pengurus lainnya sampai data dianggap memadai.

E. Jenis Data

Dalam penelitian ini data yang digunakan adalah data yang bersifat kualitatif karena dinyatakan dengan lisan, verbal atau tulisan yang menunjukkan hasil dari implementasi program pengelolaan zakat. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.

1) Data Primer

Merupakan data yang diperoleh secara langsung dari objek yang diteliti. Menurut Sugiyono (2010:137) yang menyatakan bahwa sumber data primer adalah sumber data yang diambil langsung pengumpul data tanpa melalui perantara. Data primer ini diperoleh peneliti melalui wawancara dari narasumber, yakni informan yang memberikan data berupa kata-kata atau tindakan dan mengerti mengenai masalah yang sedang diteliti yaitu tentang implementasi kebijakan pengelolaan zakat dalam menumbuhkembangkan

pengelola/amil zakat yang amanah, transparan, profesional, dan terintegrasi di Jawa Timur berdasarkan UU. No 23 tahun 2011 oleh Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur.

- a. Kepala Sekretariat (Drs. H. Slamet Hariyono, M.Si)
- b. Kepala Bagian Pengumpulan dan Pengembangan (Kholik, AMD)
- c. Kepala Bagian Pendistribusian (Candra Asmara, SE)

2) Data sekunder

Data sekunder menurut Sugiyono (2010:137) adalah sumber data yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data, misalnya lewat orang lain atau lewat dokumen. Dalam penelitian ini data-data sekunder yang diperlukan antara lain literatur yang relevan dengan judul penelitian seperti buku-buku, artikel, makalah, peraturan-peraturan, dan lain-lain yang memiliki relevansi dengan masalah yang diteliti. Data sekunder dalam penelitian ini adalah laporan kegiatan pengelolaan zakat, struktur organisasi dan tanggung jawab masing-masing pengurus .

1. Profil Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur,
2. Peraturan badan amil zakat nasional No 01 tahun 2014
3. Keputusan gubernur jawa timur no 188/49/KPTS/013/2013
4. Surat edaran menteri dalam negeri no 450.12/3302/SJ
5. Rencan strategis BAZ JAtim tahun 2009-2014
6. Rencana program baz tahun 2014
7. Intruksi Gubernur Jawa Timur no 1/INST/2010

F. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data penelitian ini, peneliti menggunakan teknik sebagai berikut:

a. Wawancara

Wawancara adalah suatu kegiatan yang dilakukan untuk mendapatkan informasi secara langsung dengan mengungkapkan pertanyaan-pertanyaan pada para informan melalui kontak atau hubungan pribadi antara pengumpul data dengan sumber data (Riyanto, 2005). Penelitian ini menggunakan wawancara semistruktur dimana pelaksanaannya lebih bebas dengan tujuan untuk menemukan permasalahan secara terbuka, dimana pihak yang diajak wawancara diminta pendapat dan ide-denyanya tentang strategi pengembangan kapasitas melalui pedoman wawancara yang telah disusun. Wawancara yang digunakan adalah wawancara mendalam yang dilakukan langsung kepada para pengurus Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur.

b. Teknik Dokumentasi

Menurut Arikunto (2010:201) bahwa dokumentasi dari kata “dokumen” yang artinya barang-barang tertulis. Dalam melaksanakan metode dokumentasi, peneliti menyelidiki dokumen tertulis, seperti dokumen laporan, SOP, dan aturan. Dalam penelitian ini pencatatan terhadap dokumen-dokumen dan pengumpulan data yang berasal dari arsip-arsip yang mendukung fokus penelitian, dengan mengambil data sekunder di antaranya data yang berbentuk laporan laporan kegiatan

pengelolaan zakat yang dilakukan oleh Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur.

c. Studi Pustaka

Nazir (2005: 93) menyatakan bahwa studi kepustakaan atau studi literatur, selain dari mencari sumber data sekunder yang akan mendukung penelitian. Studi pustaka dilakukan dengan cara membaca dan menggali keterangan-keterangan, serta mempelajari buku-buku literatur dan makalah untuk mendapatkan data-data yang berkaitan dengan penelitian ini.

G. Instrumen Penelitian

Pada prinsipnya meneliti merupakan kegiatan untuk melakukan pengukuran maka harus terdapat alat ukur yang baik. Alat ukur dalam penelitian biasa disebut dengan instrumen penelitian. Sugiyono (2012:102) mengartikan instrumen penelitian sebagai suatu alat yang digunakan untuk mengukur fenomena alam maupun sosial yang diamati. Instrumen dalam penelitian ini meliputi:

1. Peneliti sendiri, yakni peneliti sebagai instrumen yang melakukan pengamatan, mencatat semua hal yang terjadi dan berbekal pengetahuan dan penguasaan terhadap masalah yang akan diteliti.
2. Pedoman wawancara, yakni digunakan untuk mengumpulkan data primer yang berhubungan dengan fokus penelitian.
3. Dokumen yang diperoleh dari sumber yang berkaitan dengan fokus penelitian di antaranya laporan kegiatan pengelolaan zakat oleh Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur.

H. Teknik Analisis Data

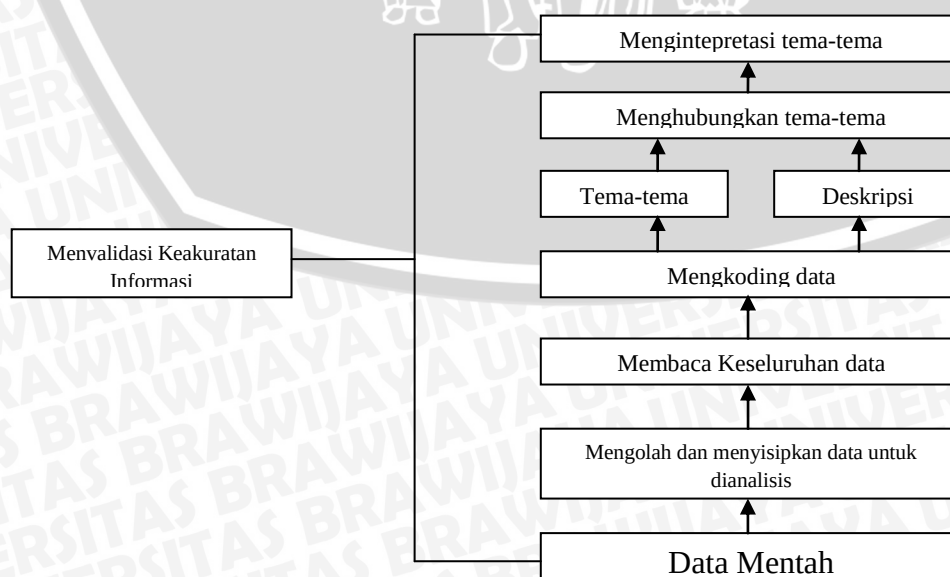
Analisis data yang digunakan dalam penelitian kualitatif dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung, dan setelah selesai pengumpulan data dalam periode tertentu. Teknik yang digunakan untuk menganalisis data dalam penelitian ini adalah teknik deskriptif atau lebih spesifik menggunakan model interaktif.

Bogdan dalam Sugiyono (Bungin, 2003: 36) mengemukakan bahwa, “Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain sehingga dapat mudah dipahami, dan tentunya dapat diinformasikan kepada orang lain”.

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan linier dan hierarkis yang dibangun dari bawah ke atas dikembangkan oleh Creswel. Berikut ini adalah gambar 5 mengenai komponen dalam analisis data, yaitu:

Gambar 5:

Analisis Data Dalam Penelitian Kualitatif (Creswell, 2010:278)



Menurut Creswell (2010:278) terdapat beberapa langkah dalam menganalisis data sebagaimana berikut ini:

1. Mengolah data dan mengintrepetasikan data untuk dianalisis. Langkah ini melibatkan transkrip wawancara, *menscaning* materi, mengerti data lapangan atau memilah-milah dan menyusun data tersebut ke dalam jenis-jenis yang berbeda tergantung sumber informasi.
2. Membaca keseluruhan data. Dalam tahap ini, menulis catatancatatan khusus atau gagasan-gagasan umum tentang data yang diperoleh.
3. Menganalisis lebih detail dengan mengkodekan data. koding merupakan proses mengolah materi atau informasi menjadi segmen-segmen tulisan sebelum memaknainya.
4. Menerapkan proses koding untuk mendeskripsikan *setting*, orang-orang, kategori, dan tema-tema yang akan dianalisis.
5. Menunjukkan bagaimana deskripsi dan tema-tema ini akan disajikan kembali dalam narasi atau laporan kualitatif.
6. Menginterpretasi atau memaknai data.

Beberapa langkah dalam analisis data kualitatif di atas, akan diterapkan dalam penelitian ini. Dalam penelitian ini data yang didapat ditulis dalam transkrip wawancara, lalu dikoding, dipilah tema-tema sebagai hasil temuan, dan selanjutnya dilakukan interpretasi data.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur

1. Sejarah Pendirian BAZNAS Provinsi Jawa Timur

Perhatian pemerintah pada pengelolaan zakat baru menguat pada masa orde baru. Pada tanggal 15 Juli 1968, pemerintah melalui kantor Menteri Agama, mengeluarkan peraturan nomor 4 dan nomor 5 tahun 1968 tentang pembentukan Badan Amil Zakat, Infaq, dan Shodaqoh (BAZIS) dan tentang pembentukan Baitul Mal (Balai Harta Kekayaan) di tingkat pusat, Provinsi dan kabupaten.

Peraturan pemerintah yang diawali dengan kunjungan 11 (sebelas) ulama nasional kepada presiden Soeharto, bahwasanya apabila zakat dikelola dengan benar dan terkoordinir secara baik, akan dapat menjadi suatu sumber dana pembangunan yang potensial bagi negara, dari hasil kunjungan ulama ini, presiden mengeluarkan seruan presiden melalui surat edaran No. B113/PRES/11/1968, dan ditindak lanjuti oleh Menteri Agama untuk menyusun suatu peraturan yang perlu dalam mengatur mengenai pengelolaan zakat di Indonesia. Hal ini diikuti pula dengan peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah setempat dalam mendukung pengelolaan zakat di daerah masing-masing.

Merujuk dengan adanya surat edaran seruan presiden, maka pemerintah propinsi Jawa Timur membentuk suatu organisasi pengelola

zakat tingkat provinsi. Badan Amil Zakat, Infaq, dan Shodaqoh (BAZIS) Provinsi Jawa Timur dalam tahap konsolidasi organisasi, baru terbentuk dengan surat keputusan kepala kantor wilayah departemen Agama Provinsi Jawa Timur nomor: Wm. 02.05/0556/1992, tanggal 13 Februari 1992, dan telah dikukuhkan oleh Gubernur Jawa Timur tanggal 3 Juli 1992 bersamaan dengan peringatan tahun Baru Hijriyah 1 Muharram 1413 H yang bertempat di Islamic Centre Surabaya. BAZ Provinsi Jawa Timur merupakan wujud implementasi UU No. 38/1999 tentang Pengelolaan Zakat. Melalui SK Gubernur Jawa Timur No. 188/68/KPTS/013/2001 keberadaan BAZIS Jawa Timur digantikan oleh BAZ Provinsi Jawa timur.

Pada tahun 2011 keluarlah Undang -Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Dengan keluarnya undang-undang ini, BAZ Provinsi Jawa Timur berganti menjadi BAZNAS Jawa Timur.

Adapun berdirinya Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) melalui berbagai pertimbangan antara lain:

- a) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (lembaran negara tahun 2004 nomor 125, tambahan lembaran negara nomor 4437) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (lembaran negara tahun 2008 nomor 59, tambahan lembaran Negara nomor 4844).

- b) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (lembaran Negara tahun 2011 nomor 82, tambahan lembaran Negara nomor 5234).
- c) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (lembaran Negara tahun 2011 nomor 115, tambahan lembaran Negara no 5255).
- d) Keputusan bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama nomor 29 tahun 1991/47 tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infak, Sedekah.
- e) Keputusan Menteri Agama nomor 581 tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.
- f) Peraturan daerah provinsi Jawa Timur nomor 10 tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Jawa Timur tahun anggaran 2014 (lembaran daerah tahun 2013 nomor 3 seri A).
- g) Peraturan Gubernur Jawa Timur nomor 83 tahun 2013 tentang Penjabatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Jawa Timur tahun anggaran 2014.
- h) Keputusan Gubernur Jawa Timur nomor 188/910/KPTS/013/2013 tentang Pedoman Kerja dan Pelaksanaan Tugas Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur tahun 2014.

2. Visi dan Misi BAZNAS Provinsi Jawa Timur

BAZNAS Jawa Timur sebagai BAZNAS yang bergerak dalam bidang sosial dan kepentingan masyarakat memiliki visi dan misi. Adapun visi dan misi tersebut adalah:

VISI:

Menjadi Lembaga Pengelola Zakat, Infaq, Shodaqoh Yang Amanah dan Profesional.

MISI

- a. Mengoptimalkan Pengumpulan Zakat, infaq, dan shadaqah dengan selalu melakukan inovasi dalam memberikan penerangan dan pencerahan kepada umat.
- b. Memaksimalkan penyaluran dan pendistribusian dana zakat, infaq dan shadaqah menuju kesejahteraan umat serta selalu berupaya memberdayakan mustahik menjadi muzaki.
- c. Selalu menjunjung tinggi dan berpedoman pada syariat islam dalam mengimplementasikan pengumpulan dan pendistribusian zakat, infaq dan shodaqoh.

3. Tujuan dan Landasan Hukum BAZNAS Provinsi Jawa Timur

a. Tujuan

- 1) Meningkatkan kesadaran masyarakat dalam penunaian dan pelayanan ibadah zakat.
- 2) Meningkatkan fungsi dan peranan pranata keagamaan (zakat) dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial.

3) Meningkatkan hasil guna dan daya guna zakat.

b. Landasan Hukum

- a. Al-Quran dan Al-Hadis
- b. Undang-undang No. 38 / 1999 tentang pengelolaan zakat.
- c. Keputusan Menteri Agama RI No. 373 tahun 2003 tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.
- d. Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji Nomor D/ 291 tahun 2000 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat
- e. SK Gubernur Jawa Timur No. 188/19/KPTS/013/2005 tentang Badan Amil Zakat (BAZ) Propinsi Jawa Timur.
- f. Instruksi Gubernur No. 1 Tahun 2004 tentang Pembentukan Unit Pengumpul Zakat (UPZ) pada Unit Kerja provinsi Jawa Timur.
- g. Instruksi Gubernur No. 1 Tahun 2009 tentang Optimalisasi Unit Pengumpul Zakat (UPZ) pada Unit Kerja Provinsi Jawa Timur.

4. Kegiatan dan Program BAZNAS Provinsi Jawa Timur

Untuk mencapai visi dan misinya BAZNAS Jawa Timur membuat program-program sosial untuk membantu masyarakat, yaitu berupa:

a. Program Penghimpunan

(1) Sosialisasi/presentasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011



Gambar 6. Sosialisasi UU No 23 Tahun 2011 di Kabupaten Probolinggo

Program kegiatan sosialisasi Sosialisasi UU No 23 Tahun 2011 di Kabupaten Probolinggo yang diikuti oleh 27 perwakilan masjid pada tanggal 27 Mei.

(2) Menerbitkan majalah warta BAZNAS



Gambar 7. Majalah BAZNAS JATIM

Majalah Warta Baznas Jatim yang rutin diterbitkan setiap tahunnya lengkap dengan struktur birokrasi, struktur program dan sosialisasi.

(3) Pembukaan counter-counter zakat, yaitu layanan yang disediakan oleh BAZNAS Jawa Timur saat bulan Ramadhan



Gambar 8. Pembuatan Counter Zakat BAZNAS Ketika Bulan Ramadhan

Counter zakat merupakan satu bentuk pelayanan dari BAZNAS JATIM, agar para penyumbang dapat lebih mudah menjangkau BAZNAS tanpa harus ke kantor BAZNAS.

(4) Layanan konsultasi zakat



Gambar 9. Layanan Konsultasi Zakat BAZNAS

BAZNAS memberikan pelayanan konsultasi kepada para muzaki agar dapat memahami sistem dan pengelolaan program dari BAZNAS.

(5) Layanan jemput zakat, yaitu layanan yang disediakan oleh BAZNAS

Jawa Timur untuk mempermudah muzaki untuk membayar zakatnya atau langsung mentransfer ke rekening:

a) Rekening Infaq:

1) Bank Syariah Mandiri : 008-111-6666

2) Bank Jatim : 001-108-8588

b) Rekening Zakat:

1) Bank Syariah Mandiri : 008-116-6661

2) Bank Muamalat : 701-099-6222

3) Bank BNI Syariah : 070-707-0770

b. Program Pendistribusian/Pendayagunaan

Sesuai tuntutan syariah Islam dan amanah Undang-Undang nomor 38 Tahun 1999 yang diperbarui dengan Undang-Undang nomor 23 Tahun 2011, pendistribusian dana Zakat, Infak, Sedekah dalam program BAZNAS Jatim menjunjung azas berhasil guna dan berdaya guna. Dari hasil pengumpulan dana Zakat, Infak, Sedekah tahun 2013 didistribusikan untuk 5 (lima) program utama yaitu:

c. Program Ekonomi (Jatim Makmur)

BAZNAS Jatim mengimplementasikan zakat produktif dalam Rangkaian program pendistribusian bidang ekonomi meliputi berbagai kegiatan, yaitu:

- (a) Pelatihan ketrampilan bekerjasama dengan Balai Latihan Kerja (BLK) dan Dinas Koperasi (DIN KOP) memberikan pelatihan ketrampilan kepada UKM.



Gambar 10. Pelatihan Keterampilan UKM yang dilakukan BAZNAS

- (b) Bantuan alat kerja, memberikan bantuan alat kepada mustahik untuk memulai/ mengembangkan usaha. Bantuan ini sangat bermanfaat, karena bias langsung digunakan untuk para pengembang usaha menengah ke bawah.



Gambar 11. Pemberian Bantuan Alat Kerja Kepada Mustahik.

- (c) Bantuan modal bergulir, memberikan pinjaman untuk tambahan modal bagi UMKM yang usahanya telah berjalan. Modal bergulir dengan Qard Hasan bantuan modal diberikan bagi UKM yang sudah beroperasi.



Gambar 12. Pemberian Bantuan Modal Bergulir Bagi UMKM yang telah berjalan

Adapun yang menjadi unggulan dalam program ekonomi adalah bantuan modal bergulir. Program ini dirintis sejak 2006 berupa pemberian bantuan pinjaman permodalan tanpa bunga bagi usaha mikro (UMKM) di wilayah Jawa Timur dengan memberikan bantuan permodalan disertai pendampingan usaha serta pembinaan mental keagamaan secara berkelompok. Program ini melibatkan pihak ketiga sebagai mitra penyaluran dan pembinaan.

a. Program Pendidikan (JATIM Cerdas)

Program pendistribusian di bidang pendidikan diutamakan pada pemberian beasiswa. Pada awalnya, program ini ditujukan kepada siswa SD, SLTP, dan SLTA. Namun pada tahun 2006, seiring dengan bantuan BOS bagi siswa SD dan SLTP dari pemerintah, BAZNAS Jatim lebih berkonsentrasi pada SLTA/MA/Diniyah Ulya dan mahasiswa.

Selain bentuk beasiswa, BAZNAS Jatim juga memberikan bantuan sarana pendidikan bagi siswa SD dan SLTP berupa perlengkapan sekolah.



Gambar 13. Pemberian Bantuan Pendidikan Kepada Siswa-Siswi di Kabupaten Gresik

b. Program Kesehatan (JATIM Sehat)

Program kesehatan yang di fokuskan untuk memberikan pelayanan bagi para dhuafa, terbagi atas dua macam kegiatan yakni yang bersifat reaktif insidental dan proaktif - elektif. Program insidental diarahkan dalam bentuk pengobatan massal yang tersebar di berbagai daerah miskin dan rawan penyakit. Sedangkan program elektif diaplikasikan dalam bentuk pembukaan pos pelayanan kesehatan di wilayah pemukiman dhuafa di Ketintang, Menanggal, Keputran, Dan Medokan Semampir. Rangkaian program kesehatan meliputi:

- a) Jaminan Kesehatan Baz Jatim (JAMKESBAZ), program terpadu dalam bidang distribusi bantuan kesehatan sudah terwujud. Hal ini ditandai dengan ikatan kerjasama yang dilakukan oleh BAZ Jatim dengan RSUD Dr. Soetomo melalui program dana jaminan kesehatan BAZ Jatim atau di sebut JAMKESBAZ. Bantuan ini diberikan untuk penguatan layanan pasien dhuafa yang tidak masuk dalam layanan JAMKESMAS dan JAMKESDA.
- b) Klinik dhuafa, mulai tahun 2008 BAZNAS Jatim mendirikan pos-pos layanan kesehatan. Pengelolaan pos-pos layanan Kesehatan BAZNAS di koordinir di bawah payung klinik al-Ikhlas yang dibentuk BAZ bekerjasama dengan UPZ Kanwil

Kemenag. Klinik al-ikhlas saat ini berpusat di gedung klinik al-Ikhlas komplek Kanwil Depag Provinsi Jawa Timur Jl. Juanda Surabaya. Sampai saat ini jaringan layanan kesehatan al-Ikhlas BAZNAS Jatim telah berkembang di wilayah Sidoarjo dan



Gambar 14. Pendirian Klinik Gratis, Bagi Korban Banjir Sampang.

- c) Ambulan, BAZNAS menyediakan layanan ambulan bagi jenazah atau pasien yang pergi atau pulang dari Rumah Sakit. Layanan ini diberikan secara cuma-cuma bagi para dhuafa untuk wilayah dalam kota Surabaya. Untuk kaum dhuafa yang ingin memanfaatkan ambulan. Dalam pelayanan ambulan, kota tujuan pengantaran semakin berkembang hingga keluar Jawa Timur.



Gambar 15. Ambulance Kesehatan Gratis BAZNAS

d) Pengobatan gratis dan khitanan massal, pengobatan gratis merupakan salah satu program BAZNAS Jatim dalam rangka meningkatkan kesadaran akan pentingnya kesehatan masyarakat. BAZNAS Jatim bekerjasama dengan BAZNAS Kabupaten dan kota, serta segenap elemen masyarakat dalam mensukseskan program ini. Selain program pengobatan gratis, BAZNAS Jatim juga melaksanakan program khitan massal untuk anak dhuafa. BAZNAS Jatim bekerjasama dengan berbagai instansi swasta atau pemerintah dalam rangka mensukseskan program ini.



Gambar 16. Acara Khitanan Massal BAZNAS

c. Program sosial / JATIM Peduli

Program sosial merupakan kegiatan karitas yang difokuskan untuk membantu fakir dan miskin yang terkena musibah. Program ini bersifat santunan berupa bantuan konsumtif. Dibagi menjadi dua model: insidental dan berkelanjutan. Santunan insidental diarahkan dalam bentuk renovasi rumah dan bantuan bencana alam yang

tersebar diberbagai daerah terkena bencana sedangkan santunan berkelanjutan diaplikasikan dalam bentuk bantuan fakir setiap bulan.

- a) Bantuan Renovasi Rumah (Properti), program ini mulai dilaksanakan pada tahun 2010 dengan merenovasi 5 rumah fakir di Keputran Panjuran Surabaya dengan biaya @ 4 Juta / rumah. Di tahun 2011 dan 2012 program renovasi rumah disebar ke berbagai daerah di Jawa Timur terutama Kampung IDIOT Ponorogo. Besaran bantuan juga dinaikkan dari 4 juta menjadi 7 juta. Untuk keseragaman, model dan ukuran rumah disamakan (4 m x 6 m). Laporan tahun 2013, BAZNAS Jatim telah merenovasi 78 rumah. 57 rumah di kampong idiot Ponorogo.



Gambar 17. Bantuan Renovasi Rumah yang dilakukan Oleh BAZNAS

- b) Santunan Tunai Fakir, Merupakan program pemberian santunan setiap bulan kepada fakir dengan kriteria: mereka kondisinya tidak bisa diberdayakan (karena kondisi fisik tidak memungkinkan untuk diberi modal usaha maupun pekerjaan)

untuk makan sehari-hari dibantu oleh lingkungan karena tidak memiliki keluarga, Yatim Piatu juga mendapatkan perhatian dari BAZNAS untuk diberi santunan.



Gambar 18. Bantuan Langsung Tunai Kepada Fakir Miskin

d. Program Dakwah (Jatim Taqwa)

Program dakwah diarahkan untuk penguatan keimanan duaafa dan juga untuk mensosialisasikan zakat dimasyarakat. Bentuk dari program ini adalah pengiriman DAI ke masyarakat baik ceramah untuk Khutbah jumat atau safari ramadhan di Instansi-Instansi.



Gambar 19. Program Dakwah Duafa yang Dilakukan BAZNAS

B. Penyajian Data

1. Implementasi Pengelolaan Zakat Pada Badan Amil Zakat Nasional

Provinsi Jawa Timur Berdasarkan Model Merilee S. Grindle

Peranan zakat sangat strategis dalam pembangunan ekonomi. Menurut Hasan (2006:27) bahwa: “ada banyak manfaat dari pemberdayaan dana zakat salah satunya zakat dapat membangun masyarakat yang lemah.” Melalui zakat, setiap muslim saling tolong-menolong antar umat dan saling berbagi rizki demi kesejahteraan bersama. Pasal 29 ayat 1 UUD 1945 menyatakan bahwa Negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Pasal ini, mengandung pengertian bahwa Negara Indonesia wajib menjalankan, dalam pengertian menyediakan fasilitas, agar hukum yang berasal dari agama yang dipeluk bangsa Indonesia dapat terlaksana dan sepanjang pelaksanaannya memerlukan alat kekuasaan atau penyelenggara negara.

Pengelolaan Zakat dimaksudkan untuk mengoptimalkan fungsi zakat serta mengurangi kemiskinan di Provinsi Jawa Timur. Selama ini fungsi zakat kurang optimal, para muzakki (pemberi zakat) memberikan zakatnya kepada para mustahik (penerima zakat) dalam bentuk uang secara langsung. Uang yang diberikan kepada para mustahik itu langsung habis untuk membeli kebutuhan sehari-hari sehingga mustahik kesulitan ekonomi lagi begitu uang tersebut habis.

Konsep implemementasi kebijakan sebagaimana diungkapkan Merilee S. Grindle, diketahui bahwa terdapat dua hal penting dalam terealisasinya suatu kebijakan. Pertama, melingkupi isi kebijakan. Dalam isi kebijakan, Merilee S.

Grindle mengemukakan enam variabel yang mempengaruhinya, antara lain tercakupnya kepentingan kelompok sasaran (*target groups*); tipe manfaat; derajat perubahan yang diinginkan; letak pengambilan keputusan; pelaksana program; dan sumberdaya yang dilibatkan. Kedua, lingkungan implementasi.

Ada tiga variabel kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan yang mempengaruhi antara lain: kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat; karakteristik lembaga dan penguasa; dan kepatuhan serta daya tanggap. Keberhasilan proses implementasi kebijakan sampai kepada tercapainya hasil tergantung pada *Content of Policy* (isi kebijakan). Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan salah satunya yaitu mengenai kejelasan isi dari UU. No. 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan Zakat di Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur. Pernyataan yang sesuai deskripsi tersebut diungkapkan oleh Kepala Sekretariat Drs. H. Slamet Hariyono, M.Si sebagai berikut:

“Semua implementasi disesuaikan dengan peraturan yang ada dalam UU. No. 23 Tahun 2011 termasuk menyesuaikan berbagai macam aspek meliputi aspek amanah, transparan, professional, dan terintegrasi”.(Wawancara, 20 Januari 2016, pukul 09.00 di kantor)

Selanjutnya bapak Kholik, AMD selaku Kepala Bagian Pengumpulan dan Pengembangan juga menyampaikan bahwa:

“Semua pelaksanaan disini yang terkait dengan penerimaan zakat selalu menggunakan peraturan yang ada di dalam UU. No 23 Tahun 2011 itu”.(Wawancara, 25 Januari 2016, pukul 10.00 di kantor)

Kemudian dalam hal ini, Bapak Candra, SE menyatakan bahwa:

“UU No. 23 Tahun 2011 itu menjadi tolak ukur kami dalam menjalankan tugas. Dalam UU tersebut menjelaskan peraturan-peraturan mengenai penerimaan zakat. Untuk menambah efektifitas

dari pelaksanaan undang-undang tersebut, maka dilakukan sosialisasi untuk menambah pemahaman mengenai undang-undang tersebut, supaya lebih baik dalam hal implementasinya. (wawancara pada tanggal 26 Januari 2016 pukul 11.00 WIB).

Berikut ini akan dijelaskan lebih lengkap terkait beberapa variabel terkait implementasi pengelolaan zakat pada Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur berdasarkan model Merilee S. Grindle, yaitu:

a. Kepentingan yang Mempengaruhi Kebijakan

Grindle menyatakan bahwa setiap implementasi kebijakan pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauhmana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya. Seperti halnya dengan implementasi kebijakan tentang zakat yang pada kenyataannya juga melibatkan beberapa kepentingan dari beberapa pihak yang terlibat, seperti pemerintah, pengusaha dan masyarakat muzakki, serta mustahik. Hal inilah yang kemudian akan dibahas di bawah ini.

a) Kepentingan Pemerintah

Undang-Undang merupakan serangkaian peraturan yang diciptakan oleh Pemerintah, sedangkan BAZNAS adalah subyek hukum yang mesti tunduk dan melaksanakan peraturan perundang-undang. Namun BAZNAS sebagai lembaga pemerintah diberi mandat dan tugas untuk mengkoordinasikan pengelola zakat yang lain dalam rangka mencapai tujuan pengelolaan zakat nasional.

Tujuan Pengelolaan Zakat menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 ialah: (1) meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam

pengelolaan zakat, dan (2) meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan.

Pemerintah selain berperan sebagai pengelola zakat, juga berhak menjatuhkan sanksi kepada orang-orang yang tidak melaksanakan zakat yang hartanya sudah memenuhi syarat-syarat wajib zakat. Tindakan dan sanksi yang dijatuhkan pemerintah kepada orang yang menolak membayar zakat bergantung pada kondisinya masing-masing yang dirinci sebagai berikut :

Pertama, Jika orang tidak membayar zakat karena tidak tahu akan kewajibannya (li-jahlihi liwujubiha), maka dia tidak dikafirkan dan tidak dijatuhi sanksi ta'zir. Pemerintah hanya menyampaikan kewajibannya dan mengambil zakat darinya.

Kedua, Jika orang tidak berkenan membayar zakat dengan mengingkari kewajibannya dalam agama, maka dia dianggap murtad dan diperlakukan sebagai orang murtad. Pertama-tama dia akan diminta taubat (kembali masuk Islam). Jika tidak mau bertaubat, maka pemerintah menjatuhkan hukuman mati kepadanya, dan hartanya menjadi hak Baitul Mal (Kas Negara).

Ketiga, Jika orang tidak membayar zakat tapi masih mengimani akan kewajibannya dalam agama, maka zakat akan diambil secara paksa oleh pemerintah. Jika mereka berkelompok dan tidak mau membayar zakat, maka mereka akan diperangi pemerintah dan diperlakukan sebagai bughat (pemberontak). Ini sebagaimana yang dilakukan oleh Khalifah Abu Bakar ketika beliau memerangi sekelompok orang yang menolak membayar zakat

Berikut wawancara dengan bapak Drs. H. Slamet Hariyono, M.Si mengenai kepentingan pemerintah dalam pengelolaan zakat:

“Pemerintah memiliki kepentingan sebagai pengelola zakat, namun tugas pengelolaan tersebut diserahkan kepada lembaga yang kompeten di penyaluran zakat seperti BAZNAS, pemerintah memiliki kepentingan dalam pembuatan peraturan dalam bentuk Undang-Undang”(Wawancara, 20 Januari 2016, pukul 09.00 di kantor).

Kemudian Bapak Kholik, AMD menyatakan bahwa :

“Kepentingan pemerintah dalam membuat perundang-undangan dan peraturan dalam penerimaan dan penyaluran zakat dari masyarakat adalah dikembalikan untuk disalurkan ke masyarakat yang lebih membutuhkan aliran dana tersebut, sehingga membantu pemerintah dalam melakuka pemerataa ekonomi. Sehingga pemerintah hanya bertugas untuk membuat undang-undang atau aturannya, tetapi yang menjalankan atau melakukan pengelolaan adalah pihak BAZNAZ” (Wawancara, 25 Januari 2016, pukul 10.00 di kantor).

Dari kedua wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa kepentingan pemerintah dalam pengelolaan zakat yaitu terkait pembuatan undang-undang dan peraturan yang mengatur penerimaan, penyaluran zakat. Sedangkan yang menjalankan undang-undang atau aturan tersebut diserahkan kepada pihak BAZNAZ.

b) Pengusaha dan Masyarakat Muzakki

Konsep pemberdayaan yang menekankan pada kemandirian ini diperlukan adanya interaksi antara masyarakat, pemerintah daerah dan pihak-pihak terkait dengan perusahaan, sehingga tercipta kerjasama yang harmonis dan kondusif, pengusaha merupakan pelaku usaha yang memiliki kewajiban dalam membayar zakat.

Berikut wawancara dengan bapak Drs. H. Slamet Hariyono, M.Si mengenai kepentingan pengusaha dan masyarakat muzakki:

“Kepentingan mereka tidak terlalu terpengaruh oleh kebijakan yang diberlakukan oleh pemerintah, peraturan dan undang-undang, ini dikarenakan dalam pembayaran zakat yang mengikuti aturan pemerintah, sebenarnya sudah ada dalam Islam, si kaya memberi si miskin, berapapun jumlah yang dibayarkan akan disalurkan”(Wawancara, 20 Januari 2016, pukul 09.00 di kantor).

Kemudian Bapak Candra, SE mengatakan bahwa :

“Pembayaran zakat memang sudah merupakan kewajiban dalam agama yang seharusnya tidak membebani. Akan tetapi pembayaran zakat tetap akan menambah pengeluaran, sehingga akan mengurangi keuntungan atau pendapatan. Dalam hal ini perusahaan memang harus bijak untuk terus menjalankan kewajibannya” (wawancara pada tanggal 26 Januari 2016 pukul 11.00 WIB).

Dari kedua wawancara diatas dapat diketahui bahwa kepentingan pengusaha dan masyarakat muzakki seharusnya memang tidak terganggu, karena memang pembayaran zakat memang merupakan kewajiban yang harus dilakukan bagi orang yang memiliki kemampuan. Akan tetapi tetap saja dengan pembayaran zakat dapat menambah pengurangan, sehingga akan mengurangi keuntungan dan pendapatan. Untuk itu, perusahaan harus tetap bijak dalam memenuhi kewajiban untuk membayar zakat yang harus dipenuhinya.

c) Mustahik

Kepentingan mustahik disini sebenarnya terbantu dengan adanya lembaga zakat yang mengelola zakat yang telah diterima oleh pembayar zakat. Namun ada kalanya tidak semua mustahik tersebut tidak menerima zakat dengan merata karena tidak semua area tercover oleh lembaga zakat di masing-masing daerah.

Untuk itu diadakan wawancara dengan bapak Drs. H. Slamet Hariyono, M.Si mengenai kepentingan mustahik:

“Dengan adanya lembaga zakat ini, lebih mudah dalam penyalurannya kepada para mustahik. Para mustahik pun akan terbantu dalam pemenuhan kebutuhan, karena dapat menerima bantuan zakat yang memang sudah menjadi haknya” (Wawancara, 20 Januari 2016, pukul 09.00 di kantor)

Kemudian Bapak Kholik, AMD menyatakan bahwa :

“Dengan adanya peraturan dan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah para mustahik ini banyak yang terbantu dalam penerimaan zakat yang disalurkan melalui lembaga zakat, meskipun memang kita akui dengan lembaga zakat tersebut ada kalanya tidak bisa menjangkau seluruh mustahik”(Wawancara, 25 Januari 2016, pukul 10.00 di kantor).

Dalam hal ini, Bapak Candra, SE juga mengungkapkan bahwa:

“kita akui memang sistem pendistribusian kami belum merata ke seluruh mustahik yang membutuhkan karena memang masih banyak mustahik yang belum terjangkau oleh kami, akan tetapi kami selalu berkoordinasi dengan lembaga zakat daerah agar semua mustahik dapat mendapatkan haknya” (wawancara pada tanggal 26 Januari 2016 pukul 11.00 WIB).

Berdasarkan ketiga wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa sebagian mustahik telah terbantu pemenuhan kebutuhannya dengan mendapatkan bantuan dari pihak pengurus zakat. Akan tetapi masih banyak juga mustahik yang belum terjangkau oleh pengelola zakat. Untuk itu pembenahan penyaluran zakat terus diperbaiki dengan cara rutin melakukan koordinasi dengan lembaga zakat daerah.

UU. No 23 Tahun 2011 dibuat dalam rangka meningkatkan dayaguna dan hasil guna, zakat harus dikelola secara melembaga sesuai dengan syariat agama Islam yang bertujuan melakukan pengelolaan zakat. Pengelolaan yang

dimaksud meliputi kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Berikut pernyataan bapak Drs. H. Slamet Hariyono, M.Si:

“Untuk meningkatkan pengelolaan dana zakat, perlu menerapkan mekanisme kerja dan manajemen secara profesional. Sebab lembaga zakat merupakan lembaga yang mengelola dana publik. Untuk mengukur profesionalisme lembaga zakat, maka lembaga zakat dapat menerapkan salah satu prinsip manajemen yaitu menjaga dan meningkatkan akuntabilitas lembaga zakat. Usai dicatat secara rapih dan terencana, data keuangan lembaga zakat hendaknya diaudit oleh lembaga audit independen dan dipublikasi kepada masyarakat umum”.(Wawancara, 20 Januari 2016, pukul 09.00 di kantor).

Oleh karena itu pemerintah berupaya untuk menyusun sebuah perubahan peraturan perundang-undangan yang baru sebagai penyempurna Undang-Undang sebelumnya yaitu UU No. 38 Tahun 1999, maka dibentuklah Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 agar sistem pengelolaan ZIS lebih terstruktur dan terorganisir.

Dalam UU No. 23 Tahun 2011 dijelaskan pada Bab I, Ketentuan Umum Pasal 1, Point 7 bahwa Badan Amil Zakat Nasional yang selanjutnya disebut BAZNAS adalah lembaga yang melakukan pengelolaan zakat secara nasional dan pada Point 8 bahwa Lembaga Amil Zakat yang selanjutnya disingkat LAZ adalah lembaga yang dibentuk masyarakat yang memiliki tugas membantu pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat.

Lebih lanjut pada Bab II, Bagian Ke Empat tentang Lembaga Amil Zakat Pasal 17, bahwa Untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ. Selanjutnya pada Pasal 18 dijelaskan bahwa :

- a. Pembentukan LAZ wajib mendapat izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri.
- b. Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya diberikan apabila memenuhi persyaratan paling sedikit.
- c. terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan sosial.
- d. berbentuk lembaga berbadan hukum;
- h. mendapat rekomendasi dari BAZNAS;
- i. memiliki pengawas syariat;
- j. memiliki kemampuan teknis, administratif, dan keuangan untuk melaksanakan kegiatannya;
- k. bersifat nirlaba;
- l. memiliki program untuk mendayagunakan zakat bagi kesejahteraan umat; dan
- m. bersedia diaudit syariat dan keuangan secara berkala.

Selanjutnya dalam BAB X Ketentuan Peralihan Pasal 43 dijelaskan bahwa :

(1) Badan Amil Zakat Nasional yang telah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku tetap menjalankan tugas dan fungsi sebagai BAZNAS berdasarkan Undang-Undang ini sampai terbentuknya BAZNAS yang baru sesuai dengan Undang-Undang ini.

(2) Badan Amil Zakat Daerah Provinsi dan Badan Amil Zakat Daerah kabupaten/kota yang telah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku tetap

menjalankan tugas dan fungsi sebagai BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota sampai terbentuknya kepengurusan baru berdasarkan Undang-Undang ini.

(3) LAZ yang telah dikukuhkan oleh Menteri sebelum Undang-Undang ini berlaku dinyatakan sebagai LAZ berdasarkan Undang-Undang ini.

(4) LAZ sebagaimana dimaksud pada ayat 3 wajib menyesuaikan diri paling lambat 5 (lima) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan.

Kepentingan utama dari adanya pelaksanaan zakat adalah guna menyalurkan zakat dengan professional sehingga hak-hak masyarakat yang tidak mampu menjadi terpenuhi.

Usaha peningkatan manfaat zakat agar lebih berdaya guna di kalangan mustahik, merupakan salah satu bentuk optimalisasi fungsi dan tujuan menunaikan ibadah zakat yang dilaksanakan oleh umat Islam, yang mana dalam pelaksanaannya tidak dapat dipisahkan dengan cara pandang masyarakat itu sendiri terhadap makna pelaksanaan ibadah zakat yang selama ini dilakukannya. Hal ini dijelaskan bapak Kholik, AMD dalam hasil wawancara berikut ini:

“Ketidaksamaan latar belakang yang melingkupi keterbatasan yang dialami oleh fakir miskin akan membawa pikiran kita kepada suatu pemahaman tentang banyaknya ragam problematika yang ada dalam usaha mendayagunakan dana zakat dari para muzakki, serta perlunya pembuatan program-program kegiatan pendayagunaan dengan didasari pada pemahaman karakteristik problem yang ada pada para mustahik sehingga program-program dimaksud dapat

mengakomodasi kondisi kesulitan sebenarnya yang dialami oleh para mustahik”.(Wawancara, 25 Januari 2016, pukul 10.00 di kantor).

Oleh karena itu perlu sebuah kreatifitas dan inovasi pemikiran para amil zakat, yang didasari oleh realitas kondisi permasalahan yang sedang mendera penerima zakat yang diketahui lewat beberapa media informasi yang ada. Sehingga dengan adanya penyaluran dari pengelolaan zakat yang sudah dilakukan diharapkan memiliki kepentingan dan manfaat tersendiri bagi fakir miskin yang benar-benar berhak membutuhkan zakat.

b) Jenis manfaat yang akan dihasilkan

Dalam hal ini Grindle menyatakan bahwa bahwa dalam suatu implementasi kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang dapat menunjukkan dampak positif. Sama halnya dengan implementasi kebijakan zakat di lapangan yang tentunya dengan penyaluran zakat dikomandoi pemerintah melalui BAZNAZ dapat memberikan manfaat bagi pemerataan ekonomi di Indonesia. Karena dengan adanya lembaga yang menyalurkan zakat maka pihak yang mampu dapat mendistribusikan sebagian hartanya kepada pihak yang tidak mampu, sehingga terjadi subsidi silang dalam penyaluran zakat ini.

Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur merupakan lembaga keuangan yang menjadi perantara antara muzakki dan mustahik melalui jasa pelayanan yang diberikan. Pengelolaan Zakat dilakukan untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi mustahik.

Nurdin menambahkan pengelolaan zakat bertujuan meningkatkan efektifitas dan juga efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat dan

meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan. Dalam Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2011, organisasi pengelola zakat yang diakui oleh Pemerintah terdiri dari dua macam. Yaitu Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ). Badan Amil Zakat Nasional dibentuk oleh pemerintah, sedangkan Lembaga Amil Zakat didirikan oleh masyarakat. Berikut penuturan bapak Drs. H. Slamet Hariyono, M.Si:

“Pada dasarnya pengelolaan zakat ini bertujuan meningkatkan efektifitas dan efisiensi pelayanan dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat serta penanggulangan kemiskinan. Banyak sekali kemiskinan yang terjadi dan zakat bermanfaat sebagai media untuk membantu kelangsungan hidup mereka, seperti fakir miskin yang kurang mampu. Jadi kalau bicara manfaat ya sangat besar sekali manfaatnya.” (Wawancara, 20 Januari 2016, pukul 09.00 di kantor).

Pernyataan diatas juga sesuai dengan pernyataan salah satu narasumber yaitu bapak Kholik, AMD:

“Tujuan dari pengelolaan zakat ini untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas pelayanan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat serta tentunya untuk menanggulangi kemiskinan”(Wawancara, 25 Januari 2016, pukul 09.00 di kantor).

Hasil wawancara tersebut di atas juga tidak terlepas dari peraturan dalam melaksanakan tugas. Menurut Pasal 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 BAZNAS NAS menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:

1. Perencanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat
2. Pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat
3. Pengendalian pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat
4. Pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan zakat

Melalui beberapa tahapan dan prosedur tersebut maka juga akan menimbulkan manfaat lain dalam pengelolaan zakat yang ada, yaitu:

1. Meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap badan pengelola zakat
2. Mensejahterakan masyarakat sesuai fungsi zakat.

Pengelolaan zakat merupakan hal yang tidak mudah untuk dilakukan. Dibutuhkan sistem manajemen yang baik untuk meningkatkan daya guna dan manfaat dari penghimpunan dana zakat tersebut. Karena seperti yang dijelaskan sebelumnya bahwa zakat dilakukan untuk membantu kaum fakir miskin yang membutuhkan. Hal tersebut sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Bapak Kholik, AMD, yaitu sebagai berikut :

“Mengelola zakat itu tidak mudah dan sembarangan ada tahapan serta prosedur yang berlaku semuanya disesuaikan dengan UU yang jelas. Nah dari tahapan prosedur itulah yang kami anggap akan sangat bermanfaat. Kalau tertata rapi dan teratur tidak akan salah sasaran jadi tujuan mensejahterakan bisa tercapai dan masyarakat percaya”.(Wawancara, 25 Januari 2016, pukul 10.00 di kantor).

Penjelasan tersebut di atas membuktikan bahwa manfaat yang dicapai adalah kesejahteraan masyarakat kurang mampu serta adanya kepercayaan masyarakat terhadap badan peneglola zakat yang diharapkan tidak salah sasaran fakir miskin yang benar-benar tidak mampu.

c) Derajat Perubahan yang Diinginkan

Dalam hal ini Grindle menyatakan bahwa setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai. Derajat perubahan yang ingin dicapai dalam implementasi kebijakan harus mempunyai usaha skala yang jelas. Sama halnya dengan implementasi kebijakan zakat yang dilakukan oleh

pemerintah melalui BAZNAS juga memiliki arah perubahan yang diinginkan seperti meningkatkan efektifitas kinerja BAZNAS dengan cara menambah jumlah orang yang sadar untuk mengeluarkan zakatnya dan penyaluran zakat kepada pihak yang membutuhkan dapat semakin merata dan bermanfaat bagi pihak tersebut. Dalam mencapai arah perubahan yang diinginkan tersebut, tentunya BAZNAS juga mempunyai skala usaha yang jelas seperti melakukan sosialisasi, berkerjasama dengan daerah-daerah untuk penyalurannya, dan lain sebagainya.

Setelah dikeluarkannya Undang-Undang No. 23 Tahun 2011, maka tugas dan peran LAZ adalah sebagai lembaga pengelola zakat di bawah pengawasan BAZNAS yang mempunyai ketentuan sesuai dengan Pasal 19 bahwa LAZ wajib melaporkan pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang telah diaudit kepada BAZNAS secara berkala. Dan Pasal 20 ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan organisasi, mekanisme perizinan, pembentukan perwakilan, pelaporan, dan juga pertanggungjawaban LAZ diatur dalam Peraturan Pemerintah.

UU No. 23 tahun 2011 dimaksudkan untuk memastikan keteraturan dan akuntabilitas dalam perencanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat; pelaksanaan pengumpulan; dan pelaporan serta pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan zakat. Akan tetapi adanya krisis kepercayaan masyarakat pada kinerja pemerintah merupakan salah satu alasan mengapa banyak kontroversi mengenai pengelolaan zakat yang langsung ditangani pemerintah, karena dikhawatirkan akan muncul peluang

timbulnya korupsi dan ketidakmerataan pendistribusian zakat. Berikut adalah hasil wawancara yang terkait hal tersebut dengan bapak Drs. H. Slamet Hariyono, M.Si:

“Tujuannya sesuai dengan UU. No. 23 tahun 2011 meliputi amanah, adil, menyalurkan, akuntabilitas dan transparan. Dan yang paling penting itu ya sesuai dengan syariat islam dalam sistem pengelolaannya supaya tidak melanggar aturan juga”(Wawancara, 25 Januari 2016, pukul 09.00 di kantor).

Kemudian bapak Kholik, AMD menyatakan bahwa :

“Dalam pengelolaan zakat kami menyesuaikan dengan aturan perundang-undangan yang ada. Kemudian yang paling utama adalah sesuai dengan syariat islam dalam menjalankan mekanisme pengelolaannya agar tidak melanggar aturan juga. Akan tetapi sebagai manusia biasa wajar kalau masyarakat meragukan sistem pengelolaan kami, dan takut jika terdapat praktik korupsi. Salah satu cara yang kita gunakan adalah dengan menyakinkan melalui sosialisasi dan memberikan laporan pertanggungjawaban yang diminta oleh pihak pemberi zakat”(Wawancara, 25 Januari 2016, pukul 10.00 di kantor).

Berdasarkan hasil wawancara peneliti pada 25 Januari 2016 dengan Salah satu staf Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur, menjelaskan bahwa dasar penarikan dan penyaluran zakat profesi diberikan oleh Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur yakni salah satunya Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011, terdapat pada pasal 1 ayat 1 yaitu suatu kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengkoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Kemudian untuk menyakinkan kepada masyarakat yang hendak menyalurkan zakatnya, biasanya lembaga pengelola zakat melakukan sosialisasi dan akan memberikan laporan pertanggungjawaban yang diminta oleh pihak yang

menyalurkan zakat. Hal ini dilakukan untuk terus menjaga kepercayaan dari masyarakat.

Azas dan tujuan pengelolaan zakat dijelaskan pada Pasal 2 (dua) dan 3 (tiga). Pengelolaan zakat berasaskan pada:

- i. Syariat Islam,
- ii. Amanah; pengelolaan zakat harus dapat dipercaya,
- iii. Kemanfaatan; pengelolaan zakat dilakukan untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi mustahik,
- iv. Keadilan; pengelolaan zakat dalam pendistribusiannya dilakukan secara adil.
- v. Kepastian hukum; dalam pengelolaan zakat terdapat jaminan kepastian hukum bagi mustahik dan muzakki,
- vi. Terintegrasi; pengelolaan zakat dilaksanakan secara hierarkis dalam upaya meningkatkan pengumpulan, pendistribusian, pendayagunaan zakat, dan
- vii. Akuntabilitas; pengelolaan zakat dapat dipertanggungjawabkan dan diakses oleh masyarakat.

Pengelolaan zakat serta pendistribusian yang dilakukan pasti akan memiliki tujuan dari apa yang diinginkan oleh badan pengelola zakat serta amil zakat. Hal ini dijelaskan dalam wawancara dengan Kholik, AMD sebagai berikut:

“Lebih koorperatif jika sudah ada Undang-undangnya yang sesuai dengan aturan jalannya, lalu jika sudah seperti BAZNAS akan lebih berharap tenang kemudahan-kemudahan yang diinginkan dari program yang dikelola. Salah satu hal yang diinginkan ada

perubahan adalah adanya peningkatan kontrol dan pengawasan pada BAZNAS supaya kinerjanya efektif dan baik” (Wawancara, 25 Januari 2016, pukul 09.00 di kantor)

Penjelasan tersebut di atas menunjukkan bahwa ada dua hal derajat perubahan yang diinginkan dari adanya UU. No. 23 tahun 2011 yaitu:

1. Meningkatkan pengawasan dan control terhadap Kinerja Badan Amil Zakat Naional (BAZNAS) Provinsi Jawa Timur
2. Meningkatkan efektifitas dan Kinerja Badan Amil Zakat Naional (BAZNAS) Provinsi Jawa Timur

d) Kedudukan Pembuat Kebijakan

Dalam hal ini, Grindle menyatakan bahwa kedudukan pembuat dan pengimplementasi kebijakan haruslah jelas. Seperti halnya implementasi kebijakan zakat, yang mana kebijakan tersebut dibuat oleh pemerintah melalui aturan perundang-undangan. Sedangkan pengimplementasiannya pemerintah menunjuk BAZNAS sebagai lembaga resmi yang mengelola zakat. Sehingga dalam kasus penelitian ini, kedudukan antara pembuat dan pemngimplementasi kebijakan telah jelas.

Proses pertanggung jawaban Badan Amil Zakat Naional (BAZNAS) Provinsi Jawa Timur dalam penyaluran dana zakat profesi menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, yakni setiap adanya penyaluran zakat dalam bentuk apapun di BAZNAS Provinsi Jawa Timur melalui bendahara penerima dan penyaluran selalu menerbitkan kwitansi penyaluran dan tata cara penyaluran zakat melalui mekanisme penyaluran mustahik yang berhak menerima bantuan kemudian disortir ke

lapangan setelah disurvei baru diverifikasi mustahik yang prioritas untuk mendapatkan bantuan zakat yang bersifat bantuan konsumtif dan produktif. Oleh karena itu diperlukan sebuah struktur organisasi yang bertujuan untuk manajemen pengumpulan zakat supaya tidak timbul kesalahpahaman. Hal tersebut dijelaskan dalam wawancara berikut ini dengan bapak Drs. H. Slamet Hariyono, M.Si yaitu:

“Disinilah yang perlu dilakukan secara hati-hati, yaitu pada proses pemasukan dan penerimaan dana zakat harus melalui satu pintu yaitu bendahara BAZNAS kemudian mengenai siapa saja penerima zakat ini harus sangat dipertimbangkan dengan melakukan pendataan dulu, survey dan kemudian diputuskan”(Wawancara, 20 Januari 2016, pukul 09.00 di kantor)

Kemudian Bapak Kholik, AMD, menyatakan bahwa :

“Lembaga penyalur zakat dalam hal ini adalah BAZNAS harus berhati-hati dalam penyaluran zakat kepada para mustahik, walaupun nanti dalam penyalurannya belum merata, kami akan usahakan untuk tetap berusaha untuk mendata secara menyeluruh dengan diikuti analisa secara hati-hati, agar benar-benar jatuh kepada yang benar-benar berhak”(Wawancara, 25 Januari 2016, pukul 10.00 di kantor).

Badan Amil Zakat Nasional Jawa Timur mempunyai kewenangan dalam penyelenggaraan kegiatan pemungutan dan pengelolaan zakat di Provinsi Jawa Timur. Karakter dari staf yang bekerja di Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur tidak ada yang memiliki *trade record* buruk, semua stafnya bekerja sesuai dengan arahan pimpinannya. Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur bekerjasama dengan Majelis Ulama Indonesia (MUI) dan juga Kementrian Agama yang berkaitan dengan pengawasan pengelolaan dana zakat. Untuk pengawasan secara kelembagaan terutama

pengawasan keuangan dilakukan oleh Inspektorat Pemeriksa Keuangan Pusat Provinsi Jawa Timur.

e. Aktor Pelaksana Program

Dalam hal ini, Grindle menyatakan bahwa dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Dan, ini harus sudah terdata atau terpapar dengan baik pada bagian ini. Seperti halnya dengan implementasi kebijakan zakat. Pemerintah selaku pembuat kebijakan telah menunjuk BAZNAS sebagai lembaga resmi yang mengelola zakat dan mendistribusikan kepada pihak-pihak yang membutuhkan. Hanya saja dalam implementasinya BAZNAS masih merasa belum maksimal. Hal ini karena adanya beberapa faktor penghambat yang akan dijelaskan pada pembahasan selanjutnya.

Sebagai organisasi pengelola zakat yang dibentuk pemerintah, BAZNAS Provinsi Jawa Timur tentu memiliki struktur organisasi manajemen kantor yang bertugas sebagai pelaksana kebijakan dari Pengurus BAZ Provinsi Jawa Timur. Karyawan manajemen kantor BAZ inilah yang bertugas untuk menjalankan operasional BAZ Provinsi Jawa Timur sehari-hari. Beberapa pegawai atau karyawan Kantor BAZ Provinsi Jawa Timur ada yang berstatus sebagai karyawan kontrak, dengan masa kontrak 1 tahun. Berikut penjelasan Bapak Drs. H. Slamet Hariyono, M.Si terkait hal tersebut:

“Ada berbagai struktur sesuai bidangnya dan sebenarnya beberapa karyawan ada yang masih sstatus kontrak selama 1 tahun. Nah strukturnya mulai dari kepala kantor, divisi pengembangan dan pengumpulan, divisi umu dan keuangan, divisi pendistribusian.

Di masing-masing divisi itulah ada staff masing-masing yang juga tugasnya sendiri-sendiri” (wawancara pada tanggal 20 Januari 2016 pukul 09.00 WIB).

Penjelasan tersebut di atas menunjukkan bahwa ada beberapa bagian yang memang memiliki tugas atau job deskripsi sendiri-sendiri. Pihak yang mengumpulkan adalah divisi pengumpulan dan pengembangan yang memiliki staff di bidang juru pungut dan juru penerang. Berikut penuturan Bapak Kholik, AMD terkait hal tersebut:

“Juru penerang disini seperti marketing. Juru penerang di BAZNAS berstatus kontrak dan punya tugas untuk memenuhi target perolehan zakat dengan sosialisasi. Sedangkan juru ungut atau kolektor tugasnya ya mengambil zakat infak juga sodaqoh dari donator lalu bertanggung jawab dengan kemanana zakat sendiri juga harus meningkatkan jumlah donator dan donasinya. (wawancara tanggal 25 Januari 2016 pukul 10.00 WIB).

Dari kedua penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa struktur organisasi pegawai di BAZNAS yaitu dimulai dari kepala kantor, divisi pengembangan dan pengumpulan, divisi umum dan keuangan, dan divisi pendistribusian yang masing-masing staf mempunyai tugas sendiri-sendiri. Dalam hal ini, juru penerang dan juru pungut adalah staff penggerak diperolehnya donator serta donasi zakat yang disalurkan atau didistribusikan pada fakir miskin. Sedangkan pihak yang mendistribusikan adalah divisi pendistribusian. Pelaksananya adalah relawan/ surveyor dan staff administrasi. Berikut penjelasan Bapak Candra, SE, yaitu:

“Terdapat dua staff bidang relawan dan administrasi. Kalau relawan sendiri tugasnya melakukan input dan *up to date* data mustahik juga membantu mengembangkan pola distribusi pada pemberdayaan supaya tepat sasaran juga ada target kerjanya kalau administrasi ya pendataan surat atau proposal sama menyiapkan

kegiatan pendistribusian juga cek bukti keuangan distribusi” (wawancara pada tanggal 26 Januari 2016 pukul 11.00 WIB).

Setelah dana zakat dikumpulkan dan dikelola serta didistribusikan maka juga harus dicatat terkait penerimaannya. Maka ada divisi umum yang terdiri dari staf admin dan rumah tangga serta *driver*. Tugasnya sudah dijelaskan dalam hasil wawancara dengan Bapak Candra Asmara, SE selaku Kepala Bagian Pendistribusian berikut penjelasannya:

“Terdapat dua staf pada divisi umum yang pertama yaitu supir tugasnya *service* berkala kendaraan operasional, lalu staf admin dan rumah tangga tugasnya koordinas sama cleaning service sama mendata serta menyiapkan inventaris kantor juga akomodasi rapat” (wawancara pada tanggal 26 Januari 2016 pukul 11.00 WIB)

Dari keseluruhan wawancara dapat disimpulkan bahwa aktor pelaksana sudah sesuai dengan struktur organisasi yang ada. Selain itu aktor pelaksana sudah melakukan tugas dan pekerjaan sesuai dengan jobdisk masing-masing sehingga tidak ada penumpukan pekerjaan.

e) Sumber Daya yang Dikerahkan

Dalam hal ini, Grindle menyatakan bahwa dalam menjalankan kebijakan harus didukung oleh sumberdaya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik. Seperti halnya dengan implementasi tentang kebijakan zakat yang dilakukan oleh BAZNAS yang tentunya sangat memperhatikan aspek kualitas sumber daya yang digunakan dalam implementasi kebijakan tersebut, terutama sumber daya manusia.

Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas, merupakan persyaratan yang tidak bisa ditawar-tawar lagi. Lembaga pengelola zakat yang baik harus dikelola oleh SDM yang baik. Pengelola harus memenuhi kualifikasi dan

kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas yang dibutuhkan. Mengenai hal tersebut, Bapak Drs. H. Slamet Hariyono, M.Si mengemukakan bahwa

“Dari sisi kompetensi, amil zakat dituntut untuk profesional, amanah dan memahami fikih serta manajemen zakat. Memilih amil yang profesional pun dilakukan oleh lembaga pengelola zakat dengan sangat ketat melalui proses perekrutan dengan berbagai tahapan. Mulai dari wawancara, tes Psikologi, tes pemahaman tentang fikih dan manajemen zakat serta kompetensi yang berhubungan dengan pekerjaan yang akan dilakukan” (wawancara pada tanggal 20 Januari 2016 pukul 09.00 WIB).

Kemudian Bapak Kholik, AMD menyatakan bahwa :

“Perekrutan amil zakat dilakukan secara ketat. Tidak ada sistem nepotisme di dalam perekrutan amil zakat. Hal ini bertujuan untuk mendapatkan amil zakat yang professional dan bukan hanya ahli dalam melakukan pengelolaan zakat, tapi juga mempunyai edikasi yang tinggi, jujur, dan amanah” (wawancara pada tanggal 25 Januari pukul 10.00 WIB).

Dari wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa pengelolaan zakat secara professional memerlukan tenaga yang terampil, menguasai masalah-masalah yang berhubungan dengan zakat seperti: dedikasi yang tinggi, jujur dan amanah, sekaligus memahami manajemen. Di Indonesia pengelolaan zakat seperti yang tercantum dalam Undang-undang Republik Indonesia tentang zakat yang mengelola adalah lembaga amil zakat yang dikukuhkan, dibina, dan dilindungi oleh pemerintah. Hal ini sesuai dengan ajaran Nabi Muhammad SAW hingga masa Khalifah Usman bin Affan, zakat dipungut oleh Negara. Negara adalah badan yang akan lebih menjamin tersalurnya pemberdayaan harta sejalan dengan tujuan solidaritas sosial, sehingga zakat merupakan sektor pendapatan Negara di samping pendapatan lainnya.

Sumber daya manusia yang dibutuhkan adalah sumber daya manusia yang professional supaya segala urusan pengelolaan serta pendistribusian zakat bisa berjalan baik sesuai amanah para muzakki bisa tersampaikan. Kemudian mengenai jumlah zakat yang dibayarkan oleh Muzzaki ini sebenarnya dapat dijadikan sebagai informasi bagi petugas pajak untuk menentukan berapa sebenarnya penghasilan yang diterima atau diperoleh wajib pajak selama periode waktu tertentu.

Dengan diterapkannya kebijakan ini akan tercipta koordinasi antara lembaga zakat dan pajak dalam cross check untuk mengetahui berapa penghasilan seseorang. Oleh karena itu sebenarnya mekanisme ini dapat dijadikan kontrol untuk mengetahui seberapa besar penghasilan seseorang sebenarnya. Berikut hasil wawancara oleh apak Candra Asmara, SE, yaitu:

“Mengenai tenaga kami sudah dijelaskan sebelumnya telah sesuai dengan divisi masing-masing berarti jumlahnya ada 7 dengan kepala kantor. Karena disini sifatnya tulus sebagai relawan maka tenaga yang diambil juga tidak banyak. Kemudian waktunya adalah sesuai dengan agenda yang ada biasanya sesuai program sosialisasi serta anggarannya ya sudah ada dari kas BAZNAS sendiri” (wawancara pada tanggal 26 Januari 2016 pukul 11.00 WIB)

Kemudian Bapak Kholik, AMD menyatakan bahwa :

“Manajemen organisasi yang terdapat di Baznas Jawa Timur sudah terstruktur dengan baik, oleh karena itu SDM yang berkualitas dan professional sangat diperlukan dalam pengelolaannya” (wawancara pada tanggal 25 Januari 2016 pukul 10.00 WIB).

Hasil wawancara tersebut di atas menunjukkan adanya manajemen organisasi yang terstruktur dalam BAZNAS Jawa Timur sendiri oleh karena

itu seorang SDM yang berkualitas serta professional sangat dibutuhkan dalam pelaksanaannya. SDM yang berkualitas ini tidak saja dari penguasaan materi atau ilmu pengetahuan, tetapi juga berkualitas dari segi kepribadian, dedikasi dan semangat pengabdian serta dari segi kreatifitas dan loyalitas. Untuk menjaring SDM yang semacam itu diperlukan rekrutmen pegawai yang didasarkan pada pendekatan kualitas dan kapabilitas SDM, bukan atas dasar teman, kerabat, ataupun kedekatan dengan pemilik lembaga/yayasan.

2. Prinsip Pengelolaan Zakat Dalam Menumbuh Kembangkan Pengelola / Amil Zakat

a. Amanah

Undang-undang No.23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat yang disusun oleh pemerintah sebagai pedoman untuk pelaksanaan pengelolaan zakat yang ada di berbagai lembaga zakat yang berdiri di Indonesia ini. Yaitu di mana pengelolaan zakat yang dikelola oleh lembaga maupun badan zakat yang profesional, amanah, dan transparan. Amanah adalah kepercayaan yang dipercayakan kepada seseorang.

Amanah di dalam pengelolaan zakat di BAZNAS diartikan proses pembuktian, menyalurkan dana zakat, melaporkan kepada muzakki, dan mengumumkan kepada khalayak umum maupun masyarakat.³⁶ Sifat amanah sangat penting karena berkaitan dengan kepercayaan umat. Artinya para muzakki akan dengan rela menyerahkan zakatnya melalui lembaga pengelolaan zakat, jika lembaga tersebut patut dan layak untuk dipercaya. Keamanan ini diwujudkan dalam bentuk transparansi (keterbukaan) dalam

menyampaikan laporan pertanggungjawaban secara berkala dan juga ketetapan penyalurannya sejalan dengan ketentuanketentuan syariah islamiyah.

Amanah merupakan kepercayaan yang diberikan kepada kita untuk menjaga baik-baik apa yang Di manaahkan sebelum itu diambil oleh yang berhak mendapatkannya. Dalam kenyataannya suatu amanah yang diemban oleh BAZNAS dari para donator maupun muzakki untuk menyalurkan dan mengelola harta zakatnya itu tidak disia-siakan, maksudnya yaitu BAZNAS dengan proses penyaluran dana kepada mustahik yang sesuai kriteria, yang berhak menerima zakat barulah dana tersebut disalurkan. Dalam penyaluran tersebut Andanya sebuah proses pembuktian bahwasanya dana zakat itu tersalurkan dengan baik dan benar. Di mana semua bentuk aktivitas yang dilakukan baik berupa pengumpulan, penyaluran, dan pendayagunaan dibuat dalam bentuk laporan sebagai laporan pertanggungjawaban atas dana yang dikelolanya, baik itu kepada muzakki, maupun kepada pihak pemerintah yang telah mendirikan BAZNAS. Mengenai penjelasan di atas, Bapak Drs. H. Slamet Hariyono, M.Si menjelaskan bahwa

“Sifat Amanah merupakan syarat mutlak yang harus dimiliki oleh setiap amal zakat. Tanpa adanya sifat ini, hancurlah semua system yang dibangun. Sebagaimana hancurnya perekonomian kita yang lebih besar disebabkan karena rendahnya moral (moral hazard) dan tidak amanahnya para pelaku ekonomi. Sebaik apapun sistem yang ada, akan hancur juga jika moral pelakunya rendah. Terlebih dana yang dikelola oleh OPZ adalah dana ummat. Dana yang dikelola itu secara esensi adalah milik mustahik. Dan muzakki setelah memberikan dananya kepada OPZ tidak ada keinginan sedikitpun untuk mengambil dananya lagi. Kondisi ini menuntut dimilikinya sifat amanah dari para amal zakat” (wawancara pada tanggal 20 Januari 2016 pukul 09.00 WIB).

Mengenai pernyataan di atas, dapat disimpulkan bahwa pengelolaan zakat harus dilandasi sikap amanah, yaitu merupakan bentuk sikap kejujuran dan kesediaan berkorban dengan kepentingan orang lain. Pengelolaan zakat merupakan amanah Allah dan sekaligus amanah masyarakat kepada para penguasa, karena pentingnya amanah ini, maka Rosulullah SAW menyatakan bahwa apabila amanah diabaikan maka tunggulah saat kehancuran. Kehancuran yang dimaksudkan dalam sabda nabi tersebut dapat dipahami dalam makna yang luas termasuk krisis ekonomi yang berkepanjangan dan bobroknya moral penguasa yang ditandai dengan meningkatnya kolusi, korupsi, dan manipulasi. Akibatnya penderitaan dialami oleh masyarakat kalangan bawah (BAZNAS, Risalah silaturahmi Rakernas ke-1).

Amanah bisa berupa harta, pangkat atau jabatan. Amanah ini harus dijaga sebaik-baiknya sesuai dengan perjanjian dengan yang memberinya. Kalau tidak, yang memberikan kepercayaan akan marah. Harta, pangkat adalah amanah dari Allah yang diberikan kepada manusia. Karena itu dalam harta ada hak Allah. Hak Allah dalam harta adalah mengeluarkan zakat kepada yang berhak menerimanya. Tidak pernah melupakan salat dan selalu dekat dengan Allah.

Setiap rupiah yang dititipkan lembaga zakat adalah merupakan bentuk amanah. Setiap amanah akan dimintai pertanggungjawaban. bukannya pertanggungjawaban di dunia saja melainkan juga di akhirat.

Sebagai pembawa amanah dari donator dan muzakki, lembaga zakat hendaknya memperhatikan pesan moral seperti itu. Para amil yang diamanahi untuk membelanjakan dana maupun mendistribusikan dana ZIS, harus benar-benar memegang amanah secara hati-hati supaya tidak sampai terjadi pengeluaran belanja yang seharusnya tidak perlu dilakukan.

Pergumulan (keilmuan) dalam dunia zakat sesungguhnya bukanlah semata-mata pergumulan masalah hukum dan fikih, akan tetapi juga pergumulan persoalan kemanusiaan secara luas dan menyeluruh. Betapa tidak, jika zakat dikelola dengan baik, profesional, transparan dana amanah oleh amil zakat, maka akan mampu meminimalisir persoalan kemiskinan sekaligus meningkatkan kesejahteraan. Zakat juga mampu mensilaturahmi antar kelompok-kelompok miskin, sekaligus menghilangkan kesenjangan dan kecemburuan sosial.

Amanah akan melahirkan kejujuran dan tanggungjawab dalam melaksanakan tugas, sebab sekecil apapun tugas yang diemban, yang berkaitan dengan hajat dan kepentingan orang banyak, tanggungjawabnya bukan sekedar kepada manusia (masyarakat) saja, melainkan itu harus bertanggung jawab kepada Allah SWT yang telah memberi kita Amanah untuk suatu pekerjaan tersebut. Berikut penjelasan Bapak Candra Asmara, SE:

“Amanah itu sangat penting. Ibarat kata kita dipercaya orang menyampaikan uang atau barang bagi mereka yang tidak mampu nah amanah sangat diperlukan untuk memperkuat aspek pengelolaan yang ada jadi kalau tidak amanah ya akan dapat dosanya sendiri” (wawancara pada tanggal 26 Januari pukul 11.00 WIB).

Amil zakat harus mempunyai sifat *Iffah* (menghindari setiap yang haram walau sekecil apapun), sehingga tangan dan matanya tidak tertarik sedikitpun terhadap harta zakat yang telah diterimanya dari muzakki, dan seterusnya benar-benar dialokasikan terhadap mustahik yang membutuhkannya. Zakat adalah kepercayaan. Amanah dalam pengelolaan zakat menjadi tujuan utama BAZNAS. karena itu, BAZNAS menerapkan prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaannya.

Amanah dalam lingkupnya pengelolaan zakat yang terdiri dari pengumpulan, pendistribusian, pendayagunaan, dan pengembangan yaitu yang dilakukan oleh Badan Amil Zakat Nasional adalah sebagai berikut:

(1) Pengumpulan

Dalam kegiatan pengumpulan dana ZIS, BAZNAS menetapkan strategi bertahap yaitu dimulai dari sosialisasi dan kampanye sadar zakat maupun wajib zakat kepada seluruh masyarakat luas yang berada di Negara Indonesia ini, dengan melakukan sosialisasi dan edukasi (pendidikan kepada masyarakat) tersebut akan mengakibatkan sadar masyarakat atas berzakat kepada harta yang dimilikinya, di mana ini diharapkan untuk kepada masyarakat menjadi faham tentang zakat sehingga mereka sadar atas dirinya untuk menjalankan wajib zakat atas harta yang dimiliki dengan mengeluarkan zakatnya. Mengenai hal tersebut, Bapak Kholik, AMD menjelaskan bahwa:

“Strategi dalam pengumpulan zakat yakni sosialisasi. Salah satu bentuk sosialisasinya adalah kampanye sadar zakat yang dilakukan oleh komponen bangsa, bahkan kalau perlu sosialisasi tersebut dilakukan mulai dari tingkat presiden sampai RT. Pasalnya, masyarakat hanya menyadari bahwa zakat fitrah sajalah yang wajib

di bayarkan. Padahal, masih banyak jenis zakat lainnya yang harus dibayarkan, seperti zakat ternak, tanaman, profesi, dan lain-lain: (wawancara pada tanggal 25 Januari pukul 10.00 WIB).

Kemudian Bapak Candra Asmara, SE menyatakan bahwa:

“Pengumpulan zakat dengan sikap amanah sangat diperlukan. Pengumpulan zakat harus dilakukan dengan transparan dan akuntabel. Hal ini dilakukan karena untuk menghindari persepsi negative masyarakat mengenai Badan Amil Zakat” (wawancara pada tanggal 26 Januari 2016 pukul 11.00 WIB).

Untuk menegakkan kemaslahatan umum, pengumpulan zakat adalah amanah yang harus dijunjung tinggi. Pengumpulan zakat harus dilakukan dengan transparan dan akuntabel. Pemerintah atau lembaga swasta boleh saja bertindak sebagai amil zakat asal dengan amanah.

Di sinilah perlu ada lembaga pemantau atau auditor yang berfungsi sebagai penegak amanah. Karena banyak masyarakat yang "lugu" menyerahkan zakatnya kepada tokoh yang disukai, yang boleh jadi tidak mampu mengemban amanah. Godaan setan semakin kuat dalam situasi bebas, tanpa pengawasan.

Pengumpulan adalah sebuah tujuan utama yang paling utama untuk menyampaikan informasi dan berinteraksi dengan masyarakat. Hasil informasi dan interaksi ini akan membentuk citra lembaga dalam benak khalayak ramai. Citra ini dapat bersifat positif, dapat pula bersifat negatif. Dengan citra ini setiap orang akan menilai lembaga, maupun badan zakat yang dipercayainya tersebut, dan pada akhirnya menunjukkan sikap atau perilaku terhadap lembaga yang bersangkutan. Jika yang ditunjukan adalah sikap yang baik dan positif, maka akan timbul suatu benak pada masyarakat

yang mendukung dan simpati akan mengalir dengan sendirinya terhadap lembaga maupun badan zakat tersebut, dan dengan demikian tidak ada lagi kesulitan dalam mencari donator, karena dengan sendirinya akan memberikan dana zakatnya kepada lembaga maupun badan amil zakat yang telah terpercaya oleh para muzaki, donator tersebut. Begitu pula halnya dengan kepercayaan, dengan citra yang baik akan sangat mudah sekali mempengaruhi masyarakat untuk memberikan donasi kepada Lembaga Amil Zakat maupun Badan Amil Zakat. Bapak Candra Asmara, SE menjelaskan sebagai berikut:

“Amanah itu susah untuk dilakukan bagi orang-orang yang terbiasa berbohong. Namun syarat mutlak bagi BAZNAS menerapkan amanah secara 100% karena sudah dipercaya para muzakki untuk menyampaikan donasi zakat infak sodaqoh kepada para penerima yang sangat membutuhkan. Jadi sulitnya mempertahankan kepercayaan seseorang harus dijaga”.
(wawancara pada tanggal 26 Januari 2016 pukul 11.00 WIB)

Dalam tahapan untuk mengumpulkan dana sebagai promosi, atau kampanye kepada masyarakat untuk menjalin kepercayaan masyarakat atas dana tersebut, maka masyarakat sangatlah perlu juga mengetahui tahapan dalam *fundraising* (pengumpulan dana zakat):

- a. Melihat masalah-masalah umat, melalui sosialisasi dan program.
- b. Formulasi program pemberdayaan atau pemanfaatan dana , yaitu melalui proses pelayanan dan pengumpulan dana, publikasi Donatur, dan donasi.
- c. Formulasi metode dan strategi fundraising, yaitu laporan pemanfaatan dana.
- d. Penyusunan proposal program, yaitu melalui evaluasi program.

(2) Pendistribusian dan Penyaluran

Pendistribusian dana BAZNAS kepada yang berhak menerimanya dilakukan sesuai dengan hukum dan ketentuan syarat yang berada dalam Al-Quran dan Al-Hadist. Sedangkan penyaluran dana BAZNAS kepada mustahiq bersifat hibah atau bantuan dengan memperhatikan skala kebutuhan mustahiq, dan penyalurannya memprioritaskan kebutuhan mustahiq di wilayah kerjanya masing-masing dan bersifat bermacam-macam sesuai ketentuan maupun kriteria yang ada dalam kebutuhan atas mustahiq, dimana sifat-sifat yang terjalin didalamnya yaitu:

1. Bantuan sesaat yaitu membantu muntahiq dalam menyelesaikan atau mengurangi masalah yang sangat mendesak atau darurat.
2. Bantuan pemberdayaan yaitu membantu mustahiq meningkatkan kesejahteraannya baik secara perseorangan maupun kelompok melalui program atau kegiatan yang berkesinambungan.

Mengenai hal tersebut Bapak Drs. H. Slamet Hariyono, M.Si menjelaskan bahwa:

“Sistem distribusi zakat mempunyai sasaran dan tujuan. Sasaran disini adalah pihak-pihak yang diperbolehkan menerima zakat; sedangkan tujuannya adalah sesuatu yang dapat dicapai dari alokasi hasil zakat dalam kerangka sosial ekonomi” (wawancara pada tanggal 20 Januari 2016 pukul 09.00 WIB).

Kemudian Bapak Candra Asmara, SE juga menyatakan bahwa :

“Sasaran sosial ekonomi zakat adalah mengangkat keadaan ekonomi pihak-pihak tertentu yang lebih membutuhkan. Pihak-pihak yang membutuhkan dalam sasaran zakat disebut mustahiq yang terdiri dari 8 asnaf, yaitu: Fakir, Miskin, Amil zakat, Golongan muallaf, Untuk memerdekakan budak belian, Orang yang berhutang, Untuk biaya di jalan Allah SWT, dan Ibnu sabil. Sedangkan yang tidak berhak menerima zakat adalah orang kaya,

budak kecuali budak yang mukatab, Bani Hasyim dan Bani Muthallib, orang yang wajib dibelanjai oleh muzakki seperti anak dan orangtuanya dan orang kafir” (wawancara pada tanggal 26 Januari 2016 pukul 11.00 WIB).

Mengenai kedua pernyataan di atas, dapat disimpulkan bahwa pendistribusian zakat mempunyai sasaran dan tujuan. Sasaran disini adalah pihak-pihak yang diperbolehkan menerima zakat, yakni mustahiq. Sedangkan tujuannya adalah sesuatu yang dapat dicapai dari alokasi hasil zakat dalam kerangka sosial ekonomi.

Demikian juga, amanah harus menjadi roh dalam penyaluran zakat. Banyak orang yang mengatakan bahwa ikhlas dalam berzakat berarti menyerahkan begitu saja zakatnya tanpa meminta pertanggungjawaban. Sehingga, tidak seorang pun tahu ke mana larinya uang zakat. Apakah disalurkan kepada mereka yang berhak berdasar prioritas kebutuhan, atukah prioritas keluarga amil. Apakah disalurkan seluruhnya atukah diembat sebagiannya.

Manusia tetap saja manusia. Iman bertambah dan berkurang. Hati berbolak-balik sehingga pengelolaan zakat sangat rawan penyelewengan. Amanah atau kejujuran menjadi sangat penting dalam pengelolaan zakat.

(3) Pendayangunaan dan pengembangan

Pendayangunaan yang merupakan suatu bentuk alokasi dana zakat yang disalurkan kepada mustahik. untuk dapat mentusun program atau proyek pendayangunaan zakat yang lebih bermanfaat tidak dapat ditebak begitu saja diatas meja atau diperkirakan tanpa ada data yang mendukungnya. diantara

data yang dapat digali untuk mendukung terwujudnya proyek itu dapat dilaksanakan dengan bertahap.

Tujuan pendayagunaan zakat yang utama adalah memperbaiki taraf hidup rakyat. rakyat Indonesia masih banyak yang hidup di bawahgaris kemiskinan, dan akibat dari itu juga, maka maslah kebodohan dan kesempatan memperoleh pendidikan masih merupakan masalah serius yang harus dipecahkan. Berikut hasil wawancara dengan Bapak Drs. H. Slamet Hariyono, M.Si:

“Masalah terbesar saat ini yang kami lihat masih banyaknya anak jalanan yang kurang mengenyam bangku pendidikan justru dipekerjakan orang tua atau orang terdekat demi mendapatkan sesuap nasi. Hal inilah yang menjadi pertimbangan tinggi BAZNAS untuk selalu berupaya mengelola serta mendistribusikan zakat tepat sasaran” (wawancara pada tanggal 20 Febuari 2016 pukul 09.00 WIB).

Kemudian Bapak Candra Asmara, SE juga menyatakan bahwa:

“Terdapat kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam rangka pendayagunaan dan pengembangan, misalnya pemberian pengetahuan, bimbingan, dan pendampingan kepada mustahiq. Sehingga penyaluran bantuan zakat dalam hal ini juga menyasar pada pemerataan pendidikan, supaya pendidikan dapat diakses oleh semua kalangan masyarakat, termasuk yang kurang mampu” (wawancara pada tanggal 26 Januari 2016 pukul 11.00 WIB).

Dari kedua wawancara di atas, dapat disimpulkan bahwa kegiatan yang dilakukan dalam pendayagunaan dan pengembangan di BAZNAS dilakukan dalam bentuk kegiatan yang bersifatnya *Pemberian Motivasi* dan pemerataan pendidikan, seperti memberikan pengetahuan tentang system manajemen (dalam arti sederhana), bimbingan, dan pendampingan dalam bidang usaha. Bentuk lainnya yaitu dalam pemberian modal, baik itu berupa

uang untuk modal utama, modal tambahan maupun modal berupa barang dagangan baik itu peralatan maupun bentuk ternak untuk dipelihara dan selanjutnya diawasi oleh pihak BAZNAS dalam pelaksanaan kegiatannya.

b. Transparan

BAZNAS Provinsi Jawa Timur membuka informasi yang seluas - luasnya kepada publik mengenai semua hal yang menyangkut pengelolaan ZIS. Semua stakeholder dapat mengakses seputar informasi dan kegiatan yang dilaksanakan BAZNAS Provinsi Jawa Timur baik secara langsung mendatangi kantor maupun melalui website www.baznasjatim.or.id. BAZNAS Provinsi Jawa Timur juga melayani konsultasi, jemput zakat di tempat dan perhitungan zakat bagi masyarakat dengan menyediakan layanan dan telepon. Mengenai hal tersebut, Bapak Kholik, AMD menjelaskan bahwa:

Transparansi dalam BAZNAS adalah kemampuan BAZ dalam mempertanggungjawabkan pengelolaan dana ZIS (zakat, infaq, dan shodaqoh) kepada ummat dengan melibatkan para customer-nya seperti UPZ (Unit Pengumpul Zakat), muzakki, dan mustahiq, sehingga diperoleh kontrol yang baik terhadap pengelolaan ZIS. Hal ini bertujuan untuk menghapus kecurigaan yang muncul dari pihak-pihak yang memiliki perhatian terhadap pengelolaan ZIS. Dengan transparansi inilah rasa curiga dan ketidakpercayaan masyarakat akan dapat diminimalisasi” (wawancara pada tanggal 25 Januari 2016 pukul 10.00 WIB).

Kemudian Bapak Drs. H. Slamet Hariyono, M.Si, juga menyatakan bahwa :

Perlunya transparansi dalam pengelolaan zakat adalah untuk meminimalisir kecurigaan yang muncul dari pihak-pihak yang memiliki perhatian terhadap pengelolaan ZIS. Selain itu, untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap BAZNAS dalam mengelola zakat” (wawancara tanggal 20 Januari 2016 pukul 09.00 WIB).

Dari kedua pernyataan di atas, dapat disimpulkan bahwa pengelolaan zakat harus didasarkan pada transparansi. Hal tersebut dikarenakan untuk meminimalisir rasa kecurigaan masyarakat terhadap zakat yang dikelola oleh BAZNAS. BAZNAS Jawa Timur melaporkan semua hasil kinerjanya dengan membuat laporan pertanggungjawaban yang memuat semua informasi hasil kinerja BAZNAS Provinsi Jawa Timur selama satu tahun. Laporan tersebut disampaikan kepada Gubernur Provinsi Jawa Timur yang disampaikan baik secara tertulis maupun secara audiency. BAZNAS Provinsi Jawa Timur juga melaporkan hasil kinerjanya tersebut kepada BAZNAS Pusat.

Kemudian dari lap orang tersebut sejak tahun 2011 BAZNAS Provinsi Jawa Timur setiap tahun menerbitkan ratusan buku laporan yang diberikan kepada muzaki sebagai informasi kepada muzaki. Adapun isi dari laporan tersebut memuat informasi diantaranya laporan perolehan dan pemanfaatan ZIS, laporan sumber dan belanja operasional BAZNAS Provinsi Jawa Timur, nama muzaki dan jumlah donasi, program kegiatan yang sudah dilaksanakan disertai dengan dokumentasi, dan rencana program kerja tahun yang akan datang, dan lain sebagainya. Laporan tahunan tersebut juga dipublikasikan oleh melalui media internet yang bisa diakses oleh siapa saja. Hal tersebut dijelaskan oleh Bapak Candra Asmara, SE seperti berikut:

“Bukan hanya amanah saja kami juga selalu transparan dalam masalah pelaporan. Kami bukan hanya sekedar praktek nyata mendistribusikan zakat namun ada laporan secara tertulis di setiap tahunnya bahkan kami juga menerbitkan buku laporan untuk upaya transparansi yang dilakukan oleh BAZNAS Provinsi Jawa Timur dan sejalan dengan kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam pelaksanaan Undang-Undang sendiri”. (wawancara pada tanggal 26 Januari 2016 pukul 11.00 WIB)

Penerbitan buku laporan tersebut merupakan upaya transparansi yang dilakukan oleh BAZNAS Provinsi Jawa Timur dan sejalan dengan kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam pelaksanaan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang keterbukaan informasi publik. Sebagaimana kita ketahui, sesuai Undang - Undang tersebut setiap badan publik yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN dan/atau APBD, sumbangan masyarakat, dan/atau sumbangan luar negeri, wajib memberikan informasi kegiatannya kepada masyarakat. Sesuai ketentuan, BAZNAS termasuk badan publik yang diatur UU tersebut. Diharapkan dengan bentuk transparansi yang demikian dapat mendorong efektifitas dan efisiensi lembaga serta meningkatkan kepercayaan masyarakat.

Selain untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat, tujuan lain dipublikasikannya laporan tersebut adalah sebagai bahan informasi “sindiran sosial” karena di dalamnya terdapat informasi - informasi perihal nama - nama donatur. BAZNAS Provinsi Jawa Timur juga mencantumkan instansi - instansi pemerintah yang belum menjadi mustahik. Sumbangan yang jumlahnya kecil dari pejabat dan sumbangan besar dari masyarakat biasa juga akan terlihat.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa penerapan transparansi pada BAZNAS Provinsi Jawa Timur telah dilakukan dengan cukup baik, dengan memberikan akses informasi yang luas kepada pemerintah dan publik. Akan tetapi ada hal - hal penting yang perlu dilakukan oleh BAZNAS Provinsi Jawa Timur, diantaranya :

1. Keterlibatan Komisi Pengawas perlu ditingkatkan untuk sebagai kontrol internal lembaga.
2. BAZNAS Provinsi Jawa Timur akan lebih baik jika bekerjasama dengan Badan Pengawas Pusat dan akuntan publik, untuk mengaudit kinerja keuangannya agar dana yang dikelola benar - benar transparan. Sesuai dengan pelaksanaan UU No.23 tahun 2011 tentang zakat yang mengharuskan pengelola ZIS diaudit syariah dan keuangan oleh Kementerian Agama dan akuntan publik.
3. Pelaporan pelaksanaan pengelolaan ZIS kepada Pemerintah dan BAZNAS Provinsi harus dilakukan selama dua kali atau sela ma enam bulan dan akhir tahun.
4. Selama ini BAZNAS Provinsi Jawa Timur melaporkan kinerjanya setahun sekali.
5. Publikasi laporan melalui media dan internet sebaiknya dilakukan secara berkala atau rutin karena pada kenyataannya hanya laporan pada tahun - tahun tertentu saja yang dipublikasikan dan bisa diakses melauai internet.

c. Profesional

Suatu organisasi dapat dikatakan kompeten adalah jika mempunyai tenaga ahli yang mempuni dan mencukupi. BAZNAS Provinsi Jawa Timur dalam segi jumlah staf yang dipekerjakan memang masih kurang. Hanya ada tiga orang staf profesional saja yang bekerja untuk BAZNAS Provinsi Jawa Timur. Sebenarnya BAZNAS Provinsi Jawa Timur dalam kepengurusannya telah mempunyai anggota yang cukup.

Akan tetapi peran dari anggota tersebut dapat dikatakan kurang. Dalam kenyataannya anggota bekerja berdasarkan kesadaran masing - masing. Selama ini kesadaran anggota dapat dikatakan kurang. Misalnya dalam rapat penentuan kebijakan, partisipasi kehadiran dari anggota masih kurang. Anggota bekerja tidak mendapatkan gaji rutin seperti halnya staf profesional. Anggota yang bekerja mendapatkan imbalan berupa insentif. Hal tersebut dijelaskan dalam hasil wawancara dengan Bapak Drs. H. Slamet Hariyono, M.Si berikut ini, yaitu:

“Kemampuan BAZ dalam mengelola dana zakat harus didukung oleh keahliannya dalam berbagai bidang. BAZ membutuhkan SDM yang berkaitan dengan pemberdayaan zakat. Bidang-bidang seperti ekonomi, administrasi, marketing, dan sejenisnya menjadi suatu keharusan untuk menghasilkan BAZ yang baik. Inilah yang dinamakan pengelolaan zakat yang profesional. Hanya dengan profesionalitas yang tinggilah dana-dana yang dikelola akan menjadi efektif dan efisien” (wawancara pada tanggal 20 Januari 2016 pukul 09.00 WIB).

Kemudian Bapak Kholik, AMD juga menyatakan bahwa :

“Dikatakan cukup ya sebenarnya sudah cukup kok staf pengelolaannya namun mungkin perannya ada yang maksimal ada yang sudah profesional juga tergantung masing-masing pribadinya. Namun hal itu sala sekali tidak menyurutkan semangat pihak BAZNAS Jatim sendiri dalam pengembangan pendayagunaan zakat lo” (wawancara pada tanggal 25 Januari 2016 pukul 10.00 WIB).

Mengenai wawancara di atas, dapat disimpulkan bahwa profesionalisme dalam pengelolaan zakat sangat diperlukan hal tersebut berguna untuk membangun BAZNAS menjadi lebih baik. Walaupun dengan permasalahan yang terjadi di atas, tidak menyurutkan semangat BAZNAS Provinsi Jawa Timur untuk mempunyai tenaga yang profesional ditengah keterbatasan yang

dimiliki. Berikut adalah langkah yang ditempuh oleh BAZNAS Jawa Timur untuk meningkatkan kinerja dan profesionalitas staf pengelolanya

1) Melakukan pembinaan dan pengarahan.

BAZNAS Provinsi Jawa Timur selalu melakukan pembinaan kepada stafnya yang dilakukan secara langsung oleh ketua Badan Pelaksana berupa arahan dan motivasi melalui briefing berkala. Berikut bukti hasil wawancaranya dengan Drs. H. Slamet Hariyono, M.Si:

“Selalu ada pembinaan biasanya ya sebulan atau dua bulan sekali sekalian evaluasi kinerja karyawan atau staf masing-masing divisi” (wawancara, 20 Januari 16 pukul 09.00 WIB).

Pembinaan sangat diperlukan bagi pengembangan staff sehingga eksistensi kepercayaan muzakki tetap ada bagi pendayagunaan zakat yang dikelola.

Setiap karyawan di divisi pemhimpunan BAZNAS, diberikan arahan dan pembinaan oleh pemimpinnya agar melaksanakan pekerjaan sesuai dengan aturan sebagaimana yang telah diaturkan, hal ini sesuai dengan kutipan wawancara dengan bapak Kholik, AMD seperti berikut:

“Program pembinaan ini dilakukan dengan program kegiatan yang sudah disepakati oleh semua anggota dan staff, BAZNAS sangat memperhatikan attitude yang Islam, sehingga para karyawan selalu diarahkan untuk menjalankan ibadah sholat lima waktu dan dilakukan dengan berjama'ah dan menunjukkan perilaku-perilaku mulia untuk memberikan teladan dan mendapat kepercayaan tinggi dari para donator” (wawancara, 25 Januari 2016 pukul 10.00).

Pembinaan dan pemberian pengarahan itu sendiri dapat membina kedisiplinan kerja, membudayakan prosedur standard an menjamin kontinuitas dalam perencanaan program.

- 2) Mengirimkan stafnya untuk mengikuti pelatihan-pelatihan yang terkait dengan pengelolaan zakat.

BAZNAS Provinsi Jawa Timur juga mengirimkan stafnya untuk mengikuti pelatihan-pelatihan pengelolaan ZIS. Pelatihan terhadap staf pengumpul zakat biasanya juga digelar oleh Kementerian Agama ataupun BAZNAS Pusat dan BAZNAS Provinsi. Misalnya pada tahun 2011 BAZNAS Provinsi Jawa Timur mengirimkan dua stafnya untuk mengikuti pelatihan mengenai akuntansi zakat yang dilaksanakan oleh BAZNAS Pusat dengan tujuan dapat membangun sistem pencatatan administrasi zakat yang baik dan sesuai dengan ketentuan, hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan bapak Kholik, AMD seperti kutipan dibawah ini:

“BAZNAS JATIM selalu mengirimkan staf untuk pelatihan kan manfaatnya sangat banyak juga penting supaya mereka tau dasar-dasar BAZ sendiri” (wawancara, 25 Januari 20116 pukul 10.00).

Kemudian Bapak Candra Asmara, SE juga menyatakan bahwa :

“Pengetahuan yang baru dan menambah wawasan untuk para staff, kami selalu mengirim perwakilan dari staff untuk mengikuti pelatihan di luar dan dapat mengikutinya dengan baik, sehingga apa yang didapat dari pelatihan dapat diaplikasikan ke staff lainnya, jadi untuk mengikuti program pelatihan kami selalu memberikannya secara bergantian dan disesuaikan dengan bidang masing-masing staff” (wawancara 26 Januari 2016 pukul 11.00).

BAZNAS Jawa Timur juga melakukan pelatihan mengenai teknis pengumpulan ZIS kepada semua Unit Pengumpul Zakat dengan menggelar workshop yang diikuti semua UPZ baik dari jajaran SKPD (Satuan Kerja Pemerintah Daerah), BUMN, BUMD, Perusahaan Swasta dan UPZ seluruh Provinsi Jawa Timur.

3) Memberikan gaji, tunjangan, maupun bonus.

Untuk meningkatkan profesionalitas dan kinerja stafnya, BAZNAS Provinsi Jawa Timur memberikan gaji yang layak kepada stafnya sesuai dengan tanggung jawab masing - masing, dan memberikan tunjangan - tunjangan, bonus, maupun gaji ke-13.

BAZNAS Provinsi Jawa Timur juga menerapkan sistem *reward* dan *punishment*. Apabila kinerja staf dapat melampaui target yang telah ditetapkan maka pengurus akan memberikan bonus. Tidak hanya itu, pada setiap kegiatan tertentu yang dilaksanakan diberikan uang saku sesuai dengan ketentuan Harlep (harian lepas). Untuk meningkatkan kesejahteraan stafnya, pada tahun 2014 BAZNAS Provinsi Jawa Timur meningkatkan gaji stafnya sebesar 10% dengan menyusun Rencana Anggaran Operasional terlebih dahulu di tahun sebelumnya, hal ini sesuai dengan hasil wawancara yang dilakukan dengan bapak Kholik, AMD seperti kutipan dibawah ini:

“Mengenai bonus ya tergantung kas sendiri dan tergantung sama kinerja pegawai juga lo jadi bonus ya tidak sembarangan kan disini pada intinya juga bekerja sebagai relawan” (wawancara, 25 Januari 2016 pukul 10.00).

Selain peningkatan SDM yang dimiliki, BAZNAS Provinsi Jawa Timur juga konsisten untuk meningkatkan sistem manajerial dan sistem pelayanan. BAZNAS Provinsi Jawa Timur mempunyai daya dukung operasional yang baik agar memenuhi standar manajemen, misalnya sistem pencatatan administrasi yang berbasis komputer, dan finansial yang mencukupi untuk kegiatan operasional.

Untuk menunjang pelayanan yang baik, BAZNAS Provinsi Jawa Timur selalu memperhatikan kebutuhan peralatan, sarana maupun prasarana yang diperlukan seperti kendaraan dinas, perlengkapan kantor, dan lain sebagainya. Untuk memenuhi kebutuhan yang demikian BAZNAS Provinsi Jawa Timur terlebih dahulu menyusun Rencana Kegiatan Anggaran. Dari segi finansial BAZNAS Provinsi Jawa Timur selalu mendapatkan bantuan dari Pusat setiap tahunnya. Selain itu sumber operasional juga berasal dari dana amil sebesar seperdelapan dari jumlah dana ZIS yang dihimpun.

Pemerintah Provinsi Jawa Timur sangat mendukung kelangsungan dari BAZNAS Provinsi Jawa Timur. Itu dibuktikan dari bantuan operasional yang diberikan pada BAZNAS Provinsi Jawa Timur setiap tahun. Selain dalam bentuk bantuan operasional, bentuk lain dari dukungan Pemerintah Provinsi Jawa Timur adalah dengan membuat kebijakan yang mewajibkan PNS untuk membayarkan zakatnya melalui BAZNAS Provinsi Jawa Timur. Akan tetapi kebijakan ini pada akhirnya dicabut karena menuai protes dari beberapa kalangan, mengingat zakat tidak boleh dipaksakan dan harus berdasarkan kesadaran masing-masing individu. Tetapi pada intinya dengan dukungan yang baik dari pemerintah Provinsi Jawa Timur diharapkan dapat meningkatkan kinerja dari BAZNAS Provinsi Jawa Timur. Hal itu disampaikan oleh bapak Candra Asmara, SE sebagai berikut:

“Untuk meningkatkan target dan pendayagunaan awalnya kami mewajibkan PNS untuk membayarkan zakatnya melalui BAZNAS Provinsi Jawa Timur. Namun kebijakan ini pada akhirnya dicabut karena menuai protes dari beberapa kalangan, mengingat zakat tidak boleh dipaksakan dan harus berdasarkan kesadaran masing-masing individu. Tetapi pada intinya dengan dukungan yang baik

dari pemerintah Provinsi Jawa Timur diharapkan dapat meningkatkan kinerja dari BAZNAS Provinsi Jawa Timur” (wawancara, 26 Januari 16 pukul 11.00)

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwasannya dari segi kompetensi, BAZNAS Provinsi Jawa Timur telah melakukan upaya untuk meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia serta memperhatikan daya dukung operasional dengan memperhatikan prasarana dan sarana yang dibutuhkan. Tidak hanya itu, BAZNAS Provinsi Jawa Timur mendapatkan dukungan yang baik dari Pemerintah Provinsi dalam bentuk bantuan operasional untuk daya dukung manajerial BAZNAS Provinsi Jawa Timur sebagai upaya meningkatkan kinerja lembaga. Akan tetapi ada beberapa hal yang masih perlu ditingkatkan BAZNAS Provinsi Jawa Timur dari segi profesionalisme adalah sebagai berikut:

- 1) Dari segi SDM, BAZNAS Provinsi Jawa Timur harus dapat memaksimalkan kinerja anggotanya sehingga tidak bergantung pada staf saja. Mengingat anggota juga mempunyai peran penting dalam menentukan kebijakan, maka dari itu kinerja dan partisipasi anggota sangat diperlukan. Salah satu cara untuk meningkatkan kinerja dan partisipasi anggota misalnya dengan meningkatkan intensif yang diberikan. Jika hal tersebut tidak berhasil maka perlu dilakukan reformasi keanggotaan pengurus.
- 2) BAZNAS Provinsi Jawa Timur perlu menambah jumlah staf pelaksana mengingat jumlah staf profesional yang dimiliki hanya tiga orang yang tentu saja tidak maksimal untuk mengcover seluruh wilayah pengumpulan dan pendistribusian ZIS diseluruh Provinsi Jawa Timur.

d. Terintegrasi

Dalam melaksanakan tugasnya BAZNAS Provinsi Jawa Timur tidak bisa lepas dari kerjasama dengan instansi-instansi lain baik dari pemerintah maupun badan usaha. BAZNAS Provinsi Jawa Timur aktif melakukan koordinasi dengan pemerintah pusat tentang program dan kepengurusan. BAZNAS Provinsi Jawa Timur melakukan koordinasi dengan BAZNAS Provinsi dan Pusat. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan bapak Kholik, AMD seperti berikut:

“Integrasi disini maksudnya penyatuan dari beberapa instansi artinya kami punya kerjasama dengan beberapa instansi. Hal ini tujuannya supaya ada koordinasi dan peningkatan pendayagunaan zakat terus berjalan” (wawancara 25 Januari 2016, 10.00).

Dalam pengumpulan zakat, koordinasi dengan instansi-instansi yang menjadi Unit Pengumpul Zakat selalu dilakukan oleh BAZNAS Provinsi Jawa Timur. Setiap bulan, BAZNAS Provinsi Jawa Timur mengirimkan perwakilan dari stafnya untuk mendatangi sejumlah instansi seperti kantor-kantor dinas,sekolahan, BUMD, dan lain sebagainya yang menjadi Unit Pengumpul Zakat (UPZ) untuk diambil Zakat, Infak, Maupun Shodaqoh yang dikumpulkan oleh UPZ tersebut, serta memberikan koordinasi, mengenai mekanisme, perhitungan, dan permasalahan yang terjadi seputar pengumpulan Zakat, Infak, dan Sodaqoh yang dilakukan oleh UnitUnit Pengumpul Zakat (UPZ) tersebut. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dari bapak Drs. H. Slamet Hariyono, M.Si seperti kutipan berikut:

“Untuk pengambilan zakat, infak, maupun shodaqoh yang dikumpulkan dari pihak Unit Pengumpulan Zakat, pengambilan ini dilakukan setiap satu bulan sekali untuk melakukan pengambilan dimana masing-masing staff akan melakukan pengambilan ke

kantor-kantor dinas maupun sekolah yang ada disekitar BAZNAS” (wawancara 20 Januari 2016 pukul 09.00).

Kemudian Bapak Candra, SE juga menyatakan bahwa :

“Dalam pelaksanaannya, BAZNAS melakukan kerja sama dengan pihak terkait dalam pengumpulan dana zakat, yang dimulai dari daerah yang dipecah ke dalam wilayah-wilayah kecil yang kemudian dikumpulkan pada pos masing-masing yang sudah tersedia di wilayah tersebut. Selanjutnya oleh petugas dilakukan penjemputan dikumpulkan di pusat dan disalurkan kepada siapa saja yang sudah menjadi sasaran target zakat” (wawancara pada tanggal 26 Januari 2016 pukul 11.00 WIB).

Sedangkan untuk koordinasi dengan UPZ Kota dan Kabupaten dilakukan dengan menggelar rapat koordinasi dengan menggelar saresaehan untuk semua UPZ dengan memberikan arahan bagaimana teknis pengumpulan dimulai dari bagaimana organisasinya sampai dengan pendayagunaan dan pelaporan. Setelah rapat koordinasi kemudian ditindak lanjuti dengan surat edaran kepada semua Ketua BAZ Kecamatan, Camat, Ketua KUA, dan Petinggi Desa atau Lurah. Rapat koordinasi seperti ini biasanya dilaksanakan untuk melaksanakan program BAZNAS Provinsi Jawa Timur seperti dalam pengumpulan zakat fitrah, dan pelaksanaan Pekan Peduli Sosial.

Berdasarkan prinsip koordinasi, BAZNAS Provinsi Jawa Timur melakukan koordinasi eksternal dan internal. Koordinasi eksternal dilakukan dengan Pemerintah, BAZNAS Provinsi dan BASNAS Pusat. Sedangkan kooridinas internal dilakukan dengan seluruh organ dan fungsi BAZNAS Provinsi Jawa Timur dari mulai staf sampai dengan Unit Pengumpul Zakat dari Instansi maupun UPZ Kota, Kabupaten, Kecamatan dan Desa. Akan

tetapi ada beberapa hal yang perlu diperhatikan BAZNAS Provinsi Jawa Timur dalam koordinasi. Diantaranya adalah sebagai berikut:

- 1) Koordinasi dengan organ hendaknya dilaksanakan secara rutin atau berkala, sehingga tidak melakukan koordianasi hanya ketika menjelang pelaksanaan program saja.
- 2) Koordinasi yang dilakukan harus menitik beratkan pada aspek integrasi dan sinkronisasi yang bersifat teknis sehingga mempermudah kinerja dalam mencapai tujuan kedepannya.

3. Faktor Pendukung dan Penghambat Dalam Implementasi Pengelolaan Zakat Pada Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur

a. Faktor Pendukung

Dalam pengelolaan, pengembangan, pendistribusian dan pencatatan yang dilakukan oleh BAZNAS dalam pengelolaan zakat pasti memiliki faktor pendukung yang menjadi kelebihan dalam program yang disajikan. Dalam hasil wawancara peneliti dengan narasumber menyebutkan bahwa ada 9 hal yang dianggap menjadi pendukung dalam implementasi pengelolaan zakat pada Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur. Berikut penuturan Bapak Drs. H. Slamet Hariyono, M.Si, yaitu:

“Terdapat sosialisasi dan program terbaru selalu dihadiri oleh para ulama serta birokrasi sehingga pengurus kami dinilai amanah, transparan, professional, dan terintegrasi. Kemudian program kami sudah sesuai azas dan budaya kerja sifat rosul. Lalu visi juga tersampaikan secara baik sehingga 9 hal yang dianggap pendukung sudah cukup sesuai dengan UU. No. 23 tahun 2011 meskipun tidak semuanya karena pasti ada kelemahannya” (wawancara, 20 Januari 2016 pukul 09.00).

Kemudian Bapak Kholik, AMD juga menyatakan bahwa :

“Suksesnya acara yang dilaksanakan biasanya tidak lepas dari faktor pendukung berupa sumber daya manusia yang berkualitas, dan juga dukungan dari para ulama, tokoh terkait di bidang zakat yang telah membantu mensukseskan acara tersebut, kesesuaian dengan visi, budaya kerja dan sistem yang sudah dibuat” (wawancara pada tanggal 25 Januari 2016 pukul 11.00 WIB)

Hasil wawancara tersebut di atas menunjukkan adanya beberapa faktor pendukung dalam implementasi pengelolaan zakat pada Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur. Berikut faktor pendukung yang sesuai dengan hasil wawancara tersebut diatas, yaitu:

- (1) Kehadiran para Ulama, profesional, birokrat, wakil rakyat, dan tokoh masyarakat yang dikenal bersih, berdedikasi, kredibel dan ahli dibidangnya dalam kepengurusannya, BAZNAS melaksanakan tugasnya secara amanah, transparan, professional, dan terintegrasi.
- (2) Sesuai dengan azas dan budaya kerja BAZNAS, yang meneladani sifat Rosul; sidiq, amanah, tabligh, serta Fathanah dalam pengelolaan zakat.
- (3) Sesuai dengan visi BAZNAS, menjadi pusat zakat yang memiliki peran dan posisi yang sangat strategis didalamnya upaya pengentasan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan melalui pengelolaan nasional yang amanah, profesional, efesienn, dan efektif berdasarkan syariat Islam dan aturan perundangundangan yang berlaku.
- (4) BAZNAS dalam mengumpulkan dana zakat dari para Muzakki dibantu oleh Unit Pengumpul Zakat (UPZ) dan mitra BAZNAS,

BAZNAS dalam melaksanakan tugasnya mempunyai sistem administrasi keuangan yang berbasis dasar teknologi, informasi, dan melayani muzakki yang ingin membayar zakatnya.

- (5) Mempunyai sistem administrasi keuangan yang berbasis dasar teknologi informasi.
- (6) Melayani para muzakki lewat website BAZNAS, www.BAZNAS.Or.id
- (7) Terletak dilokasi yang sangat strategis ditengah-tengah kota.
- (8) Rekening dalam setiap bentuk infak, shadaqoh, dan zakat memiliki rekening yang berbeda-beda, untuk mempermudah donator atau muzaki menyalurkan dana ZIS.
- (9) Adanya UU RI. No 38 tahun 1999 tentang pengelolaan zakat, surat keputusan presiden RI no. 8 tahun 2001 tentang pembentukan BAZNAS, surat keputusan menteri agama RI no. 581 tahun 1999 tentang pelaksanaan UU No. 38 tahun 1999 tentang pengelolaan zakat, dan keputusan direktur jendral bimbingan masyarakat islam dan urusan haji no.291 tahun 2000 tentang pedoman teknis pengelolaan zakat serta UU. No. 23 tahun 2011.

Berdasarkan uraian dan wawancara diatas bahwa BAZNAS sudah dapat menjalankan beberapa program yang direncanakan dapat berjalan dengan sesuai rencana dan dapat menjalankan semua program dengan amanah dan tanpa adanya permasalahan, semua program yang sudah dijalankan sudah disesuaikan dengan peraturan undang-undang dan sesuai dengan syariat.

b. Faktor Penghambat

Dalam perkembangan zaman, pengelolaan zakat di Indonesia menghadapi beberapa kendala atau hambatan sehingga seringkali pengelolaannya masih belum optimal dalam perekonomian.

Masih minimnya kesadaran membayar zakat dari masyarakat menjadi salah satu kendala dalam pengelolaan dana zakat agar dapat berdayaguna dalam perekonomian. Karena sudah melekat dalam benak sebahagian kaum muslim bahwa perintah zakat itu hanya diwajibkan pada bulan Ramadhan saja itupun masih terbatas pada pembayaran zakat fitrah. Padahal zakat bukanlah sekedar ibadah yang diterapkan pada bulan Ramadhan semata, melainkan juga dapat dibayarkan pada bulan-bulan selain Ramadhan. Sehingga ide dasar zakat untuk kemaslahatan umat telah bergeser menjadi sekedar ibadah ritual semata yang dikerjakan bersamaan dengan ibadah puasa. Terdapatnya syarat haul (satu tahun kepemilikan) menandakan bahwasanya zakat tersebut tidak mengenal pembayaran pada satu bulan tertentu saja, melainkan setiap bulan zakat dapat dibayarkan. Apabila kesadaran masyarakat akan pentingnya zakat bagi peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran umat sudah semakin baik, hal ini akan berimbas pada peningkatan penerimaan zakat. Hal itulah yang akan menimbulkan banyak penghambat implementasi pengelolaan zakat. Berikut penuturan Bapak Drs.

H. Slamet Hariyono, M.Si terkait hal tersebut, yaitu:

“Ada pendukung pasti ada penghambat, disini sebenarnya penghambat utamanya satu yaitu masih rendahnya kesadaran masyarakat. Akibatnya ada hal lain yang ikut menghambat yaitu APBN jadi tidak tersampaikan maksimal, lalu kadang koordinasi

antara daerah, provinsi dan pusat kurang maksimal”(Wawancara pada tanggal 20 Januari 2016 pukul 09.00 WIB)

Kemudian Bapak Candra Asmara, SE juga menyatakan bahwa :

“Faktor penghambat dalam hal ini yakni kurangnya koordinasi antara BAZNAS dengan BAZDA dan LAZ, sehingga lembaga-lembaga tersebut tidak bersedia dibawah koordinasi BAZNAS; zakat pengurangan penghasilan kena pajak belum dilaksanakan secara optimal; hubungan antara BAZNAS, BAZ daerah serta lembaga Amil Zakat (LAZ) yang dikukuhkan oleh pemerintah, tidak terikat dalam garis koordinasi yang jelas; serta departemen, BUMN tersebut telah memiliki pengelolaan zakat tersendiri dan pola program dalam penyalurannya sendiri” (wawancara pada tanggal 26 Januari 2016 pukul 11.00 WIB)

Penjelasan tersebut di atas sudah cukup mewakili banyaknya kendala yang disebabkan oleh rendahnya kesadaran masyarakat yang ada dalam membayar zakat selagi mereka mampu. Berikut dijelaskan lebih lanjut mengenai beberapa faktor kendala, yaitu:

- (1) Tidak teralisasinya APBN yang disebutkan dalam undang-undang sebagai anggaran pengelolaan BAZNAS, kurang mensosialisasikan BAZNAS pada masyarakat, kesadaran masyarakat untuk membayar zakat masih kurang, dan belum adanya ketentuan yang mewajibkan UPZ di departemen, lembaga, BUMN, perwakilan Indonesia diluar negeri, harus menyeter ke BAZNAS.
- (2) Belum maksimalnya pelaksanaan dari adanya peraturan pemerintah dari UU no.23 tahun 2011 tersebut, terutama tentang pola koordinasi antara BAZNAS dengan BAZDA dan LAZ, sehingga lembaga-lembaga tersebut tidak bersedia dibawah koordinasi BAZNAS.

- (3) Belum adanya kesepakatan bahwa bukti Sektor Zakat Zakat (BSZ) BAZNAS merupakan satu-satunya BSZ yang diakui oleh dirjen pajak, sehingga realisasi dari zakat pengurangan penghasilan kena pajak belum dilaksanakan secara optimal.
- (4) Hubungan antara BAZNAS, BAZ daerah serta lembaga Amil Zakat (LAZ) yang dikukuhkan oleh pemerintah, tidak terikat dalam garis koordinasi yang jelas.
- (5) Belum adanya ketentuan yang mewajibkan UPZ (departemen, lembaga BUMN, BUMS, dan Perwakilan Indonesia di luar negeri) harus membayar zakatnya ke BAZNAS. kendala lainnya pada umumnya departemen, BUMN tersebut telah memiliki pengelolaan zakat tersendiri dan pola program dalam penyalurannya sendiri.

C. Analisis Data

1. Implementasi Pengelolaan zakat Pada Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur Berdasarkan Model Merilee S. Grindle

Badan Amil Zakat yang selanjutnya disebut BAZ adalah organisasi berbentuk badan hukum yang bertugas melakukan penerimaan, pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. BAZ mendistribusikan dan mendayagunakan zakat yang terkumpul berpedoman kepada database BPZ. Sedangkan pendayagunaan hasil pengumpulan zakat berdasarkan atas skala prioritas kebutuhan mustahiq.

Salah satu unsur penting dalam kinerja lembaga zakat adalah laporan keuangan. Hal ini bertujuan agar transparansi terkait pengelolaan zakat dapat

diketahui secara nasional sehingga tujuan zakat yang paling utama yaitu untuk mengentaskan dan membantu kesejahteraan ekonomi masyarakat dapat berjalan dengan baik.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 ini, maka segala bentuk kegiatan pengelolaan zakat yang dilakukan oleh Lembaga Amil Zakat haruslah dilaporkan kepada BAZNAS secara berkala.

Pengelolaan zakat oleh BAZNAS dilakukan secara transparan dan profesional dengan dukungan sistem dan teknologi dan sumber daya manusia yang kapabel, amanah dibaeah pengawasan para ulama yang ahli dalam bidang zakat dan tokoh masyarakat yang amanah dalam pengelolaan Badan Usaha Milik Negara maupun Swasta, sehingga bisa menjaga keberlangsungan BAZNAS dikancah perzakatan, untuk menjaga kepercayaan masyarakat.

BASNAZ Provinsi Jawa Timur merupakan jejaring dari LAZIS Provinsi Jawa Timur yang bekerja dalam pengelolaan zakat bagi umat muslim yang berada di wilayah Timur. Segala bentuk pelaporan dan pertanggungjawaban terkait pengelolaan dana yang berada di LAZIS seluruh Jawa Timur dilaporkan kepada BAZNAS Provinsi Jawa Timur yang kemudian akan dilaporkan kepada BAZNAS pusat. Sehingga sudah terdapat garis koordinasi antara LAZIS wilayah provinsi dengan BAZNAS pusat.

Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan

kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi pada sisi yang lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai proses, keluaran (*output*) maupun sebagai hasil (Winarno, 2002).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam pengelolaan zakat BAZNAS melakukan sinergi keberbagai lembaga amil zakat lainnya, yang meliputi kerjasama dengan para ulama, ormas-ormas islam, terlebih kepada pemerintah. Dalam pengumpulan dana ZIS BAZNAS melakukan hubungan kerjasama dengan unit pengumpul zakat diberbagai departemen, BUMN, BUMS, Kedutaan dan Konsulat Jenderal LN, berbagai BAZ maupun LAZ lainnya, serta dalam penyaluran maupun pendayagunaan BAZNAS ada yang disalurkan secara langsung dan ada pula yang tidak langsung, yang tidak langsung penyaluran dilakukan melalui lembaga mitra, seperti badan Amil zakat (BAZ), lembaga amil zakat (LAZ), dan USZ mitra BAZNAS yang ada di BUMN, BUMS, BMT maupun lembaga Masjid.

Jaringan yang ada dalam penyaluran zakat yang meliputi kerjasama dengan para ulama, ormas-ormas islam pihak BAZNAS juga harus melakukan pemberian informasi dalam laporan keuangan sehingga bentuk implementasi dalam pengelolaan penyaluran amal dapat berjalan dengan baik dan tanpa adanya kecurangan. Pada BAZ Jatim memberikan informasi keuangan dalam saldo penerimaan dan pengeluaran yang termasuk dikategorikan untuk diperuntukkan pada masyarakat sebagai bentuk pertanggung jawaban kepada masyarakat umum atas pengelolaan dana zakat.

Untuk laporan keuangan pada BAZ Jatim dilakukan dengan membedakan antara biaya operasional BAZ Jatim dengan dipisahkan dengan biaya laporan keuangan dari dana Zakat, Infaq dan Shadaqah (ZIS). Sehingga dengan bentuk laporan seperti ini tidak akan terjadi penyalahgunaan dalam uang ZIS dan tetap sesuai dengan tujuan dalam pemberian zakat yang sesuai dengan syariat Islam.

Menurut Didin (2002) Zakat adalah ibadah dalam bidang harta yang mengandung hikmah dan manfaat yang begitu besar dan mulia, baik yang berkaitan dengan orang yang berzakat (muzakki), penerimanya (mustahik), harta yang dikeluarkan zakatnya, maupun bagi masyarakat keseluruhan yang memiliki perwujudan untuk keimanan kepada Allah SWT, mensyukuri nikmatNya, menumbuhkan akhlak mulia dengan rasa kemanusiaan yang tinggi, menghilangkan sifat kikir, rakus dan materialistis, menumbuhkan ketenangan hidup, sekaligus membersihkan dan mengembangkan harta yang dimiliki.

Berdasarkan bentuk implementasi pengelolaan zakat pada Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur menurut model Merrilee S. Grindle terdapat beberapa kebijakan sebagai berikut:

a. Kepentingan yang terpengaruhi oleh Kebijakan

1) Kepentingan Pemerintah

Pemerintah dalam hal ini memiliki peranan yang sangat penting dalam pengelolaan zakat. Karena dalam penentuan untuk penerimaan zakat selain itu Pemerintah juga memiliki peranan

dalam menentukan untuk menjatuhkan sanksi kepada seseorang yang sudah mampu membayar zakat namun tidak dilakukannya. Untuk memberikan sanksi terhadap seseorang yang tidak membayar zakat juga memiliki criteria dalam pelaksanaannya seperti:

Pertama, jika seorang muslim tidak mengeluarkan zakat karena tidak memahami kewajibannya untuk membayar zakat maka tidak akan diberikan sanksi atau tidak dikafirkannya, namun sebagai umat muslim sudah harus memahami akan kewajibannya untuk mengeluarkan zakat dan disini pemerintah hanya membantu untuk menyampaikan kewajibannya untuk membayar zakat.

Kedua, jika dia seorang orang muslim dan sudah memahami tentang kewajibannya untuk membayar zakat, namun masih mengikarinnnya dan tidak mau membayar zakat maka akan dianggap murtad dan diperlakukan seperti orang murtad. Seseorang yang mengingkari kewajibannya harus dibantu dengan mengingatkannya dan menyuruh untuk bertaubat.

Ketiga, jika seseorang tidak memnyar namun seseorang itu masih mengimani akan kewajibannya maka akan tetap dianggap murtad, karena sesungguhnya orang tersebut sudah memahami kewajibannya namun tidak mau mengeluarkannya dan tetap mengimamin umat muslim yang lainnya, maka pemerintah akan menganggap pemberontak.

2) Pengusaha dan Masyarakat Muzakki

Kentingan dalam membayar zakat juga terjadi pada para pemilik usaha dan masyarakat muzaki. Dimana bagi pemilik usaha sudah selayaknya untuk membayar zakat, karena pengasilannya yang didapatkan sudah melebihi sehingga wajib untuk mengeluarkan zakat, karena segian dari hasil yang didapatkan merupakan hak miliki orang lain atau fakir miskin.

3) Mustahik

Pembagian zakat harus merata terutama untuk kepentingan para mustahik karena dengan adanya organisasi BAZNAS dapat membantu untuk pengelolaan penerimaan dan pembagian zakat secara merata. Namun meski sudah ada organisasi yang menangani tentang penerimaan dan pembagian zakat masih ada beberapa mustahik yang tidak mendapatkan zakat, hal ini disebabkan kurangnya koordinasi antara pusat.

Berdasarkan kepentingan-kepentingan yang ada anatara kedua pihak, dimana untuk pemberi zakat maupun penerimaan zakat yang dikoordinasi oleh BAZNAS maka diperlukannya kerjasama untuk menjalankannya. Dengan adanya system pengelolaan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan dan koordinasi maka dalam pengelolaan penerimaan dan pemberian zakat akan dapat berjalan dengan baik. Hal ini sesuai dengan UU. No 23 Tahun 2011 yang dibuat dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna, zakat harus dikelola secara melembaga sesuai dengan syariat agama Islam yang bertujuan melakukan

pengelolaan zakat. Pengelolaan yang dimaksud meliputi kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Tujuan adanya Lembaga BAZNA sesuai dengan UU No. 23 Tahun 2011 untuk melakukan pengelolaan zakat yang secara nasional.

Menurut teori dalam bentuk kerjasama dalam pendayagunaan untuk pengelolaan dana zakat Hasan (2013) Manajemen zakat adalah proses kegiatan melalui kerjasama orang lain dalam rangka pendayagunaan zakat sebagai pilar kekuatan ekonomi dan sarana peningkatan kesejahteraan dan pencerdasan umat Islam. Manajemen pendayagunaan zakat diantaranya: Menyelenggarakan program layanan mustahik untuk membantu mereka yang membutuhkan secara konsumtif dan secara produktif, Menjalin kerjasama dengan lembaga lain untuk membuat program unggulan di bidang pendidikan dan dakwah. Dan Menjalin kerjasama dengan lembaga lain untuk membuat program unggulan di bidang ekonomi.

b. Jenis Manfaat yang Akan Dihasilkan

Manfaat yang didapatkan dengan adanya lembaga BAZNAS ini untuk membantu pengelolaan dalam penerimaan dan penyaluran zakat, agar zakat yang diberikan oleh para Muzakki dan tersalurkan dengan baik terhadap Musthik. Nurdin menambahkan pengelolaan zakat bertujuan meningkatkan efektifitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat dan meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan

kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan. Dalam Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2011, organisasi pengelola zakat yang diakui oleh Pemerintah terdiri dari dua macam. Karena melalui lembaga yang resmi maka zakat yang kita akan tersalurkan dengan baik dan sesuai dengan syariat Islam. Dengan adanya lembaga amil zakat yang resmi dan dibawah naungan Pemerintah secara langsung maka akan menambah kepercayaan masyarakat terhadap badan pengelolaan zakat, selain itu juga untuk mensejahterakan masyarakat sesuai fungsi zakat.

Sistem pengelolaan zakat tidaklah muda maka dibutuhkannya manajemen dan strategi pengelolaan yang baik dan dibutuhkannya kerja sama tim dan koordinasi yang baik antara lembaga pusat dan cabang. Karena pemebrian zakat akan diberikan terhadap fakir miskin, dengan adanya system pengelolaan dan manajemen yang baik maka tidak adakan terjadi kesalahan dalam pemberian zakat terhadap fakir miskin.

c. Derajat Perubahan yang Diinginkan

Setelah diberlakukannya UU No. 23 Tahun 2011 dengan adanya bentuk lembaga LAZ yang merupakan bagian dari lembaga dibawah pengawasan BAZNAS. Untuk kelancaran kedua lembaga maka dibutuhkannya koordinasi dalam melakukan pelaporan untuk pelaksanaan yang ada, melakukan pengumpulan data para Muzakki dan Musthik, adanya system pendistribusi yang tepat dan pendayagunaan zakat yang sudah melalui system audit atau pengecekan.

Bandan Amil Zakat merupakan salah satu lembaga untuk penyaluran zakat, namun banyaknya lembaga dan kecurangan dalam melakukan penyaluran zakat, maka Bandan Amil Zakat untuk membentuk citra dan kepercayaan terhadap masyarakat dibutuhkanannya perencanaan dan system manajemen yang baik, selain itu Bandan Amil Zakat juga melakukan sosialisasi kepada masyarakat dan juga akan meebrikan lapran pertanggung jawaban.

BAZNAS Jatim sebagai lembaga sosial selalu melaksanakan perintah Agama Islam yaitu mengatasi masalah-masalah sosial dan ekonomi yang marak di masyarakat. Dalam prinsip Islam, kekayaan harus menyandang sistem kesejahteraan yang bertumpu pada zakat sebagai bentuk rasa syukur atas segala anugerah dari Allah Swt. Selain sebagai sarana untuk menyucikan jiwa dan harta, zakat merupakan solusi bagi jaminan perlindungan, pengembangan dan pengaturan distribusi kekayaan. Cara memanfaatkannya didasarkan pada fungsi sosialnya bagi kepentingan masyarakat.

d. Kedudukan Pembuat Kebijakan

Bandan Amil Zakat (BAZNAS) memiliki tanggung jawab dalam pengelolaannya sehingga masyarakat tetap percaya maka untuk penyaluran zakat juga disesuaikan dengan UU No. 23 dimana dalam setiap penyaluran zakat bendahara akan melakukan transaksi dengan memberikan kwitansi untuk bukti penerimaan zakat maupun penyaluran zakat. Sehingga dengan adanya system seperti ini maka manajemen akan

tetap berjalan dengan baik. Dalam system organisasi dikerjakan sesuai dengan arahan dari pimpinan sehingga para staff akan bekerja sesuai dengan peraturan dan arahan dari pimpinan selain itu untuk pengawan dalam keuangan yang ada di BAZNAS dilakukan langsung oleh Inspektorat Pemerikasa Keuangan Pusat Provinsi Jawa Timur.

Selain itu dalam pengelolaan biaya operasional BAZNAS Jatim juga melakukan sesuai dengan Peraturan Pemprov Jatim dimana dalam biaya operasional BAZ Jatim yang berasal dari alokasi dana anggran pendapatan dan belanja harus benar terpisah dari anggran ZIS. Sehingga dalam bentuk pelaporan akan terinci dengan baik. Pengelolaan sumber biaya dilaporkan oleh Bendahara pengurus BAZ Jatim melalui surat pertanggung jawaban dan dilaporkan ke Pemerintah Provinsi secara berkala dalam setiap bulannya dan dalam pelaporan tahunan.

e. Aktor Pelaksana Program

Aktor dan pelaku dalam pelaksanaan di lembaga Amil Zakat untuk actor atau pelaksana dibagi menjadi dua yaitu sebagai pejabat pembuat kebijakan dan partisipan non pemerintah. Untuk Badan Amil Zakat yang merupakan lembaga penyaluran zakat yang dibentuk oleh Pemerintah juga memiliki struktur oragnisai dalam manajemen kantor yang memiliki tugas untuk menjalankan pelaksanaan kebijakan dari kepengurusan BAZNAS. Dimana struktur organisasi yang ada di BAZNAS terdiri dari kepala kantor, divisi pengembangan dan pengumpulan, divisi umum dan keuangan, dan divisi pendistribusian yang masing-masing staf

mempunyai tugas sendiri-sendiri. Dalam hal ini, juru penerang dan juru pungut adalah staff penggerak diperolehnya donator serta donasi zakat yang akan disalurkan atau didistribusikan pada fakir miskin. Sedangkan pihak yang mendistribusikan adalah divisi pendistribusian.

Menurut Sudirman (2007) Pengorganisasian adalah cara yang ditempuh oleh sebuah lembaga untuk mengatur kinerja lembaga termasuk anggotanya. Pengorganisasian tidak lepas dari koordinasi, yang sering didefinisikan sebagai upaya penyatuan sikap dan langkah dalam sebuah organisasi untuk mencapai tujuan. Dalam dunia pengelolaan zakat, saat bicara organisasi, semua kepentingan yang mengatasnamakan pribadi atau golongan harus dibuang jauh-jauh. Segala penyimpangan atau ketidakkonsistenan dalam menjalankan roda organisasi yang dibangun berdasarkan visi dan misi lembaga harus diluruskan.

f. Sumber Daya yang Dikerahkan

Sumber daya manusia yang ada untuk menjalankan suatu syariat islam dalam Badan Amil Zakat merupakan SDM memiliki kualitas dan memahami tentang peraturan dalam pembagian zakat dan sesuai dengan syariat islam. Dimana pengelolaan zakat secara professional memerlukan tenaga yang terampil, menguasai masalah-masalah yang berhubungan dengan zakat seperti: dedikasi yang tinggi, jujur dan amanah, sekaligus memahami manajemen.

Manajemen organisasi yang terstruktur dalam BAZNAS Jawa Timur sendiri oleh karena itu seorang SDM yang berkualitas serta

professional sangat dibutuhkan dalam pelaksanaannya. SDM yang berkualitas ini tidak saja dari penguasaan materi atau ilmu pengetahuan, tetapi juga berkualitas dari segi kepribadian, dedikasi dan semangat pengabdian serta dari segi kreatifitas dan loyalitas. Untuk menjaring SDM yang semacam itu diperlukan rekrutmen pegawai yang didasarkan pada pendekatan kualitas dan kapabilitas SDM, bukan atas dasar teman, kerabat, ataupun kedekatan dengan pemilik lembaga/yayasan. Baik buruknya koordinasi juga ditentukan oleh kapasitas dan kapabilitas sumber daya manusia yang ada, karena SDM mencerminkan sosok organisasi. (Sudewo, 2004)

2. Prinsip Pengelolaan Zakat Dalam Menumbuh Kembangkan Pengelola/Amil Zakat

a. Amanah

Amanah di dalam pengelolaan zakat di BAZNAS diartikan proses pembuktian, menyalurkan dana zakat, melaporkan kepada muzakki, dan mengumumkan kepada khalayak umum maupun masyarakat. Sifat amanah sangat penting karena berkaitan dengan kepercayaan umat. Artinya para muzakki akan dengan rela menyerahkan zakatnya melalui lembaga pengelolaan zakat, jika lembaga tersebut patut dan layak untuk dipercaya. Keamanan ini diwujudkan dalam bentuk transparansi (keterbukaan) dalam menyampaikan laporan pertanggungjawaban secara berkala dan ketetapan penyalurannya sejalan dengan ketentuanketentuan syariah islamiah.

Kegiatan yang dilakukan dalam pendayagunaan dan pengembangan di BAZNAS dilakukan dalam bentuk kegiatan yang bersifat *Pemberian Motivasi* seperti memberikan pengetahuan tentang system manajemen (dalam arti sederhana), bimbingan, dan pendampingan dalam bidang usaha. bentuk lainnya yaitu dalam pemberian modal, baik itu berupa uanga untuk modal utama, modal tambahan maupun modal berupa barang dagangan baik itu peralatan maupun bentuk ternak untuk dipelihara dan selanjutnya diawasi oleh pihak BAZNAS dalam pelaksanaan kegiatannya.

b. Transparan

Pengelolaan zakat harus didasarkan pada transparansi. Hal tersebut dikarenakan untuk meminimalisir rasa kecurigaan masyarakat terhadap zakat yang dikelola oleh BAZNAS. BAZNAS Provinsi Jawa Timur melaporkan semua hasil kinerjanya dengan membuat laporan pertanggungjawaban yang memuat semua informasi hasil kinerja BAZNAS Provinsi Jawa Timur selama satu tahun. Laporan tersebut disampaikan kepada Gubernur Provinsi Jawa Timur yang disampaikan baik secara tertulis maupun secara audiency. BAZNAS Provinsi Jawa Timur juga melaporkan hasil kinerjanya tersebut kepada BAZNAS Pusat.

Penerapan transparansi pada BAZNAS Provinsi Jawa Timur telah dilakukan dengan cukup baik, dengan memberikan akses informasi yang luas kepada pemerintah dan publik. Bagi para Muzaki yang akan melakukan pengecekan dana ZIS yang sudah mereka slaluran melalui BAZNAS mereka dapat melakukan pengecekan secara langsung dan juga akan mengetahui

peneriam salurannya. Untuk akses informasi para penyarul dapat melakukan akses dari media informasi yang ada.

c. Profesional

Segi kompetensi, BAZNAS Jawa Timur telah melakukan upaya untuk meningkatkan kualiatas Sumber Daya Manusia serta memperhatikan daya dukung operasional dengan memperhatikan prasarana dan sarana yang dibutuhkan. Tidak hanya itu, BAZNAS Provinsi Jawa Timur mendapatkan dukungan yang baik dari Pemerintah Provinsih dalam bentuk bantuan operasional untuk daya dukung manajerial BAZNAS Provinsi Jawa Timur sebagai upaya meningkatkan kinerja lembaga. Akan tetapi ada beberapa hal yang masih perlu ditingkatkan BAZNAS Provinsi Jawa Timur dari segi profesionalisme adalah sebagai berikut:

- a. Dari segi SDM, BAZNAS Provinsi Jawa Timur harus dapat memaksimal kinerja anggotanya sehingga tidak bergantung pada staf saja. Mengingat anggota juga mempunyai peran penting dalam menentukan kebijakan, maka dari itu kinerja dan partisipasi anggota sangat diperlukan. Salah satu cara untuk meningkatkan kinerja dan partisipasi anggota misalnya dengan meningkatkan intensif yang diberikan. Jika hal tersebut tidak berhasil maka perlu dilakukan reformasi keanggotaan pengurus.
- b. BAZNAS Provinsi Jawa Timur perlu menambah jumlah staf pelaksana mengingat jumlah staf profesional yang dimiliki hanya tiga orang yang tentu saja tidak maksimal untuk mengcover seluruh wilayah pengumpulan dan pendistribusian ZIS diseluruh Provinsi Jawa Timur.

d. Terintegrasi

Prinsip koordinasi, BAZNAS Provinsi Jawa Timur melakukan koordinasi eksternal dan internal. Koordinasi eksternal dilakukan dengan Pemerintah, BAZNAS Provinsi dan BASNAS Pusat. Sedangkan koordinasi internal dilakukan dengan seluruh organ dan fungsi BAZNAS Provinsi Jawa Timur dari mulai staf sampai dengan Unit Pengumpul Zakat dari Instansi maupun UPZ Kota, Kabupaten, Kecamatan dan Desa. Akan tetapi ada beberapa hal yang perlu diperhatikan BAZNAS Provinsi Jawa Timur dalam koordinasi.

Diantaranya adalah sebagai berikut:

- a) Koordinasi dengan organ hendaknya dilaksanakan secara rutin atau berkala, sehingga tidak melakukan koordinasi hanya ketika menjelang pelaksanaan program saja.
- b) Koordinasi yang dilakukan harus menitik beratkan pada aspek integrasi dan sinkronisasi yang bersifat teknis sehingga mempermudah kinerja dalam mencapai tujuan kedepannya.

3. Perubahan Antara Sebelum dan Sesudah Kebijakan Dibuat

a. Sebelum

Sebelum dilakukannya pengelolaan zakat di Badan Amil Zakat, pengelolaan zakat masih dipegang oleh banyak lembaga, sehingga semakin membingungkan manajemennya. Padahal dalam hal ini pemerintah juga memiliki tanggungjawab untuk melakukan pengelolaan zakat supaya kemiskinan menjadi berkurang dan pemerataan pembangunan dan akses pendidikan menjadi lebih merata.

Kemudian sebelum diberlakukannya kebijakan Pengelolaan Zakat di Badan Amil Zakat (BAZ) Jawa Timur ini masih banyak masyarakat yang belum sadar akan kewajibannya membayar zakat. Kemudian kepercayaan masyarakat akan lembaga ini juga masih sangat kurang karena diduga adanya praktik korupsi dan nepotisme dalam perekrutan karyawan yang bertugas untuk mengelola dan mendistribusikan dana zakat tersebut.

Kesimpulannya, Pengelolaan zakat sebelum diberlakukannya aturan kebijakan Pengelolaan Zakat di Badan Amil Zakat (BAZ) Jawa Timur yakni belum mampu mengoptimalkan pemanfaatan dana zakat yang telah dihimpun dari masyarakat (muzakki) untuk menekan laju kemiskinan. Dalam pembagian zakat selalu memiliki kendala dalam penyaluran hak penerima zakat yang sehingga dapat menyebabkan keresahan antara masyarakat yang menerima zakat.

b. Sesudah

Sesudah dilakukannya perubahan kebijakan pengelolaan zakat di Badan Amil Zakat, maka lembaga yang ditunjuk oleh pemerintah untuk melakukan pengelolaan zakat hanya dipegang oleh BAZ. Meskipun banyak lembaga swasta yang juga melakukan pengelolaan zakat, tetapi setidaknya telah terdapat satu badan resmi yang ditunjuk pemerintah untuk melakukan pengelolaan zakat, sehingga pengendalian ditangani oleh satu komnado dari BAZ

Kemudian setelah diberlakukannya kebijakan Pengelolaan Zakat di Badan Amil Zakat (BAZ) Jawa Timur ini sebagian masyarakat mulai sadar

akan kewajibannya membayar zakat. Kemudian kepercayaan masyarakat akan lembaga ini juga mulai meningkat, karena seringnya dilakukan sosialisasi dan pemberian laporan pertanggung-jawaban kepada pihak yang menyalurkan zakatnya pada lembaga ini.

Kesimpulannya, Pengelolaan zakat setelah diberlakukannya kebijakan Pengelolaan Zakat di Badan Amil Zakat (BAZ) Jawa Timur yakni menjadi cukup mampu mengoptimalkan pemanfaatan dana zakat yang telah dihimpun dari masyarakat (muzakki) untuk menekan laju kemiskinan dan lebih pemeratakan pembangunan yang ada, baik pembangunan sarana maupun prasarana. Selain itu BAZNAS Jatim juga sudah mulai memberlakukan media teknologi yang ada sehingga untuk penyaluran dan penerimaan zakat akan lebih mudah dijangkau dari setiap daerah.

4. Faktor Pendukung dan Penghambat Dalam Implementasi Pengelolaan Zakat Pada Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur

a. Faktor Pendukung

Bentuk implementasi pengelolaan zakat pada Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Jawa Timur dalam pengelolaannya terdapat faktor pendukung yang membuat lembaga dapat menjalankan dengan baik seperti: adanya Kehadiran para Ulama, profesional, birokrat, wakil rakyat, dan tokoh masyarakat yang dikenal bersih, berdedikasi, kredibel dan ahli dibidangnya dalam kepengurusannya, Selain itu BAZNAS dalam mengumpulkan dana zakat dari para Muzakki dibantu oleh Unit Pengumpul Zakat (UPZ) dan mitra BAZNAS, terdapat sistem

administrasi keuangan yang berbasis dasar teknologi informasi, Lokasi BAZNAS Jawa Timur berada di lokasi yang cukup strategis dan berada ditengah-tengah kota dan Rekening dalam setiap bentuk infak, shadaqoh, dan zakat memiliki rekening yang berbeda-beda.

b. Faktor Penghambat

Selain faktor pendukung dalam pelaksanaan implementasi pengelolaan zakat pada Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Jawa Timur dalam pengelolaannya juga terdapat faktor penghambat seperti: Tidak teralisasinya APBN yang disebutkan dalam undang-undang sebagai anggaran pengelolaan BAZNAS, kurang mensosialisasikan BAZNAS pada masyarakat, selain itu juga kurang maksimalnya pelaksanaan dari adanya peraturan pemerintah dari UU no.23 tahun 2011 tersebut, terutama tentang pola koordinasi antara BAZNAS dengan BAZDA dan LAZ, belum adanya kesepakatan bahwa bukti Setor Zakat Zakat (BSZ) BAZNAS merupakan satu-satunya BSZ yang diakui oleh dirjen pajak, sehingga realisasi dari zakat pengurangan penghasilan kena pajak belum dilaksanakan secara optimal, hubungan antara BAZNAS, BAZ daerah serta lembaga Amil Zakat (LAZ) yang dikukuhkan oleh pemerintah, tidak terikat dalam garis koordinasi yang jelas, dan belum adanya ketentuan yang mewajibkan UPZ (departemen, lembaga BUMN, BUMS, dan Perwakilan Indonesia di luar negeri) harus membayar zakatnya ke BAZNAS.

Lembaga amil sangat membutuhkan SDM yang berkualitas agar pengelolaan zakat dapat dikelola secara professional, amanah, akuntabel dan transparan. Karena sesungguhnya bekerja menjadi seorang amil mempunyai dua aspek tidak hanya aspek materi semata namun aspek sosial juga sangat menonjol.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian didapatkan kesimpulan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Implementasi kebijakan lebih diarahkan pada pengelolaan zakat yang dilakukan oleh BASNAZ Provinsi Jawa Timur sehingga mampu mencapai tujuan dan manfaat yang diharapkan sesuai dengan UU. No. 23 tahun 2013. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam pengelolaan zakat BAZNAS melakukan sinergi keberbagai lembaga amil zakat lainnya, yang meliputi kerjasama dengan para ulama, ormas-ormas islam, terlebih kepada pemerintah. Dalam pengumpulan dana ZIS BAZNAS melakukan hubungan kerjasama dengan unit pengumpul zakat diberbagai departemen, BUMN, BUMS, Kedutaan dan Konsulat Jenderal LN, berbagai BAZ maupun LAZ lainnya, serta dalam penyaluran maupun pendayagunaan BAZNAS ada yang disalurkan secara langsung dan ada pula yang tidak langsung, yang tidak langsung penyaluran dilakukan melalui lembaga mitra, seperti badan Amil zakat (BAZ), lembaga amil zakat (LAZ), dan USZ mitra BAZNAS yang ada di BUMN, BUMS, BMT maupun lembaga Masjid. Dalam bentuk implemnatsi menurut teori Grindle terdapat beberapa kebijakan antara lain: kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan,

jenis manfaat yang akan dihasilkan, derajat perubahan yang diinginkan, kedudukan pembuat kebijakan, aktor pelaksana program dan sumber daya manusia.

2. Prinsip dalam pengelolaan Zakat untuk menumbuhkan kembangkan pengelolaan amil zakat dengan menerapkan prinsip

- a. Amanah dalam pendayagunaan dan pengembangan di BAZNAS dilakukan dalam bentuk kegiatan yang bersifat *Pemberian Motivasi* seperti memberikan pengetahuan tentang system manajemen (dalam arti sederhana), bimbingan, dan pendampingan dalam bidang usaha.
- b. Transparan pada BAZNAS Provinsi Jawa Timur telah dilakukan dengan cukup baik, dengan memberikan akses informasi yang luas kepada pemerintah dan publik. Bagi para Muzaki yang akan melakukan pengecekan dana ZIS yang sudah mereka salurkan melalui BAZNAS mereka dapat melakukan pengecekan secara langsung dan juga akan mengetahui penerima salurannya.
- c. Profesional dalam melakukan upaya untuk meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia serta memperhatikan daya dukung operasional dengan memperhatikan prasarana dan sarana yang dibutuhkan.
- d. Terintegrasi dalam prinsip koordinasi, BAZNAS Provinsi Jawa Timur melakukan koordinasi eksternal dan internal. Koordinasi

eksternal dilakukan dengan Pemerintah, BAZNAS Provinsi dan BASNAS Pusat

3. Faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi pengelolaan zakat pada Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Jawa Timur.
 - a. Hasil analisis deksrpsi kualitatif menunjukkan bahwa visi dan misi serta tujuan sudah dijelas dipaparkan untuk mencapai amanah, transparansi, professional dan terintegrasinya BASNAZ dalam pendistribusian zakat yang dikelola.
 - b. Hasil sumber daya manusia yang dimiliki BAZNAS sudah cukup memadai dan perofesional meskipun ada beberapa yang dianggap kurang mampu karena menilai pekerjaan berdasarkan materi bukan ketulusan atau relawan.
 - c. Hasil sarana dan prasarana yang baik dengan dibuktikan adanya driver khusus untuk pelaksanaan lapangan dalam pendistrubusian zakat kepada penerima zakat.
 - d. Adanya faktor penghambat pada anggaran biaya dimana rencana anggaran sudah dibuat dan dirancang oleh BASNAZ namun ada beberapa rancangan yang belum terealisasi secara maksimal akibat beberapa kendala yang ada sehingga seluruh program dan sosialisasi terhambat karena APBM tidak maksimal pula.
 - e. Selain itu kebijakan pemerintah yang cenderung sering berubah tentu juga berakibat pada pengelolaan dan kemajuan lembaga pengelola zakat, contoh saja perubahan kebijakan aturan dan

prinsip yang tidak disertai dengan kelengkapannya dan sosialisasi yang baik. Namun, hal ini justru menjadi motivasi utama bagi BAZNAS Jawa Timur untuk selalu meningkatkan kinerja.

B. Saran

Berdasarkan hasil kesimpulan didapatkan saran dalam penelitian sebagai berikut:

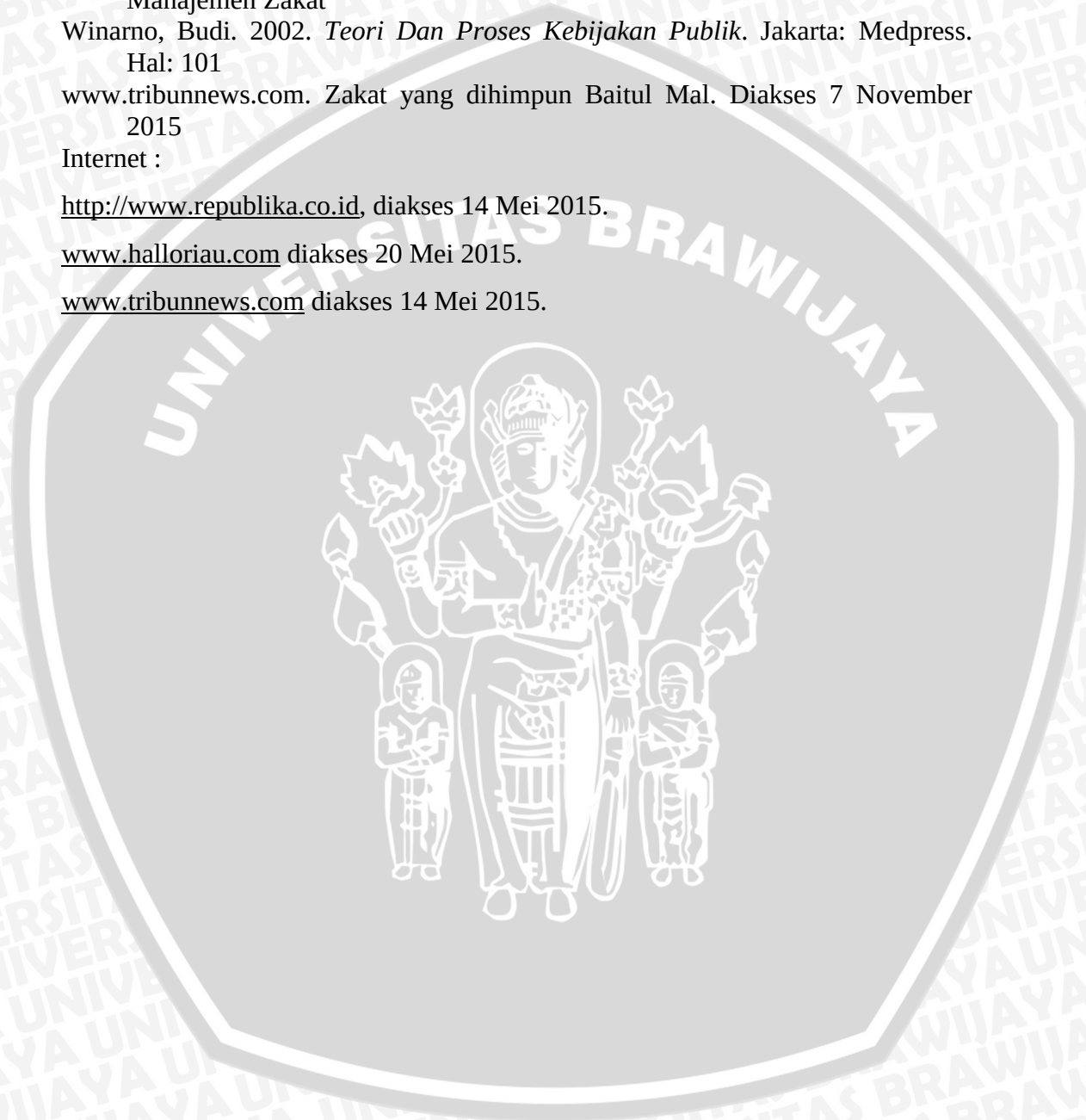
1. Hasil dari faktor penghambat yang terjadi di BAZNAS dalam rancangan anggaran yang tidak sesuai dengan rencana dan masih ada beberapa program yang belum terlaksana maka pihak BAZNAS harus bisa membuat rencana anggaran yang disesuaikan dengan program yang ada.
2. Sumber Daya Manusia (SDM) dalam perikutan kepegawain didasarkan pada seseorang yang berkualitas dan memahami syariat Islam, selain itu dalam system perekutan yang didasari dengan kualitas dan kapabilitas SDM bukan atas dasar hubungan teman dekat, kerabat ataupun kedekatan dengan pemilik lembaga atau yayasan.
3. Sistem pengelolaan atau manajemen yang ada harus didasarkan dengan adanya perencanaan, pengelolaan dan pendistribusian yang baik. Adanya koordinasi yang antara staff dan pimpinan.
4. Adanya bentuk kerjasama atau integritas antara BAZNAS dengan lembaga lain seperti Departemen Agama untuk melakukan pengawasan dan mengontrolan dalam pengelolaan Badan Amil Zakat selain itu untuk memperkuat dalam penerapan strategi dalam system pengelolaan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Manan, Muhammad. 1997. Teori Dan Praktek Ekonomi Islam (Dasar-dasar Ekonomi Islam), Yogyakarta : PT. Dana Bhakti Wakaf
- Abdul Wahab, Solichin. 2011. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Malang : UMM Press.
- Ahmad Hasan Ridwan.2013. Manajemen Baitul Mal Wat Tamwil, (Bandung : CV Pustaka Setia
- Agustino, Leo. 2014. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: CV. Alfabeta
- Amiruddin dan Zainal, Asikin. 2006. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta,
- Chapra, M. Umer & Habib Ahmed, 2008. *Coorporate Governance Lembaga Keuangan Syariah*, Jakarta : P.T Bumi Aksara
- Cresswell. J. 2010 Metodologi Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif. Jakarta: Gramedia
- David, Brown, L. dan Moore, Mark H.. 2001. *The Hauser Center for Nonprofit Organizations Accountability, Strategy, and International Non-Governmental Organizations*. Working Paper No. 7. SSRN.com.
- Dye, Thomas R. 1978. *Understanding Public Policy*, Prentice Hall, N.J: Englewood Cliffs
- Didin Hafidhuddin. 2004. Zakat Dalam Perekonomian Modern, Jakarta : Gema Insani.
- Eri Sudewo.2004. Manajemen Zakat, (Jakarta: Institusi Manajemen Zakat.
- Fadilah, Sri: 2012. *Pengaruh Implementasi Pengendalian Intern dan "Total Quality Management" terhadap Kinerja Organisasi*. MIMBAR Vol. XXVIII, No. 1 Juni 2012
- Hafidhuddin, Didin. 2002. *Zakat Dalam Perekonomian Modern*. Jakarta : Gema Insani Press,
- Hasan, Muhammad.2006. *Manajemen Zakat Model Pengelolaan yang Efektif*, Yogyakarta: Idea Press
- Hidayat, Taufik Nur. 2011. *Pengelolaan Dana Zakat, Infaq Dah Shadaqah Untuk Pemberdayaan Ekonomi Umat (Studi Pada Lembaga Amil Zakat Taj Quro Di Kabupaten Gunungkidul Tahun 2005-2009)*. Thesis, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
- Ikatan Akuntan Indonesia (IAI) dalam *exposure draft PSAK Syariah No.109*
- IPB dan BAZNAS. 2010. *Potensi Zakat Indonesia Tahun 2010, Hasil Penelitian IPB dan BAZNAS*. Tidak Diterbitkan
- Islamy, Irfan. 2009. *Prinsip- prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Bumi Aksara: Jakarta.

- Karim, Adiwarman. 2003. *Ekonomi Mikro Islam*, (Jakarta : IIIT Indonesia,), cet-2.
- Kurnia, H. Hikmat dan Hidayat, Ade. 2008. *Panduan Pintar Zakat*, Jakarta: Qultum Media
- Lester, James P, Stewart, Joseph. 2000. *Public Policy An Evolutionary Approach*, Wadsworth, Stamford, USA
- Marzuki, Peter Mahmud. 2005. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana,
- Muhammad dan Suwiknyo, Dwi. 2009. *Akuntansi Perbankan Syariah*. Yogyakarta: Trustmedia.
- Muhammadiyah, Ja'far, 1997. *Tuntunan Ibadat Zakat, Puasa dan Haji I*, Jakarta: PT. Kalam Mulya
- Munawir, Ahmad Warson. 1997. *Kamus Al Munawir Arab-Indonesia Terlengkap*, Surabaya : Pustaka Progresif.
- Nasution, Lahmudin. 1995. *Fiqh I*. Jakarta : Logos.
- Nugroho, Ryan. 2004. *Kebijakan Publik, formulasi, Implementasi dan evaluasi*. Jakarta: Amelia Press.
- Rahman, Fazlur. 1996. *Economic Doktrines of Islam. Terj Suroyo Nastangin "Doktrin Ekonomi Islam"*, Yogyakarta : Dana Bhakti Wakaf.
- Sasono, Adi. 1998. *Solusi Islam Atas Problematika Umat (Ekonomi, Pendidikan, dan Dakwah)*. Jakarta : Gema Insani Press.
- Shiddieqy, Ash dan Hasbi, Tengku Muhammad. 2006. *Pedoman Zakat*. Semarang: PT. Pustaka Rizki Putra,
- Soekanto, Soerjono. 2005. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Rineka Cipta,
- Soekarni, Muhamad., Umi Karomah, dan Zaridah 2005. *Kebijakan Ekonomi Dalam Islam*. Yogyakarta: Kreasi Wacana,
- Sunggono, Bambang. 1994. *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*. Jakarta: Sinar. Grafika
- Sudirman. 2007. *Zakat dalam Pusaran Arus Modernitas*, Malang : UIN Press
- Surat Keputusan Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Hani No. D/129 tahun 2000. *Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat*
- Syafiie, Inu, Kencana. Tandjung, Djamaludin. Modeong, Supardan. 1999. *Ilmu Administrasi Publik*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Syafri, Wirman dan Setyoko, Ismawan. 2008. *Implementasi Kebijakan Publik Dan Etika Profesi Pamong Praja*. Jatinangor:Alqa Prisma Interdelta.
- Tangkilisan, Hessel Nogi S. 2003. *Kebijakan Publik yang Membumi*. Yogyakarta:Yayasan Pembaruan Aministrasi Publik Indonesia (YPAPI) & Lukman Offset.
- Thoha, Miftah. 1983. *Perilaku Organisasi*. Jakarta: Rajawali, ,
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat, Pasal 1

- Wahyono, Teguh. 2004. *Sistem Informasi:Konsep Dasar, Analisis Desain dan Implementasi*. Yogyakarta:Graha Ilmu
- Widodo, Hertanto dan Kustiawan, Teten. 2001. *Akuntansi dan Manajemen Keuangan untuk Organisasi Pengelola Zakat*. Bandung : Institut Manajemen Zakat
- Winarno, Budi. 2002. *Teori Dan Proses Kebijakan Publik*. Jakarta: Medpress. Hal: 101
- www.tribunnews.com. Zakat yang dihimpun Baitul Mal. Diakses 7 November 2015
- Internet :
- <http://www.republika.co.id>, diakses 14 Mei 2015.
- www.halloriau.com diakses 20 Mei 2015.
- www.tribunnews.com diakses 14 Mei 2015.



Lampiran 1. Transkrip Wawancara

1. Drs. H. Slamet Hariyono, M.Si Sebagai Kepala Sekretariat

Peneliti : Bagaimana proses implementai dari pengelolaan dana zakat yang dilakukan oleh BAZNAS ?

Bapak Slamet : Semua implementasi disesuaikan dengan peraturan yang ada dalam UU. No. 23 Tahun 2011 termasuk menyesuaikan berbagai macam aspek meliputi aspek amanah, transparan, professional, dan terintegrasi.

Peneliti : Bagaimana kepentingan dalam proses pengelolaan zakat yang dilakukan oleh pemerintah ?

Bapak Slamet : Pemerintah memiliki kepentingan sebagai pengelola zakat, namun tugas pengelolaan tersebut diserahkan kepada lembaga yang kompeten di penyaluran zakat seperti BAZNAS, pemerintah memiliki kepentingan dalam pembuatan peraturan dalam bentuk Undang-Undang.

Peneliti : Apakah dengan adanya kewajiban membayar zakat yang diterapkan pemerintah itu sangat mempengaruhi kepentingan dari pengusaha dan masyarakat Muzakki ?

Bapak Slamet : Kepentingan mereka tidak terlalu terpengaruh oleh kebijakan yang diberlakukan oleh pemerintah, peraturan dan undang-undang, ini dikarenakan dalam pembayaran zakat yang mengikuti aturan pemerintah,

sebenarnya sudah ada dalam Islam, si kaya memberi si miskin, berapapun jumlah yang dibayarkan akan disalurkan

Peneliti : Apakah dengan adanya lembaga penyaluran zakat ini telah mampu membantu kepentingan atau kebutuhan Mustahik ?

Bapak Slamet : Dengan adanya lembaga zakat ini, lebih mudah dalam penyalurannya kepada para mustahik. Para mustahik pun akan terbantu dalam pemenuhan kebutuhan, karena dapat menerima bantuan zakat yang memang sudah menjadi haknya.

Peneliti : Bagaimana upaya yang dilakukan oleh BAZNAS untuk meningkatkan pengelolaan dana zakat?

Bapak Slamet : Untuk meningkatkan pengelolaan dana zakat, perlu menerapkan mekanisme kerja dan manajemen secara profesional. Sebab lembaga zakat merupakan lembaga yang mengelola dana publik. Untuk mengukur profesionalisme lembaga zakat, maka lembaga zakat dapat menerapkan salah satu prinsip manajemen yaitu menjaga dan meningkatkan akuntabilitas lembaga zakat. Usai dicatat secara rapih dan terencana, data keuangan lembaga zakat hendaknya diaudit oleh lembaga audit independen dan dipublikasi kepada masyarakat umum.

Peneliti : Apakah pengelolaan zakat yang dilakukan oleh Baznas ini telah mampu memberikan manfaat bagi masyarakat ? Jika iya, apa saja manfaat yang telah diberikan ?

Bapak Slamet : Pengelolaan zakat ini bertujuan meningkatkan efektifitas dan efisiensi pelayanan dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat serta penanggulangan kemiskinan. Banyak sekali kemiskinan yang terjadi dan zakat bermanfaat sebagai media untuk membantu kelangsungan hidup mereka, seperti fakir miskin yang kurang mampu. Jadi kalau bicara manfaat ya sangat besar sekali manfaatnya.

Peneliti : Apakah tujuan dari adanya pengelolaan dana zakat yang dilakukan oleh Baznas ini ?

Bapak Slamet : Tujuannya sesuai dengan UU. No. 23 tahun 2011 meliputi amanah, adil, menyatu, akuntabilitas dan transparan. Dan yang paling penting itu ya sesuai dengan syariat islam dalam sistem pengelolaannya supaya tidak melanggar aturan juga.

Peneliti : Bagaimana proses penerimaan dan penyaluran dana zakat yang dilakukan oleh BAZNAS ?

Bapak Slamet : Disinilah yang perlu dilakukan secara hati-hati, yaitu pada proses pemasukan dan penerimaan dana zakat harus melalui satu pintu yaitu bendahara BAZNAS kemudian mengenai siapa saja penerima zakat ini harus sangat dipertimbangkan dengan melakukan pendataan dulu, survey dan kemudian diputuskan.

Peneliti : Bagaimana struktur pengelolaan dana zakat yang ada dalam BAZNAS ini ?

Bapak Slamet : Ada berbagai struktur sesuai bidangnya dan sebenarnya beberapa karyawan ada yang masih status kontrak selama 1 tahun. Nah strukturnya mulai dari kepala kantor, divisi pengembangan dan pengumpulan, divisi umum dan keuangan, divisi pendistribusian. Di masing-masing divisi itulah ada staff masing-masing yang juga tugasnya sendiri-sendiri.

Peneliti : Bagaimana proses pengumpulan dana zakat yang ada dalam BAZNAS ini ?

Bapak Slamet : Pengumpulan dana zakat yang ada dalam BAZNAS ini dilakukan oleh juru pungut atau penerang yang tugasnya seperti marketing. Juru penerang di BAZNAS berstatus kontrak dan punya tugas untuk memenuhi target perolehan zakat dengan sosialisasi. Sedangkan juru pungut atau kolektor tugasnya ya mengambil zakat infak juga sodaqoh dari donator lalu bertanggung jawab dengan keamanan zakat sendiri juga harus meningkatkan jumlah donator dan donasinya.

Peneliti : Bagaimana proses perekrutan amil zakat yang ada dalam BAZNAS ini ?

Bapak Slamet : Dari sisi kompetensi, amil zakat dituntut untuk sangat profesional, amanah dan memahami fikih serta manajemen zakat. Memilih amil yang profesional pun dilakukan oleh lembaga pengelola zakat dengan sangat ketat melalui proses perekrutan dengan berbagai tahapan. Mulai dari wawancara, tes Psikologi, tes pemahaman tentang fikih dan manajemen zakat serta kompetensi yang berhubungan dengan pekerjaan yang akan dilakukan.

Peneliti : Bagaimana prinsip sifat amanah yang diterapkan BAZNAS ?

Bapak Slamet : Sifat Amanah merupakan syarat mutlak yang harus dimiliki oleh setiap amil zakat. Tanpa adanya sifat ini, hancurlah semua system yang dibangun. Sebagaimana hancurnya perekonomian kita yang lebih besar disebabkan karena rendahnya moral (moral hazard) dan tidak amanahnya para pelaku ekonomi. Sebaik apapun sistem yang ada, akan hancur juga jika moral pelakunya rendah. Terlebih dana yang dikelola oleh OPZ adalah dana ummat. Dana yang dikelola itu secara esensi adalah milik mustahik. Dan muzakki setelah memberikan dananya kepada OPZ tidak ada keinginan sedikitpun untuk mengambil dananya lagi. Kondisi ini menuntut dimilikinya sifat amanah dari para amil zakat.

Peneliti : Bagaimana sasaran dan tujuan dalam sistem distribusi zakat oleh BAZNAS ?

Bapak Slamet : Sistem distribusi zakat mempunyai sasaran dan tujuan. Sasaran disini adalah pihak-pihak yang diperbolehkan menerima zakat; sedangkan tujuannya adalah sesuatu yang dapat dicapai dari alokasi hasil zakat dalam kerangka sosial ekonomi.

Peneliti : Menurut bapak, apa masalah terbesar yang dialami oleh rakyat kecil saat ini, khususnya yang berhak menerima zakat ?

Bapak Slamet : Masalah terbesar saat ini yang kami lihat adalah masih banyaknya anak jalanan yang kurang mengenyam bangku pendidikan justru

dipekerjakan orang tua atau orang terdekat demi mendapatkan sesuap nasi. Hal inilah yang menjadi pertimbangan tinggi BAZNAS untuk selalu berupaya mengelola serta mendistribusikan zakat tepat sasaran.

Peneliti : Bagaimana penerapan prinsip transparansi yang ada dalam BAZNAS ?

Bapak Slamet : Perlunya transparansi dalam pengelolaan zakat adalah untuk meminimalisir kecurigaan yang muncul dari pihak yang memiliki perhatian pada pengelolaan ZIS. Selain itu, untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap BAZNAS dalam mengelola zakat.

Peneliti : Bagaimana penerapan prinsip profesional yang ada dalam BAZNAS ?

Bapak Slamet : Kemampuan BAZ dalam mengelola dana zakat harus didukung oleh keahliannya dalam berbagai bidang. BAZ membutuhkan SDM yang berkaitan dengan pemberdayaan zakat. Bidang-bidang seperti ekonomi, administrasi, marketing, dan sejenisnya menjadi suatu keharusan untuk menghasilkan BAZ yang baik. Inilah yang dinamakan pengelolaan zakat yang profesional. Hanya dengan profesionalitas yang tinggilah dana-dana yang dikelola akan menjadi efektif dan efisien.

Peneliti : Bagaimana sistem pembinaan atau evaluasi terhadap SDM yang ada dalam BAZNAS ?

Bapak Slamet : Selalu ada pembinaan biasanya ya sebulan atau dua bulan sekali sekalian evaluasi kinerja karyawan atau sataf masing-masing divisi.

Peneliti : Bagaimana koordinasi dengan instansi-instansi yang menjadi Unit Pengumpul Zakat dalam proses pengumpulan zakat ?

Bapak Slamet : Untuk pengambilan zakat, infak, maupun shodaqoh yang dikumpulkan dari pihak Unit Pengumpulan Zakat, pengambilan ini dilakukan setiap satu bulan sekali untuk melakukan pengambilan dimana masing-masing staff akan melakukan pengambilan ke kantor-kantor dinas maupun sekolah yang ada disekitar BAZNAS.

Peneliti : Apa saja faktor pendukung dalam pengelolaan dana zakat yang dilakukan oleh BAZNAS ?

Bapak Slamet : Terdapat sosialisasi dan program terbaru selalu dihadiri oleh para ulama serta birokrasi sehingga pengurus kami dinilai amanah, transparan, professional, dan terintegrasi. Kemudian program kami sudah sesuai azas dan budaya kerja sifat rosul. Lalu visi juga tersampaikan secara baik sehingga 9 hal yang dianggap pendukung sudah cukup sesuai dengan UU. No. 23 tahun 2011 meskipun tidak semuanya karena pasti terdapat kelemahannya.

Peneliti : Apa saja faktor penghambat dalam pengelolaan dana zakat yang dilakukan oleh BAZNAS ?

Bapak Slamet : Ada pendukung pasti ada penghambat, disini sebenarnya penghambat utamanya satu yaitu masih rendahnya kesadaran masyarakat. Akibatnya ada hal lain yang ikut menghambat yaitu APBN jadi tidak tersampaikan maksimal, lalu kadang koordinasi antara daerah, provinsi dan pusat kurang maksimal.

2. Kholik, AMD Sebagai Kepala Bagian Pengumpulan dan Pengembangan

Peneliti : Apa aturan yang melandasi pengelolaan dana zakat yang dilakukan oleh BAZNAS ?

Bapak Kholik : Semua pelaksanaan disini yang terkait dengan penerimaan zakat selalu menggunakan peraturan yang ada di dalam UU. No 23 Tahun 2011 itu.

Peneliti : Bagaimana kepentingan dalam proses pengelolaan zakat yang dilakukan oleh pemerintah ?

Bapak Kholik : Kepentingan pemerintah dalam membuat perundang-undangan dan peraturan dalam penerimaan dan penyaluran zakat dari masyarakat adalah dikembalikan untuk disalurkan ke masyarakat yang lebih membutuhkan aliran dana tersebut, sehingga membantu pemerintah dalam melakukan pemerataan ekonomi. Sehingga pemerintah hanya bertugas untuk membuat undang-undang atau aturannya, tetapi yang menjalankan atau melakukan pengelolaan adalah pihak BAZNAZ.

Peneliti : Apakah dengan adanya lembaga penyaluran zakat ini telah mampu membantu kepentingan atau kebutuhan Mustahik ?

Bapak Kholik : Dengan adanya peraturan dan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah para mustahik ini banyak yang terbantu dalam penerimaan zakat yang disalurkan melalui lembaga zakat, meskipun memang kita akui dengan lembaga zakat tersebut ada kalanya tidak bisa menjangkau seluruh mustahik

Peneliti : Bagaimana upaya yang dilakukan untuk meningkatkan manfaat zakat agar lebih berdaya guna dikalangan mustahik ?

Bapak Kholik : Ketidaksamaan latar belakang yang melingkupi keterbatasan yang dialami oleh fakir miskin akan membawa pikiran kita kepada suatu pemahaman tentang banyaknya ragam problematika yang ada dalam usaha mendayagunakan dana zakat dari para muzakki, serta perlunya pembuatan program-program kegiatan pendayagunaan dengan didasari pada pemahaman karakteristik problem yang ada pada para mustahik sehingga program-program dimaksud dapat mengakomodasi kondisi dan juga kesulitan sebenarnya yang dialami oleh para mustahik.

Peneliti : Apakah pengelolaan zakat yang dilakukan oleh Baznas ini telah mampu memberikan manfaat bagi masyarakat ? Jika iya, apa saja manfaat yang telah diberikan ?

Bapak Kholik : Tujuan dari pengelolaan zakat ini untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas pelayanan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat serta tentunya untuk menanggulangi kemiskinan.

Peneliti : Bagaimana tahapan dan prosedur dalam pengelolaan zakat yang dilakukan oleh BAZNAS ?

Bapak Kholik : Mengelola zakat itu tidak mudah dan sembarangan ada tahapan serta prosedur yang berlaku semuanya disesuaikan dengan UU yang jelas. Nah dari tahapan prosedur itulah yang kami anggap akan sangat bermanfaat. Kalau tertata rapi dan teratur tidak akan salah sasaran jadi tujuan mensejahterakan bisa tercapai dan masyarakat percaya.

Peneliti : Bagaimana penerapan sistem manajemen yang baik untuk meningkatkan daya guna dan manfaat dari dana zakat tersebut ?

Bapak Kholik : Mengelola zakat itu tidak mudah dan sembarangan ada tahapan serta prosedur yang berlaku semuanya disesuaikan dengan UU yang jelas. Nah dari tahapan prosedur itulah yang kami anggap akan sangat bermanfaat. Kalau tertata rapi dan teratur tidak akan salah sasaran jadi tujuan mensejahterakan bisa tercapai dan masyarakat percaya.

Peneliti : Bagaimana Baznas menanggapi adanya krisis kepercayaan masyarakat pada kinerja pemerintah dalam mengelola dana zakat ?

Bapak Kholik : Dalam pengelolaan zakat kami menyesuaikan dengan aturan perundang-undangan yang ada. Kemudian yang paling utama adalah sesuai dengan syariat islam dalam menjalankan mekanisme pengelolaannya agar tidak melanggar aturan juga. Akan tetapi sebagai manusia biasa wajar kalau masyarakat meragukan sistem pengelolaan kami, dan takut jika terdapat praktik korupsi. Salah satu cara yang digunakan adalah dengan menakutkan

melalui sosialisasi dan pemberian laporan pertanggungjawaban yang diminta oleh pihak pemberi zakat.

Peneliti : Apa harapan yang diinginkan BAZNAS terkait dengan kontrol dan pengawasan yang dilakukan pemerintah pada BAZNAS ?

Bapak Kholik : Lebih koorperatif jika sudah ada Undang-undangnya yang sesuai dengan aturan jalannya, lalu jika sudah seperti BAZNAS akan lebih berharap tenang kemudahan-kemudahan yang diinginkan dari program yang dikelola. Salah satu hal yang diinginkan oleh BAZNAS adalah adanya perubahan peningkatan kontrol dan pengawasan pada BAZNAS supaya kinerjanya efektif dan baik.

Peneliti : Bagaimana proses penyaluran dana zakat yang dilakukan oleh BAZNAS ?

Bapak Kholik : Lembaga penyalur zakat dalam hal ini adalah BAZNAS harus berhati-hati dalam penyaluran zakat kepada para mustahik, walaupun nanti dalam penyalurannya belum merata, kami akan usahakan untuk tetap berusaha untuk mendata secara menyeluruh dengan diikuti analisa secara hati-hati, agar benar-benar jatuh kepada yang benar-benar berhak

Peneliti : Bagaimana proses perekrutan amil zakat yang ada dalam BAZNAS ini ?

Bapak Kholik : Perekrutan amil zakat dilakukan secara ketat. Tidak ada sistem nepotisme di dalam perekrutan amil zakat. Hal ini bertujuan untuk

mendapatkan amil zakat yang professional dan bukan hanya ahli dalam melakukan pengelolaan zakat, tapi juga mempunyai edikasi yang tinggi, jujur, dan amanah.

Peneliti : Bagaimana manajemen organisasi yang ada dalam BAZNAS, utamanya yang terkait dengan SDM ?

Bapak Kholik : Manajemen organisasi yang terdapat di Baznas Jawa Timur sudah terstruktur dengan baik, oleh karena itu SDM yang berkualitas dan professional sangat diperlukan dalam pengelolaannya.

Peneliti : Bagaimana strategi pengumpulan zakat yang dilakukan oleh BAZNAS ?

Bapak Kholik : Strategi dalam pengumpulan zakat yakni sosialisasi. Salah satu bentuk sosialisasinya adalah kampanye sadar zakat yang dilakukan oleh komponen bangsa, bahkan kalau perlu sosialisasi tersebut dilakukan mulai dari tingkat presiden sampai RT. Pasalnya, masyarakat hanya menyadari bahwa zakat fitrah sajalah yang wajib di bayarkan. Padahal, masih banyak jenis zakat lainnya yang harus dibayarkan, seperti zakat ternak, tanaman, profesi, dan lain-lain

Peneliti : Bagaimana penerapan prinsip transparansi yang ada dalam BAZNAS ?

Bapak Kholik : Transparansi dalam BAZNAS adalah kemampuan BAZ dalam mempertanggungjawabkan pengelolaan dana ZIS (zakat, infaq, dan shodaqoh) kepada ummat dengan melibatkan para customer-nya seperti UPZ

(Unit Pengumpul Zakat), muzakki, dan mustahiq, sehingga diperoleh kontrol yang baik terhadap pengelolaan ZIS. Hal ini bertujuan untuk menghapus kecurigaan yang muncul dari pihak-pihak yang memiliki perhatian terhadap pengelolaan ZIS. Dengan transparansi ini rasa curiga dan ketidakpercayaan masyarakat akan dapat diminimalisasi.

Peneliti : Bagaimana penerapan prinsip profesional yang ada dalam BAZNAS ?

Bapak Kholik : Dikatakan cukup ya sebenarnya sudah cukup kok staf pengelolaannya namun mungkin perannya ada yang maksimal ada yang sudah profesional juga tergantung masing-masing pribadinya. Namun hal itu sala sekali tidak menyurutkan semangat pihak BAZNAS Jatim sendiri dalam pengembangan pendayagunaan zakat lo.

Peneliti : Bagaimana sistem pembinaan atau evaluasi terhadap SDM yang ada dalam BAZNAS ?

Bapak Kholik : Program pembinaan ini dilakukan dengan program kegiatan yang sudah disepakati oleh semua anggota dan staff, BAZNAS sangat memperhatikan attitude yang Islam, sehingga para karyawan selalu diarahkan untuk menjalankan ibadah sholat lima waktu dan dilakukan dengan berjama'ah dan menunjukkan perilaku-perilaku mulia untuk memberikan teladan dan mendapat kepercayaan tinggi dari para donator. Kemudian dalam rangka pembinaan. BAZNAS JATIM juga selalu mengirimkan staf untuk

pelatihan kan manfaatnya sangat banyak juga penting supaya mereka tau dasar-dasar BAZ sendiri

Peneliti : Bagaimana proses pemberian bonus terhadap para staff BAZNAS ?

Bapak Kholik : Mengenai bonus ya tergantung kas sendiri dan tergantung sama kinerja pegawai juga lo jadi bonus ya tidak sembarangan kan disini pada intinya juga bekerja sebagai relawan.

Peneliti : Bagaimana penerapan prinsip integrasi yang ada dalam BAZNAS ?

Bapak Kholik : Integrasi disini maksudnya penyatuan dari beberapa instansi artinya kami punya kerjasama dengan beberapa instansi. Hal ini tujuannya supaya ada koordinasi dan peningkatan pendayagunaan zakat terus berjalan.

Peneliti : Apa saja faktor pendukung dalam pengelolaan dana zakat yang dilakukan oleh BAZNAS ?

Bapak Kholik : Suksesnya acara yang dilaksanakan biasanya tidak lepas dari faktor pendukung berupa sumber daya manusia yang berkualitas, dan juga dukungan dari para ulama, tokoh terkait di bidang zakat yang telah membantu mensukseskan acara tersebut, kesesuaian dengan visi, budaya kerja dan sistem yang sudah dibuat.

3. Candra Asmara, SE Sebagai Kepala Bagian Pendistribusian

Peneliti : Apa aturan yang melandasi pengelolaan dana zakat yang dilakukan oleh BAZNAS ?

Bapak Candra : UU No. 23 Tahun 2011 itu menjadi tolak ukur kami dalam menjalankan tugas. Dalam UU tersebut menjelaskan peraturan-peraturan mengenai penerimaan zakat. Untuk menambah efektifitas dari pelaksanaan undang-undang tersebut, maka dilakukan sosialisasi untuk menambah pemahaman mengenai undang-undang tersebut, supaya lebih baik dalam hal implementasinya.

Peneliti : Apakah dengan adanya kewajiban membayar zakat yang diterapkan pemerintah itu sangat mempengaruhi kepentingan dari pengusaha dan masyarakat Muzakki ?

Bapak Candra : Pembayaran zakat memang sudah merupakan kewajiban dalam agama yang seharusnya tidak membebani. Akan tetapi pembayaran zakat tetap akan menambah pengeluaran, sehingga akan mengurangi keuntungan atau pendapatan. Dalam hal ini perusahaan memang harus bijak untuk terus menjalankan kewajibannya.

Peneliti : Apakah dengan adanya lembaga penyaluran zakat ini telah mampu membantu kepentingan atau kebutuhan Mustahik ?

Bapak Candra : Kita akui memang sistem pendistribusian kami belum merata ke seluruh mustahik yang membutuhkan karena memang masih banyak mustahik yang belum terjangkau oleh kami, akan tetapi kami selalu

berkoordinasi dengan lembaga zakat daerah agar semua mustahik dapat mendapatkan haknya

Peneliti : Bagaimana proses pendistribusian dana zakat yang ada dalam BAZNAS ini ?

Bapak Candra : Proses pendistribusian dana zakat dalam BAZNAS ini dilakukan oleh staff bidang relawan dan administrasi. Kalau relawan sendiri tugasnya melakukan input dan *up to date* data mustahik juga membantu mengembangkan pola distribusi pada pemberdayaan supaya tepat sasaran juga ada target kerjanya kalau administrasi ya pendataan surat ataupun proposal dan menyiapkan kegiatan pendistribusian juga cek bukti keuangan distribusi.

Peneliti : kemudian Setelah dana zakat dikumpulkan dan dikelola serta didistribusikan, maka bagaimana proses pencatatannya ?

Bapak Candra : Proses pencatatannya dilakukan oleh divisi umum. Terdapat dua staf pada divisi umum yang pertama yaitu supir tugasnya *service* berkala kendaraan operasional, lalu staf admin dan rumah tangga tugasnya koordinas sama cleaning service sama mendata serta menyiapkan inventaris kantor juga akomodasi rapat.

Peneliti : Bagaimana manajemen organisasi di dalam BAZNAS, utamanya yang terkait dengan SDM ?

Bapak Candra : Mengenai tenaga kami sudah dijelaskan sebelumnya telah sesuai dengan divisi masing-masing berarti jumlahnya ada 7 dengan kepala

kantor. Karena disini sifatnya tulus sebagai relawan maka tenaga yang diambil juga tidak banyak. Kemudian waktunya adalah sesuai dengan agenda yang ada biasanya sesuai program sosialisasi serta anggarannya ya sudah ada dari kas BAZNAS sendiri.

Peneliti : Bagaimana prinsip sifat amanah yang diterapkan BAZNAS ?

Bapak Candra : Amanah itu sangat penting. Ibarat kata kita dipercaya orang menyampaikan uang atau barang bagi mereka yang tidak mampu nah amanah sangat diperlukan untuk memperkuat aspek pengelolaan yang ada jadi kalau tidak amanah ya akan dapat dosanya sendiri. Pengumpulan zakat dengan sikap amanah sangat diperlukan. Pengumpulan zakat harus dilakukan dengan transparan dan akuntabel. Hal ini dilakukan untuk menghindari persepsi negative masyarakat mengenai Badan Amil Zakat. Amanah itu susah untuk dilakukan bagi orang-orang yang terbiasa berbohong. Namun syarat mutlak bagi BAZNAS menerapkan amanah secara 100% karena sudah dipercaya para muzakki untuk menyampaikan donasi zakat infak sodaqoh kepada penerima yang sangat membutuhkan. Jadi sulitnya mempertahankan kepercayaan seseorang harus dijaga.

Peneliti : Bagaimana sasaran dan tujuan dalam sistem distribusi zakat oleh BAZNAS ?

Bapak Candra : Sasaran sosial ekonomi zakat adalah mengangkat keadaan ekonomi pihak-pihak tertentu yang lebih membutuhkan. Pihak-pihak yang

membutuhkan dalam sasaran zakat disebut mustahiq yang terdiri dari 8 asnaf, yaitu: Fakir, Miskin, Amil zakat, Golongan muallaf, Untuk memerdekakan budak belian, Orang yang berhutang, Untuk biaya di jalan Allah SWT, dan Ibnu sabil. Sedangkan yang tidak berhak menerima zakat adalah orang kaya, budak kecuali budak yang mukatab, Bani Hasyim dan Bani Muthallib, orang yang wajib dibelanjai oleh muzakki seperti anak dan orangtuanya dan orang kafir.

Peneliti : Kegiatan-kegiatan apa saja yang dilakukan dalam rangka pendayagunaan dan pengembangan para mustahik ?

Bapak Candra : Terdapat kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam rangka pendayagunaan dan pengembangan, misalnya pemberian pengetahuan, bimbingan, dan pendampingan kepada mustahiq. Sehingga penyaluran bantuan zakat dalam hal ini juga menyasar pada pemerataan pendidikan, supaya pendidikan dapat diakses oleh semua kalangan masyarakat, termasuk yang kurang mampu

Peneliti : Bagaimana penerapan prinsip transparansi yang ada dalam BAZNAS ?

Bapak Candra : Bukan hanya amanah saja kami juga selalu transparan dalam masalah pelaporan. Kami bukan hanya sekedar praktek nyata mendistribusikan zakat namun ada laporan secara tertulis di setiap tahunnya bahkan kami juga menerbitkan buku laporan untuk upaya transparansi yang

dilakukan oleh BAZNAS Provinsi Jawa Timur dan sejalan dengan kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam pelaksanaan Undang-Undang sendiri.

Peneliti : Bagaimana sistem pembinaan terhadap SDM yang ada dalam BAZNAS ?

Bapak Candra : Pengetahuan yang baru dan menambah wawasan untuk para staff, kami selalu mengirim perwakilan dari staff untuk mengikuti pelatihan di luar dan dapat mengikutinya dengan baik, sehingga apa yang didapat dari pelatihan dapat diaplikasikan ke staff lainnya, jadi untuk mengikuti program pelatihan kami selalu memberikannya secara bergantian dan disesuaikan dengan bidang masing-masing staff.

Peneliti : Bagaimana upaya untuk meningkatkan target dan juga pendayagunaan dalam pengumpulan dana zakat ?

Bapak Candra : Untuk meningkatkan target dan pendayagunaan awalnya kami mewajibkan PNS untuk membayarkan zakatnya melalui BAZNAS Provinsi Jawa Timur. Namun kebijakan ini pada akhirnya dicabut karena menuai protes dari beberapa kalangan, mengingat zakat tidak boleh dipaksakan dan harus berdasarkan kesadaran masing - masing individu. Tetapi pada intinya dengan dukungan yang baik dari pemerintah Provinsi Jawa Timur diharapkan dapat meningkatkan kinerja dari BAZNAS Provinsi Jawa Timur.

Peneliti : Bagaimana koordinasi dengan instansi-instansi yang menjadi Unit Pengumpul Zakat dalam proses pengumpulan zakat ?

Bapak Candra : Dalam pelaksanaannya, BAZNAS melakukan kerja sama dengan pihak terkait dalam pengumpulan dana zakat, yang dimulai dari daerah yang dipecah ke dalam wilayah-wilayah kecil yang kemudian dikumpulkan pada pos masing-masing yang sudah tersedia di wilayah tersebut. Selanjutnya oleh petugas dilakukan penjemputan dikumpulkan di pusat dan disalurkan kepada siapa saja yang sudah menjadi sasaran target zakat.

Peneliti : Apa saja faktor penghambat dalam pengelolaan dana zakat yang dilakukan oleh BAZNAS ?

Bapak Candra : Faktor penghambat dalam hal ini yakni kurangnya koordinasi antara BAZNAS dengan BAZDA dan LAZ, sehingga lembaga-lembaga tersebut tidak bersedia dibawah koordinasi BAZNAS; zakat pengurangan penghasilan kena pajak belum dilaksanakan secara optimal; hubungan antara BAZNAS, BAZ daerah serta lembaga Amil Zakat (LAZ) yang dikukuhkan oleh pemerintah, tidak terikat dalam garis koordinasi yang jelas; serta departemen, BUMN tersebut telah memiliki pengelolaan zakat tersendiri dan pola program dalam penyalurannya sendiri.

Peraturan Badan Amil Zakat Nasional

PERATURAN BADAN AMIL ZAKAT NASIONAL
NOMOR 01 TAHUN 2014TENTANG
PEDOMAN TATA CARA PENGAJUAN PERTIMBANGAN
PENGANGKATAN/PEMBERHENTIAN PIMPINAN BADAN
AMIL ZAKAT NASIONAL PROVINSI DAN BADAN AMIL
ZAKAT NASIONAL KABUPATEN/KOTA

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

BADAN AMIL ZAKAT NASIONAL,

- Menimbang :
- a. bahwa pertimbangan Badan Amil Zakat Nasional merupakan salah satu syarat dan tahapan dalam proses pengangkatan/pemberhentian Pimpinan Badan Amil Zakat Nasional provinsi atau Badan Amil Zakat Nasional kabupaten/kota yang harus dilaksanakan dengan standar tertentu, terukur, dan transparan;
 - b. bahwa untuk pelaksanaan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a perlu dibuat pedoman tata cara pengajuan pertimbangan pengangkatan/pemberhentian Pimpinan Badan Amil Zakat Nasional provinsi dan Badan Amil Zakat Nasional kabupaten/kota;
 - c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a dan b, perlu ditetapkan peraturan Badan Amil Zakat Nasional tentang Pedoman Tata Cara Pengajuan Pertimbangan Pengangkatan/ Pemberhentian Pimpinan Badan Amil Zakat Nasional Provinsi dan Badan Amil Zakat Nasional Kabupaten/Kota;
- Mengingat :
1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255);
 2. Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik

Keputusan Badan Pelaksana Badan Amil Zakat



PEMERINTAH PROVINSI JAWA TIMUR
**BADAN AMIL ZAKAT
(BAZ)**

Jl. Raya Dukuh Kupang 122-124 Surabaya Telp./Fax. 031- 5613661
Website : www.bazjatim.or.id, E-mail : info@bazjatim.or.id

KEPUTUSAN BADAN PELAKSANA
BADAN AMIL ZAKAT (BAZ) PROVINSI JAWA TIMUR
No.: 073/BAZ.PR/V/2009

TENTANG
PEDOMAN PENDISTRIBUSIAN

- MENIMBANG** : a. Bahwa dalam rangka melaksanakan rencana strategis BAZ Provinsi Jawa Timur tahun 2009-2014, perlu dibuat Pedoman Penyaluran Dana ZIS.
- b. Bahwa sehubungan dengan maksud tersebut pada huruf a, dipandang perlu untuk diterbitkan Keputusan Badan Pelaksana Badan Amil Zakat (BAZ) Provinsi Jawa Timur.
- MENGINGAT** : 1. Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat ;
2. Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama Nomor 29 Tahun 1991/47 Tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infaq dan Sadaqah ;
3. Keputusan Menteri Agama Nomor 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat ;
4. Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur tanggal 21 Januari 2004 Nomor 188/ 8 /KPTS/013/2004, tentang Badan Amil Zakat (BAZ) Provinsi Jawa Timur;
- MEMPERHATIKAN** : Hasil rapat pengurus lengkap Badan Amil Zakat Propinsi Jawa Timur pada tanggal 27 April 2009 yang membahas permasalahan tersebut diatas.
- MEMUTUSKAN**
- MENETAPKAN** : Keputusan Badan Pelaksana Badan Amil Zakat (BAZ) Provinsi Jawa Timur tentang Pedoman penyaluran dana ZIS.
- Pertama** : Pedoman penyaluran dana ZIS merupakan pedoman Badan Amil Zakat Provinsi Jawa Timur dalam melaksanakan pendistribusian.

Kedua

[illegible]

Surat Edaran



MENTERI DALAM NEGERI
REPUBLIK INDONESIA

Jakarta, 30 Juni 2014

Kepada
Yth. 1. Gubernur
2. Bupati/Walikota
di
Seluruh Indonesia

SURAT EDARAN
NOMOR : 450.12/3302/SJ

TENTANG
OPTIMALISASI PENGUMPULAN ZAKAT

Berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2014 tentang Optimalisasi Pengumpulan Zakat di Kementerian/Lembaga, Sekretariat Negara, Sekretariat Jenderal Komisi Negara, Pemerintah Daerah melalui Badan Amil Zakat Nasional, perlu mengoptimalkan pengumpulan dan pemanfaatan zakat yang dikelola secara terorganisir, transparan dan akuntabel untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan menanggulangi kemiskinan.

Sehubungan dengan hal tersebut diatas, diminta kepada Saudara/i Gubernur dan Bupati/Walikota di seluruh Indonesia untuk mengoptimalkan pengumpulan dan pemanfaatan zakat pada perangkat daerah dan BUMD di lingkungan wilayah kerja masing-masing melalui Badan Amil Zakat Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Demikian untuk ditindaklanjuti.



- Tembusan disampaikan kepada Yth.
1. Bapak Presiden Republik Indonesia di Jakarta;
 2. Sdr. Menteri Agama di Jakarta;
 3. Sdr. Ketua Umum Badan Amil Zakat Nasional di Jakarta.

Rencana Strategik

RENCANA STRATEGIK BAZ JATIM TAHUN 2009 - 2014

RENCANA STRATEGIS BAZ JATIM TAHUN 2008						
TUJUAN	SASARAN		URAIAN	CARA MENCAPAI TUJUAN DAN SASARAN PROGRAM		KETERANGAN
	INDIKATOR	KEBIJAKAN		5	6	
1 KESEKRETARIATAN 1 Mewujudkan keterlibatan administrasi umum	1 Terwujudnya tata usaha administrasi umum dan perlengkapan yang tertib, rapi, mudah dan cepat	1 Pelayanan administrasi dapat terlaksana dengan tertib dan tidak berbelit-belit.	1 Peningkatan kualitas sistem administrasi dan pembinaan SDM karyawan	1 Peningkatan sistem administrasi secara komputerisasi 2 Pembinaan karyawan dan peningkatan kesejahteraan karyawan		
	2 Terepenuhinya kebutuhan penunjang kegiatan tata usaha administrasi umum dan perlengkapan	2 Pelayanan administrasi ditunjang sarana dan prasarana yang modern	2 Peningkatan kualitas alat penunjang kantor yang sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan zaman	1 Pengadaan sarana penunjang kantor 2 Pemeliharaan dan pemajaan sarana kantor		
	3 Terdapatnya semua aset dan fasilitas BAZ Jatim yang jelas	3 Semua aset dapat diketahui kondisi dan keberadaannya serta dapat dipertanggungjawabkan	3 Pendataan seluruh aset BAZ JATIM	1 Pembuatan sistem inventarisasi aset 2 Pendataan aset BAZ JATIM 3 Pembuatan aturan pemakaian aset		
2 Terpenuhi anggaran operasional BAZ JATIM	1 Tergalinya sumber-sumber keuangan secara maksimal untuk memenuhi kebutuhan operasional BAZ JATIM	1 Kebutuhan dana operasional terpenuhi secara layak	1 Peningkatan upaya penggalan sumber dana melalui pemanfaatan fasilitas yang ada, Mengambil hak amil, Kerjasama dengan perusahaan, optimalisasi anggaran dana APBD Prop. Jatim dan Kanwil depag, membuat Badan Usaha Milik BAZ JATIM	1 Pemaksimalan penggalan sumber dana meliputi pengambilan hak amil, Kerjasama dengan perusahaan atau pihak lain, memaksimalkan anggaran dana APBD Prop. Jatim dan Kanwil depag, mendirikan Badan Usaha Milik BAZ JATIM		
	3 Mewujudkan kantor yang aman dan terkendali	1 Karyawan dan tamu merasa nyaman dan aman berada dilingkungan kantor BAZ JATIM 2 Amanya seluruh aset yang dimiliki BAZ JATIM	1 Peningkatan kualitas sistem pengamanan 2 Penunjukan penanggung jawab kantor dan pihak pengguna aset inventaris	1 Pengadaan sarana penunjang keamanan yang standard 2 Pengaturan sistem keamanan yang standard 2 Kerjasama dengan pihak keamanan IC, TNI-POLRI dilingkungan BAZ JATIM		
4 Pengembangan sistem informasi yang menunjang peran BAZ JATIM dalam mensosialisasikan zakat	1 Terwujudnya sistem informasi yang handal dalam rangka penyampaian informasi program dan sosialisasi zakat	1 Informasi tentang BAZ JATIM dapat diakses oleh sebanyak banyaknya orang	1 Meningkatkan kualitas dan kuantitas sarana komunikasi dan publikasi	1 Meningkatkan kapasitas Website, oplah buletin, brosur spanduk dll 2 Meningkatkan kualitas SDM bagian IT		
	5 Konsolidasi internal	1 Koordinasi antar komponen pengurus dan karyawan dapat berjalan dengan baik	1 Membangun sistem komunikasi yang sehat dan transparan antara pengurus dan karyawan	1 Pembuatan SOP pengurus dan karyawan 2 mengadakan rapat rapat secara rutin		

Intruksi Gubernur



GUBERNUR JAWA TIMUR

INSTRUKSI GUBERNUR JAWA TIMUR
NOMOR 1/INST/2010

TENTANG

PEMBENTUKAN UNIT PENGUMPUL ZAKAT (UPZ)
PADA UNIT KERJA PROVINSI JAWA TIMUR

GUBERNUR JAWA TIMUR,

- Menimbang : bahwa sebagai pelaksana lebih lanjut Keputusan Menteri Agama Nomor 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, perlu menginstruksikan kepada Pimpinan Lembaga Pemerintah / Swasta, TNI dan POLRI, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dan Dinas / Badan dilingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Timur untuk membentuk Unit Pengumpul Zakat (UPZ) pada Unit Kerja masing-masing ;
- Mengingat : 1. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 164, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3885) ;
2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4844) ;
3. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Pembagian Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4438) ;
4. Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama Nomor $\frac{29 \text{ Tahun } 1991}{47 \text{ Tahun } 1991}$ tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infaq dan Shodaqoh ;
5. Keputusan Menteri Agama Nomor 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat ;
5. Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/202/KPTS/013/2009 tentang Badan Amil Zakat (BAZ) Provinsi Jawa Timur ;

6 Instruksi

Keputusan Gubernur



GUBERNUR JAWA TIMUR

KEPUTUSAN GUBERNUR JAWA TIMUR
NOMOR 188/ 49 /KPTS/013/2013

TENTANG

BADAN AMIL ZAKAT PROVINSI JAWA TIMUR TAHUN 2013

GUBERNUR JAWA TIMUR,

- Menimbang : bahwa dalam rangka meningkatkan peran serta Islam dalam Pembangunan Masyarakat serta agar dana yang bersumber dari Umat Islam bermanfaat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, perlu membentuk Badan Amil Zakat (BAZ) Provinsi Jawa Timur Tahun 2013 dengan Keputusan Gubernur Jawa Timur.
- Mengingat : 1. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4844);
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234);
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5255);
4. Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama Nomor 29 Tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infaq dan Shodaqoh;
5. Keputusan Menteri Agama Nomor 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat;
6. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 13 Tahun 2012 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2013 (Lembaran Daerah Tahun 2012 Nomor 3 Seri A);

7. Peraturan

Data Base Muzaki dan Mustahik BAZNAS JATIM

1/17/2017

SIMBAZNAS - SIMBA | Sistem Informasi BAZNAS - SIMBA

PORTAL SISTEM INFORMASI » PROVINSI JAWA TIMUR



ADMINISTRASI » TRANSAKSI » ASET » LAPORAN » PENGATURAN » UPZ »

DRS. H. NADJIB ...

Selamat Datang

SIMBA v 3.46.50 Beta is here! [See what's new.](#)

	Muzaki (?)	Penghimpunan	Penyaluran	Mustahik (?)
Statistik Tahun	36.126	44.634.240.328	20.592.938.611	14.851
2016	and counting...	and counting...	and counting...	and counting...
	feed at 11:09 WIB	feed at 11:09 WIB	feed at 11:09 WIB	feed date 11:09 WIB

Peta Penghimpunan Zakat & Infak (SIMBA GISv1.5b) - [Send Feedback](#)

☒ < 50 Juta ☒ 50 - 100 Juta ☒ > 100 Juta



<https://simba.baznas.go.id/>

Music
Help Me
SIMBApedia
Report Bug

1/3

Data Base Muzaki BAZNAS JATIM

Muzaki Chart

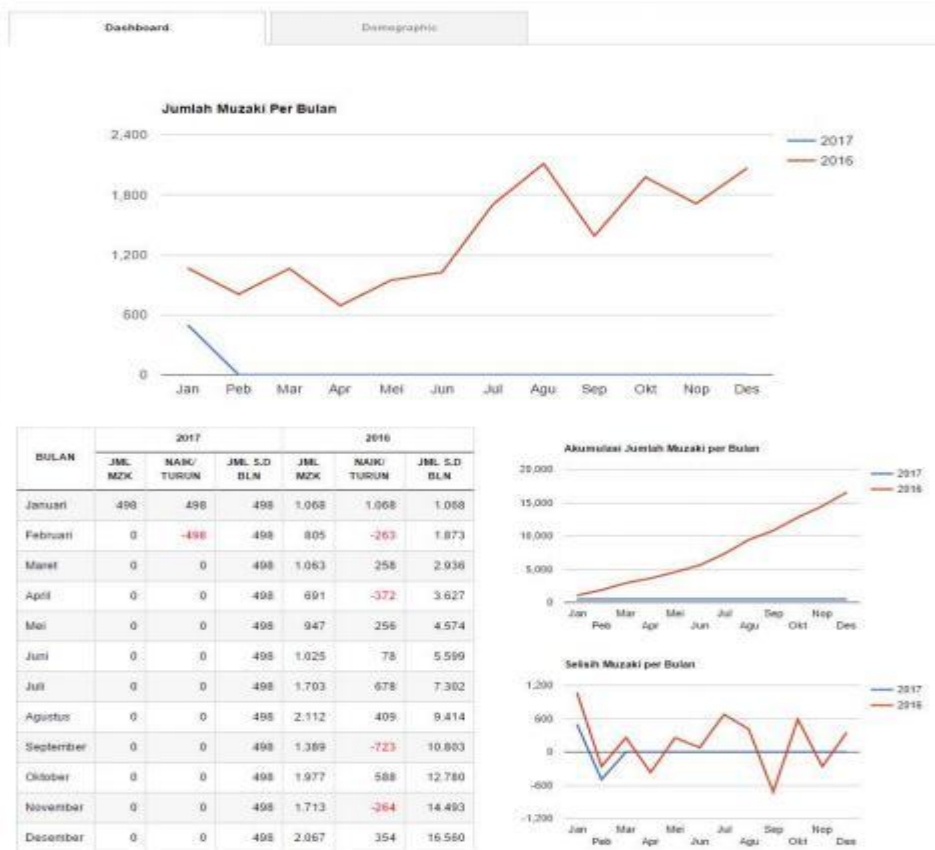


Foto Wawancara Bersama Ketua BAZNAS JATIM



Foto Bersama Staf BAZNAS JATIM



CURRICULUM VITAE

Nama : NOVEN AULIA URROCHMAN

Jenis Kelamin : Laki-Laki

Status : Belum Menikah

Tempat Lahir : Surabaya

Tanggal Lahir : 30 November 1993

Agama : Islam

Alamat : Jl. Mrutu Kalianyar 1/24

No. HP : 081235401786

E-mail : novenaulia@yahoo.com

**Pendidikan Formal**

1. 1999-2005 : SD Negeri Wonokusumo 45 Surabaya
2. 2005-2008 : SMP Negeri 5 Surabaya
3. 2008-2011 : SMA Negeri 19 Surabaya
4. 2011-2017 : Universitas Brawijaya