

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Permasalahan

Salah satu pilar utama dalam rukun Islam adalah zakat, disebut demikian karena perintah zakat bukan sekedar praktik ibadah yang memiliki dimensi spiritual, tetapi juga sosial. Zakat merupakan ibadah dan kewajiban sosial bagi umat Islam yang kaya (*aghniya'*) ketika memenuhi *nisab* (batas minimal) dan *hawl* (waktu satu tahun). Secara sosiologis zakat bertujuan untuk meratakan kesejahteraan dari orang kaya kepada orang miskin secara adil dan mengubah penerima zakat menjadi pembayar zakat. Oleh karena itu, jika zakat diterapkan dalam format yang benar dapat meningkatkan keimanan serta dapat mendorong pertumbuhan ekonomi secara luas.<sup>1</sup>

Dari dimensi sosial dan ekonomi inilah kajian terpenting yang harus dikembangkan secara luas, dimana zakat yang diharapkan mampu mengatasi problematika kemiskinan dan kesenjangan sosial. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 34 ayat (1) UUD 1945 berbunyi “Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh Negara”. Kemiskinan tidak bisa dihapuskan tetapi kemiskinan bisa dikurangi atau ditanggulangi, untuk mengurangi dan menanggulangi kemiskinan tersebut yaitu dengan berzakat, dalam rangka pelaksanaan pengelolaan zakat tersebut pemerintah membentuk Badan Amil Zakat Nasional.

Zakat menjadi salah satu penyokong terbesar dalam menciptakan pertumbuhan untuk kaum dhuafa atau orang-orang yang tidak

---

<sup>1</sup>Sutardi Dkk, *Implementasi Kaidah-Kaidah Islam Dalam Pengelolaan Zakat Profesi*, Volume 2, Nomor 1, Januari-Juni 2017.

berkecukupan. Karena manusia dilahirkan dalam keadaan yang berbeda ada kaya ada miskin. Dalam agama Islam dikenal adanya dana sosial yang bertujuan untuk membantu kaum dhuafa. Sumber utama dana tersebut meliputi zakat, infaq, shadaqah dan wakaf..

Zakat sebagai salah satu rangkaian ibadah atau yang sering disebut dengan ibadah *maaliyah* yang bersifat kedermawanan sosial (*filantropi*) merupakan sebuah kewajiban setiap muslim yang telah ditetapkan oleh ketentuan syari'ah. Dalam Islam, zakat merupakan instrumen pokok ajaran Islam dan memiliki keutamaan yang sama dengan ibadah shalat. Bahkan zakat dan shalat diabadikan dalam Al-Qur'an dan hadist sebagai lambang dari keseluruhan ajaran Islam. Shalat dimaknai sebagai lambang hubungan individu dengan Tuhan, melalui praktek ritualitas, sedangkan zakat itu melambangkan keharmonisan setiap individu dalam komunitas sosial melalui sikap kepedulian dan kedermawanan.

Nilai strategis zakat dapat dilihat melalui: Pertama, zakat merupakan panggilan agama. Zakat merupakan cerminan dari keimanan seseorang. Kedua, sumber keuangan zakat tidak akan pernah berhenti artinya orang yang membayar setiap tahun atau periode waktu yang lain akan membayar terus. Ketiga, zakat secara empiris dapat menghapus kesenjangan sosial dan sebaliknya dapat menciptakan retribusi asset dan pemerataan pembangunan.<sup>2</sup>

Yusuf Al-Qardhawi Dalam Kitab Fiqih Zakat sebagaimana dikutip oleh Yoghi Citra Pratama dalam jurnalnya yang berjudul peran zakat

---

<sup>2</sup> Muhammad Ridwan, 2005, *Manajemen Baitul Maal Wa Tamwil (BMT)*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 180-190.

dalam penanggulangan kemiskinan menyatakan bahwa tujuan dan dampak zakat bagi si penerima (mustahik) antara lain:

1. Zakat akan membebaskan si penerima dari kebutuhan, sehingga dapat merasa hidup tenang dan dapat meningkatkan khusyuk ibadah kepada Tuhannya.
2. Zakat menghilangkan sifat dengki dan benci. Karena sifat ini akan melemahkan produktifitas. Islam tidak memerangi penyakit ini dengan semata-mata nasihat dan petunjuk, akan tetapi mencoba mencabut akarnya dari masyarakat melalui mekanisme zakat, dan menggantikannya dengan persaudaraan yang saling memperhatikan satu sama lain.<sup>3</sup>

Zakat di Indonesia diawali dengan kebangkitan ditangan masyarakat sipil pada Tahun 1990-an. Titik balik terpenting dunia zakat Indonesia terjadi pada Tahun 1999. Sejak Tahun 1999 zakat secara resmi masuk kedalam ranah hukum positif yaitu dibentuknya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat yang telah diganti dengan Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (selanjutnya disebut dengan UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat).

Defenisi pengelolaan zakat dapat ditemukan dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang berbunyi: “Pengelolaan zakat adalah Pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat”. Sedangkan pengertian zakat tercantum dalam Pasal 1 angka 2 UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yaitu: “Zakat adalah harta yang wajib dikeluarkan oleh seorang muslim atau

---

<sup>3</sup> Yoghi Citra Pratama,2015, *Peran Zakat Dalam Penanggulangan Kemiskinan*, Vol. 1 No. 1.

badan usaha untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya sesuai dengan syariat Islam”.

Pengelolaan zakat meliputi beberapa tahapan yaitu perencanaan, pelaksanaan, pengoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayaan zakat. Untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna, zakat harus dikelola secara melembaga sesuai dengan syariat Islam yang amanah, terintegrasi, akuntabilitas, memenuhi kepastian hukum dan keadilan serta bermanfaat untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat.<sup>4</sup>

Lembaga yang berwenang dalam pengelolaan zakat ini yaitu Badan Amil Zakat Nasional yang selanjutnya disebut BAZNAS dan Lembaga Amil Zakat yang selanjutnya disingkat LAZ. Pelaksanaan BAZNAS ini sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 6 UU No. 23 Tahun 2011 menjelaskan bahwa BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional. Lembaga ini juga merupakan lembaga pemerintah non struktural yang bersifat mandiri dan bertanggung jawab kepada presiden melalui menteri.

BAZNAS yang dibentuk oleh pemerintah berkedudukan di Ibukota Negara dan memiliki perwakilan di daerah yaitu daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Bagi Badan Amil Zakat yang menjadi tujuan awal usahanya adalah pengumpulan, pengelolaan, pendistribusian, dan mendayagunakan zakat. Adapun tujuan yang ingin dicapai dari pengelolaan zakat ini yaitu meningkatkan efektivitas dan efisiensi

---

<sup>4</sup>Afdloluddin, 2015, *Analisis Pendistribusian Dana Zakat Bagi Pemberdayaan Masyarakat*, Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Islam Universitas Islam Negeri Walisongo, Semarang.

pelayanan dalam pengelolaan zakat dan meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan.

Kedua lembaga ini harus bersifat independen, netral, tidak berpolitik (praktis) dan tidak bersifat diskriminatif. Lembaga dalam pengelolaan zakat maksudnya lembaga yang bertugas secara khusus untuk mengurus dan mengelola zakat. Dalam konteks Al-Quran, pengelola zakat disebut amil. Kelembagaan maksudnya susunan organisasi pengelola zakat yang terstruktur, terorganisir dan mempunyai area kerja yang jelas. Kelembagaan alam pengelolaan zakat merupakan mediasi antara kelompok *muzaki* dan *mustahik* zakat.

Kabupaten Pasaman dengan Ibu Kota Lubuk Sikaping merupakan Kabupaten paling Utara dari Provinsi Sumatera Barat. Lubuk Sikaping sebagai pusat pemerintahan memiliki BAZNAS yang mengelola zakat, infak dan shadakah yang berdiri pada tahun 1997. Setelah adanya Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, maka Badan Amil Zakat Infak dan Sedekah (BAZIS) berganti nama menjadi Badan Amil Zakat (BAZ) Kabupaten Pasaman pada tanggal 13 April 2005.<sup>5</sup>

Peraturan Daerah Kabupaten Pasaman Nomor 8 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Zakat serta surat edaran Bupati Pasaman Nomor 460/1459/Kesra-2017 tanggal 28 April 2017. Surat Edaran tersebut mengharuskan ASN di Kabupaten Pasaman membayar zakat ke BAZNAS Kabupaten Pasaman. Setiap pegawai menyalurkan zakat profesi melalui

---

<sup>5</sup> Dokumen BAZNAS Kabupaten Pasaman, hlm. 7-9.

BAZNAS Kabupaten Pasaman sebanyak 2,5% dari total penghasilan bruto.<sup>6</sup> Pemotongan gaji ASN sebagai zakat hasil profesi ini sudah lama dilaksanakan, namun menimbulkan respon yang beragam dari masyarakat, baik itu respon positif maupun respon negatif. Demi meredam pro dan kontra masyarakat Bupati Pasaman mengeluarkan Surat Edaran. Meskipun Surat Edaran Bupati Pasaman tersebut tidak bersifat mewajibkan namun tetap ada penghargaan dan teguran serta tindakan tegas terhadap ASN yang tidak membayar zakat ke BAZNAS Kabupaten Pasaman. Contohnya pemerintah daerah mengeluarkan surat teguran kepada instansi yang ASN nya lalai dalam membayar zakat ke BAZNAS Kabupaten Pasaman.

BAZNAS Kabupaten Pasaman sebagai pionir dalam pengumpulan dan pendistribusian dana zakat di Kabupaten Pasaman memiliki tujuan untuk Terorganisir dan terkendalinya penerimaan dan penyaluran zakat sesuai dengan tuntutan syari'ah, tercapainya jumlah zakat maksimal sebanding dengan jumlah wajib zakat (*muzakki*) di Kabupaten Pasaman, dan terpenuhinya kebutuhan para *mustahik* secara proporsional, serta terjadinya perubahan kehidupan masyarakat secara ekonomis dan spritual dari *mustahik* menjadi *muzakki*..

*Permasalahan zakat pada umumnya terfokus pada dua hal yaitu pengumpulan dan pendistribusian. Dana yang dikumpulkan oleh bidang pengumpulan masih jauh dari target yang telah ditetapkan. Kesadaran para muzakki untuk membayar zakat juga masih rendah. Permasalahan dalam pengumpulan juga akan berdampak pada tingkat pedistribusian dan*

---

<sup>6</sup> Dokumen BAZNAS Kabupaten Pasaman, hlm. 3.

*pendayagunaan zakat. Penyaluran dana zakat dirasa masih kurang transparan, karena tidak adanya rincian penyaluran dana zakat yang ditempel di mading BAZNAS Kabupaten Pasaman. Pendistribusian zakat juga belum merata disetiap daerah, banyak daerah yang terpencil yang kurang mendapatkan perhatian dari dana zakat BAZNAS Kabupaten Pasaman.*

*Faktor ini juga mendorong kurang percayanya muzakki dalam membayar zakat. Untuk mengetahui lebih lanjut mengenai pengelolaan zakat oleh BAZNAS Kabupaten Pasaman berdasarkan UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, maka penulis mengadakan penelitian dengan judul: “**PENGELOLAAN ZAKAT APARATUR SIPIL NEGARA (ASN) DAN MASYARAKAT LAINNYA OLEH BADAN AMIL ZAKAT NASIONAL KABUPATEN PASAMAN**”.*

## **B. Rumusan Masalah**

Bertitik tolak pada uraian yang telah dipaparkan diatas, maka rumusan masalah yang akan dibahas adalah sebagai berikut:

- A. Bagaimana pengelolaan zakat Aparatur Sipil Negara (ASN) dan masyarakat lainnya oleh BAZNAS Kabupaten Pasaman ?
- B. Apa saja program BAZNAS Kabupaten Pasaman dalam pendistribusian dana zakat?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan judul dan rumusan masalah yang telah dikemukakan diatas, adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengelolaan zakat Aparatur Sipil Negara (ASN) dan masyarakat lainnya oleh BAZNAS Kabupaten Pasaman.
2. Untuk mengetahui program BAZNAS Kabupaten Pasaman dalam pendistribusian dana zakat.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diperoleh dari hasil penelitian ini antara lain:

##### **1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini melatih kemampuan penulis untuk melakukan penelitian secara ilmiah dan merumuskannya kedalam bentuk tulisan. Teori-teori yang didapat dijenjang perkuliahan membantu penulis untuk menerapkannya dilapangan. Agar penelitian ini diharapkan mampu menjawab keingintahuan penulis tentang BAZNAS dalam hal pengelolaan dan pendistribusian oleh Badan Amil Zakat berdasarkan UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Penelitian ini juga menambah wawasan penulis dibidang hukum pada umumnya maupun dibidang pengelolaan dan pendistribusian zakat khususnya.

##### **2. Manfaat Praktis**

A. Penelitian ini diharapkan memberikan suatu masukan kepada pemerintah Kabupaten Pasaman untuk membentuk Majelis Ulama Indonesia (MUI) untuk memberikan masukan tentang zakat kepada BAZNAS Kabupaten Pasaman.

B. Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi ide atau pemikiran yang dapat dijadikan bahan pengetahuan oleh siapa saja baik itu mahasiswa, dosen maupun masyarakat umum yang ingin

mengetahui tentang pengelolaan zakat ASN oleh BAZNAS Kabupaten Pasaman.

## E. Metode Penelitian

Agar tujuan dan manfaat yang telah ditetapkan tercapai sebagaimana mestinya maka dalam penelitian ini penulis menggunakan penelitian yuridis empiris:

### 1. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian adalah pendekatan yuridis empiris yaitu penelitian hukum dengan melihat norma hukum yang berlaku dan menghubungkannya dengan fakta yang ada dalam masyarakat sehubungan dengan permasalahan yang ditemui dalam penelitian.<sup>7</sup>

### 2. Sifat Penelitian

Sifat dari penelitian ini adalah deksriptif, yaitu menguraikan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan keadaan subjek atau objek penelitian berdasarkan fakta-fakta atau sebagaimana adanya. Penelitian ini pada umumnya bertujuan untuk mendeskripsikan secara sistematis, faktual dan akurat terhadap suatu populasi atau daerah tertentu, mengenai sifat-sifat atau karakteristik-karakteristik atau faktor-faktor tertentu.<sup>8</sup> Dalam penelitian yang bersifat deskriptif ini penulis menggambarkan dan menguraikan pengelolaan dan pendistribusian zakat oleh

---

<sup>7</sup> Amiruddin dan Zainal asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm. 24.

<sup>8</sup> Bambang Sunggono, 2015, *Metode penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 52.

BAZNAS berdasarkan pada UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat di Kabupaten Pasaman.

### 3. Sumber dan Jenis Data

#### a. Sumber Data

Dalam penulisan ini diperlukan data-data yang diperoleh dari:

##### 1) Penelitian kepustakaan (*library research*)

Dengan mempelajari dokumen dan literature yang berkaitan dengan zakat. Tempat penelitian kepustakaan yang dimanfaatkan oleh penulis adalah:

- a. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang,
- b. Perpustakaan Pusat Universitas Andalas Padang,
- c. Perpustakaan Universitas Islam Negeri Imam Bonjol Padang.

##### 2) Penelitian lapangan (*field Research*)

Dalam pengumpulan data primer yaitu data yang dikumpulkan dari hasil penelitian lapangan, merupakan pokok yang akan diperoleh langsung dengan melakukan wawancara dengan pengelola BAZNAS Kabupaten Pasaman.

#### b. Jenis Data

Jenis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah:

##### 1) Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh melalui penelitian langsung lapangan guna memperoleh data yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti. Data ini diperoleh

melalui wawancara yang dilakukan dengan para responden dalam hal ini pengelola BAZNAS Kabupaten Pasaman, yang diawali dengan membuat daftar pertanyaan, selanjutnya dilakukan pencatatan hasil wawancara.

## 2) Data Sekunder

Data sekunder antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan, dan seterusnya yang berkaitan dengan pengelolaan zakat dan pendistribusiannya.

Data sekunder bersumber dari bahan hukum sebagai berikut:

- a. bahan hukum primer, yaitu bahan yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat yang mencakup perundang-undangan yang berlaku yang ada hubungannya dengan masalah ini. Bahan hukum primer tersebut terdiri dari:
  - 1) Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.
  - 2) Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.
  - 3) Peraturan Daerah Kabupaten Pasaman Nomor 8 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Zakat.
  - 4) Surat Edaran Bupati Pasaman Nomor 460/1459/Kesra-2017 tanggal 28 April 2017.

- b. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, misalnya rancangan undang-undang, hasil penelitian, hasil karya dari pakar hukum dan sebagainya.<sup>9</sup> Adapun bahan hukum sekunder yang digunakan penulis adalah buku-buku dan tulisan yang berhubungan dengan pengelolaan dan pendistribusian zakat baik melalui internet maupun media masa.
- c. Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Misalnya: kamus, ensiklopedia dan sebagainya.<sup>10</sup>

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini teknik pengumpulan data yang digunakan adalah sebagai berikut:

- a. Study dokumen

Yaitu pengumpulan data atau bahan-bahan dengan cara mempelajari peraturan perundang-undangan, buku-buku atau literatur maupun dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian ini.

- b. Wawancara

Wawancara (*interview*) adalah komunikasi dua arah antara penelitian dengan responden untuk mendapatkan data primer yang lebih cepat dan akurat. Wawancara yang digunakan adalah wawancara yang

---

<sup>9</sup> Zainudin Ali, 2011, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 20.

<sup>10</sup> *Ibid.* hlm. 20.

disertai dengan daftar pertanyaan yang disusun sebelumnya.<sup>11</sup> Disini penulis melakukan wawancara dengan ketua dan anggota sekretariat BAZNAS Kabupaten Pasaman.

## 5. Pengolahan Data dan Analisis Data

### a) Pengelohan Data

Pengolahan data yang dilakukan adalah mengolah (*editing*), yaitu merupakan proses merapikan data dan pemeriksaan data yang telah diperoleh yaitu berupa informasi, berkas, catatan dan dokumen serta rekaman yang dapat dari hasil penelitian, hal ini bertujuan untuk mempersiapkan data secara baik untuk mempermudah dalam menarik kesimpulan.

### b) Analisis Data

Metode yang digunakan dalam menganalisis data dalam penelitian ini adalah bersifat kualitatif, dimana data yang diperoleh dari hasil penelitian kemudian diolah dan dianalisa selanjutnya disusun untuk menggambarkan tentang pendistribusian zakat oleh BAZNAS berdasarkan UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat di Kabupaten Pasaman. Sehingga datanya ini bersifat deskriptif yaitu data yang berbentuk uraian-uraian kalimat yang tersusun secara sistematis yang menggambarkan hasil penelitian pembahasan.

---

<sup>11</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Op. Cit*, hlm. 30.

## **F. Sistematika Penulisan**

Agar penyusunan skripsi ini lebih terarah sehingga tidak menyimpang dari yang sebenarnya, maka diberikan batasan tentang hal-hal yang akan diuraikan dalam suatu sistematis penulisan yaitu:

### **BAB I PENDAHULUAN**

Pada bab ini diuraikan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini akan diuraikan tinjauan umum tentang zakat yang terdiri dari pengertian zakat, sejarah zakat, syarat-syarat wajib zakat, kelompok yang berhak menerima zakat, tujuan zakat, jenis harta yang dizakatkan dan nisabnya, serta tinjauan umum tentang pengelolaan zakat diantaranya sejarah pengelolaan zakat di Indonesia, Pengelolaan zakat menurut UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, pelaksanaan pendistribusian zakat menurut berdasarkan UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, makna pendistribusian zakat oleh Negara dan organisasi pengelola zakat.

### **BAB III HASIL DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini akan diuraikan tinjauan umum tentang BAZNAS Kabupaten Pasaman, tentang bagaimana pengelolaan dan pendistribusian zakat ASN

oleh BAZNAS Kabupaten Pasaman berdasarkan UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

#### BAB IV PENUTUP

Bab ini merupakan bagian terakhir yang berisi tentang kesimpulan dan saran dari hasil penelitian yang dilakukan dalam kaitannya dengan permasalahan yang telah diidentifikasi.

