

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Zakat secara bahasa artinya adalah berkah (*al-barakah*), tumbuh (*al-nama'*), suci, baik, dan bersihnya (*al-thaharah*). Secara istilah zakat adalah bagian dari harta dengan persyaratan tertentu, yang ALLAH SWT mewajibkan kepada pemiliknya, untuk diserahkan kepada yang berhak menerimanya, dengan persyaratan yang tertentu pula.

Zakat secara syara' adalah hitungan tertentu dari harta dan sejenisnya dimana syara' mewajibkan untuk mengeluarkannya kepada orang – orang fakir dan golongan lainnya yang berhak menerima dengan syarat – syarat khusus.¹

Memajukan kesejahteraan umum merupakan salah satu tujuan nasional Negara Republik Indonesia yang diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Untuk mewujudkan tujuan nasional tersebut, bangsa Indonesia senantiasa melaksanakan pembangunan yang bersifat fisik materiil dan mental spiritual, antara lain melalui pembangunan di bidang agama yang mencakup terciptanya suasana kehidupan beragama yang penuh keimanan dan ketakwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, meningkatkan akhlak mulia, terwujudnya kerukunan hidup umat beragama yang dinamis sebagai landasan persatuan dan kesatuan bangsa, dan meningkatnya peran serta masyarakat dalam pembangunan nasional. Guna mencapai tujuan tersebut, perlu dilakukan

¹ Shauqi Dhaif, Kitab Al – Mu'jam Al – Wasith, Maktabah Shurouq Ad – Dauliyyah , Mesir, 2011, Hal 396.

berbagai upaya, antara lain dengan menggali dan memanfaatkan dana melalui zakat.

Zakat sebagai rukun Islam merupakan kewajiban dari setiap muslim yang tergolong mampu untuk membayar zakat dan diperuntukkan bagi mereka yang berhak menerima zakat. pada pengelolaan zakat yang baik, zakat merupakan sumber dana potensial yang dapat dimanfaatkan untuk memajukan kesejahteraan umum bagi seluruh masyarakat.

Zakat sebagai suatu ibadah yang dituntut dari mereka yang mampu termasuk Rukun Islam yang keempat, sesudah syahadatain, shalat, puasa, dapat dipandang merupakan tali pengikat yang akan memelihara erat hubungan sesama manusia (*Hablum Minan Naas*), di samping (*Hablum Mina Allah*), dan akan menyegarkan kembali semangat berkorban, solidaritas dan setia kawan demi kepentingan masyarakat dan Jemaah (Negara).²

Sumber dana yang dapat dimanfaatkan bagi kesejahteraan masyarakat terutama untuk mengentaskan masyarakat dari kemiskinan dan menghilangkan kesenjangan sosial, perlu adanya pengelolaan zakat secara profesional dan bertanggung jawab yang dilakukan oleh masyarakat bersama pemerintah. Dalam hal ini pemerintah berkewajiban memberikan perlindungan, pembinaan, dan pelayanan kepada muzakki, mustahiq, dan pengelola zakat. Untuk maksud tersebut, perlu adanya Undang-Undang tentang pengelolaan zakat yang berasaskan iman dan takwa dalam rangka mewujudkan keadilan sosial,

²Mohd.Idris Ramulyo, *Hukum Perkawinan, Hukum Kewarisan, Hukum Muladi dan Acara Peradilan Agama Dan Zakat Menurut Hukum Islam*”, Sinar Grafika , Jakarta, 2000, Hal 130-131.

kemaslahatan, keterbukaan, dan kepastian hukum sebagai pengamalan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang terdapat pada alenia ke 4.

Tujuan pengelolaan zakat adalah meningkatkan kesadaran masyarakat dalam penunaian dan dalam pelayanan ibadah zakat, meningkatnya fungsi dan peranan pranata keagamaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial, serta meningkatkannya hasil guna dan daya guna zakat.

Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat juga mencakup pengelolaan infaq, shadaqah, hibah, wasiat, waris, dan kafarat dengan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan agar menjadi pedoman bagi muzaki dan mustahiq, baik perseorangan maupun badan hukum dan/atau badan usaha.

Undang – Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, dikemukakan pada Pasal 27 bahwa pendayagunaan zakat untuk :

1. Zakat dapat didayagunakan untuk usaha produktif dalam rangka penanganan fakir miskin dan peningkatan kualitas umat;
2. Pendayagunaan untuk usaha yang produktif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan apabila kebutuhan dasar mustahik telah terpenuhi;
3. Persyaratan dan prosedur pendayagunaan hasil pengumpulan zakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dengan keputusan menteri.

Terjaminnya pengelolaan zakat sebagai amanah agama, dalam Undang-Undang Pengelolaan Zakat ditentukan adanya unsur pertimbangan dan unsur pengawas yang terdiri atas ulama, kaum cendekia, masyarakat, dan pemerintah serta adanya sanksi hukum terhadap pengelola.

Adanya Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat diharapkan dapat meningkatkan kesadaran muzakki untuk menunaikan kewajiban zakat dalam rangka menyucikan diri terhadap harta yang dimilikinya, mengangkat derajat mustahiq, dan meningkatnya profesionalitas pengelola zakat, yang semuanya untuk mendapatkan ridha Allah SWT.

Pengumpulan zakat menurut Undang – Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2014 tentang pelaksanaan Undang – Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dilakukan oleh Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat.

Menurut Pasal 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2014 angka 2 dijelaskan bahwa Badan Amil Zakat Nasional adalah Lembaga yang melakukan pengelolaan zakat secara nasional, sedangkan untuk pengelolaan zakat secara daerah dilaksanakan oleh Badan Amil Zakat Daerah. Sedangkan angka 3 menjelaskan bahwa Lembaga Amil Zakat adalah lembaga yang dibentuk oleh masyarakat yang memiliki tugas membantu pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Dan angka 4 menjelaskan bahwa Unit Pengumpulan Zakat adalah satuan organisasi yang dibentuk oleh Badan Amil Zakat Nasional untuk membantu Pengumpulan zakat.

Pengelolaan zakat bertujuan untuk meningkatkan pelayanan bagi masyarakat dalam menunaikan zakat sesuai dengan ajaran agama, meningkatkan fungsi dan peranan peraturan keagamaan dalam upaya

mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial, serta meningkatkan hasil guna dan daya guna zakat itu sendiri.

Pasal 18 Peraturan Badan Amil Zakat Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2018 tentang Pendistribusian dan Pendayagunaan Zakat menjelaskan bahwa Pendayagunaan hasil pengumpulan zakat untuk mustahiq dilakukan berdasarkan persyaratan sebagai berikut:

- (1) Dalam melaksanakan Pendayagunaan Zakat, Pengelola Zakat wajib melakukan verifikasi program, calon Mustahik, dan calon wilayah sasaran Pendayagunaan Zakat.
- (2) Verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan paling sedikit dengan cara:
 - a. melakukan pemeriksaan wilayah sasaran Pendayagunaan Zakat;
 - b. melakukan kajian secara partisipatif bersama Mustahik terhadap usulan program; dan
 - c. melakukan wawancara kepada calon Mustahik dan calon lembaga pengelola;
- (3) Verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan oleh Pengelola Zakat yang berwenang di wilayah domisili Mustahik.

Pasal 33 Peraturan Menteri Agama Nomor 52 tahun 2014 menjelaskan bahwa Pendayagunaan hasil pengumpulan zakat untuk usaha yang produktif dilakukan berdasarkan persyaratan sebagai berikut:

- a. Apabila kebutuhan dasar Mustahiq sudah terpenuhi;
- b. Memenuhi ketentuan syariah;
- c. Menghasilkan nilai tambah ekonomi untuk Mustahiq;
- d. Mustahiq berdomisili diwilayah kerja lembaga pengelolaan zakat.

Pasal 15 Peraturan Badan Amil Zakat Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2018 tentang Pendistribusian dan Pendayagunaan Zakat menjelaskan Prosedur pendayagunaan hasil pengumpulan zakat untuk usaha produktif ditetapkan sebagai berikut:

- a. Perencanaan;
- b. Pelaksanaan;
- c. Pengendalian.

Agar menjadi sumber dana yang dapat dimanfaatkan untuk mensejahterakan masyarakat terutama untuk upaya mengentaskan kemiskinan dan kesenjangan sosial, diperlukan adanya pengelolaan zakat secara optimal, profesional dan bertanggung jawab yang dapat dikelola masyarakat bersama pemerintah. Undang – Undang tentang pengelolaan zakat yang berazaskan iman dan taqwa dalam rangka mewujudkan keadilan sosial, kemaslahatan, keterbukaan dan kepastian hukum sebagai pengamalan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Pasal 15 Undang - Undang Nomor 23 tahun 2011, menjelaskan tentang Badan Amil Zakat Nasional, Provinsi, Kabupaten/ Kota sebagai berikut :

- a. Dalam rangka pelaksanaan pengelolaan zakat pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota dibentuk BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota;
- b. BAZNAS provinsi dibentuk oleh Menteri atas usul gubernur setelah mendapat pertimbangan BAZNAS;
- c. BAZNAS kabupaten/kota dibentuk oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk atas usul bupati/walikota setelah mendapat pertimbangan BAZNAS;
- d. Dalam hal gubernur atau bupati/walikota tidak mengusulkan pembentukan BAZNAS provinsi atau BAZNAS kabupaten/kota, Menteri atau pejabat yang ditunjuk dapat membentuk BAZNAS provinsi atau BAZNAS kabupaten/kota setelah mendapat pertimbangan BAZNAS;
- e. BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota melaksanakan tugas dan fungsi BAZNAS di provinsi atau kabupaten/kota masing-masing.

Ketentuan lebih lanjut mengenai BAZNAS kabupaten/kota diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2014

Tentang Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, Pasal 39 yang menerangkan bahwa :

“BAZNAS kabupaten/kota dibentuk oleh direktur jenderal yang mempunyai tugas dan fungsi di bidang zakat pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama atas usul bupati/walikota setelah mendapat pertimbangan BAZNAS.”

Pasal 18 Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2011, Badan Amil Zakat Nasional dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk Lembaga Amil Zakat, sebagaimana diuraikan sebagai berikut :

- 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, terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan sosial, berbentuk lembaga berbadan hukum, mendapat rekomendasi dari BAZNAS, memiliki pengawas syariat, memiliki kemampuan teknis, administratif, dan keuangan untuk melaksanakan kegiatannya, bersifat nirlaba, memiliki program untuk mendayagunakan zakat bagi kesejahteraan umat, dan bersedia diaudit syariat dan keuangan secara berkala.

Rapat Koordinasi yang telah dilaksanakan oleh Kementerian Agama Provinsi Jawa Tengah tentang pembentukan Unit Pengumpulan Zakat (UPZ) pada Periode 2017 – 2020 yang dihadiri oleh Pejabat Struktural dan Fungsional pada tanggal 2 Mei 2017 bertempat di aula Lantai 2 Kantor Kementerian Agama Kabupaten Kudus. Rapat Koordinasi yang dipimpin oleh Kepala Kantor Kementrian Agama Kabupaten Kudus Noor Badi, mengatakan tentang Zakat sudah jelas diatur dalam Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2011. Sekarang tinggal bagaimana menyikapinya, sebagai Aparatur Sipil Negara (selanjutnya ditulis ASN) di jajaran Kementerian Agama Seharusnya

dapat memelopori dan dapat mengamalkan Zakat sehingga BAZNAS dikabupaten Kudus bisa berkembang dan tidak hanya berjalan ditempat. Badan Amal Zakat Daerah (yang disebut BAZDA) dibentuk oleh Bupati Kudus pada Tahun 2015, namun karena belum ada regulasinya maka belum bisa berjalan. Untuk mensikapi hal ini Kantor Kementrian Agama Kabupaten Kudus mengambil langkah membentuk Pengurus Unit Pengumpulan Zakat (UPZ) dengan susunan pengurus terdiri: Pembina, Penasehat ketua, Sekertaris, Bendahara dan Anggota, untuk itu beliau mengharap agar draf yang berisi tugas dan kewajiban para pengurus dapat dicermati dengan baik.³

Di Kabupaten kudus masih banyak masyarakat yang berada di garis kemiskinan, dan oleh karena itu dalam rangka upaya pengentasan kemiskinan di kabupaten kudus, dapat dilakukan pengelolaan zakat dan nantinya akan disalurkan kepada yang berhak menerima dan membutuhkan. Berikut data penduduk miskin Kabupaten Kudus.

³St. Zul/Bd, “Rakor Pembentukan Pengurus Unit Pengumpulan Zakat” , <https://jateng.kemenag.go.id/berita/berita/detail/rakor-pembentukan-pengurus-unit-pengumpul-zakat-upz> (3/9/2018, 12:51:58 Wib).

Tabel 1.

Penduduk Miskin Di Kabupaten Kudus 2014 – 2016 (Sumber dari Badan Pusat Statistik Kabupaten Kudus)

Tahun	Jumlah Penduduk	Batas Kemiskinan (Rp/Kap/Bl)	Jumlah Penduduk Miskin (000 org)	Presentase Penduduk Miskin
2014	821.109	314.211	65,80	7,99%
2015	831.303	328.404	64,10	7,73%
2016	841.499	356.951	64,19	7,65%
2017	851 478	373.224	64,45	7,59%

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, penulis ingin mengetahui lebih jauh mengenai pengelolaan zakat dalam mengentaskan kemiskinan dalam bentuk skripsi dengan judul: **PENGELOLAAN ZAKAT MENURUT UNDANG – UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2011 SEBAGAI UPAYA PENGENTASAN KEMISKINAN DI KABUPATEN KUDUS.**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dalam penelitian ini permasalahan yang dibahas adalah:

1. Bagaimana implementasi pengelolaan zakat sebagai upaya pengentasan kemiskinan di Kabupaten Kudus ditinjau dari Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011?
2. Apakah hambatan dan bagaimana upaya mengatasi hambatan yang dihadapi oleh instansi Pengelola Zakat dalam rangka melakukan pengelolaan zakat sebagai upaya pengentasan kemiskinan?

C. Tujuan Penelitian

Pada penelitian ini tujuan yang diharapkan dapat dicapai adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisa implementasi pengelolaan zakat sebagai upaya pengentasan kemiskinan di Kabupaten Kudus ditinjau dari Undang–Undang Nomor 23 Tahun 2011.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa hambatan dan upaya mengatasi hambatan yang dihadapi oleh instansi Pengelolaan Zakat dalam rangka melakukan pengelolaan zakat sebagai upaya pengentasan kemiskinan.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian mengenai Pengelolaan Zakat menurut Undang–Undang Nomor 23 Tahun 2011 sebagai upaya pengentasan kemiskinan di Kabupaten Kudus diharapkan dapat memberi manfaat atau kegunaan baik secara teoritis

maupun secara praktis. Adapun kegunaan teoritis dan praktis penelitian ini sebagai berikut:

1. Kegunaan teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan ide ke arah pengembangan atau kemajuan dibidang ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu hukum Islam pada khususnya.

2. Kegunaan praktis

Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran ke arah solusi dan cara yang lebih praktis dan aman, dalam hal pengelolaan zakat menurut Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2011 sebagai upaya pengentasan kemiskinan di Kabupaten Kudus.

E. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah dalam mempelajari skripsi ini, dijelaskan secara singkat sistematika penulisan dari Bab I sampai dengan Bab V. Sistematika penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini akan menguraikan tentang latar belakang permasalahan yang memuat hal yang menjadi dasar penelitian yang akan dilakukan. Selain itu juga dapat dilihat mengenai pokok permasalahan, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian serta Sistematika Penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini memuat mengenai tinjauan pustaka yang berguna sebagai landasan teoritis untuk melakukan pembahasan terhadap pokok permasalahan yang terdiri dari Pengertian Zakat, Tujuan Zakat, Pengelolaan Zakat, Pengertian Kemiskinan.

BAB III : METODE PENELITIAN

Dalam bab ini berisi mengenai metode yang digunakan untuk penelitian yang akan dipaparkan yang terdiri dari metode pendekatan, spesifikasi penelitian metode penentuan sampel, metode pengumpulan data, metode pengolahan dan penyajian data serta metode analisis data.

BAB IV : Menguraikan tentang Hasil Penelitian dan Pembahasan, dalam bab ini penulis mengurai dan membahas tentang kajian penelitian Implementasi Pengelolaan Zakat sebagai Upaya Pengentasan Kemiskinan di Kabupaten Kudus Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011, Hambatan dan Upaya Mengatasi Hambatan Tersebut yang Dihadapi oleh Instansi Pengelolaan Zakat dalam Rangka Melakukan Pengelolaan Zakat sebagai Upaya Pengentasan Kemiskinan di Kabupaten Kudus.

BAB V : Bab ini merupakan bab penutup yang memuat tentang kesimpulan dan saran dari pembahasan permasalahan yang telah dikaji pada bab sebelumnya.