

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Zakat merupakan sebuah kewajiban yang harus dilakukan oleh setiap orang islam, karena zakat merupakan rukun islam yang ketiga. Zakat juga ibadah yang berkaitan dengan harta yang memiliki posisi strategis. Islam adalah agama yang sempurna, maka sejak awal islam sudah mengatur semua sendi kehidupan dalam masyarakat, termasuk dibidang ekonomi. Dalam islam Ekonomi diatur agar supaya harta dapat terdistribusikan dengan baik dan tidak beredar hanya pada sebagian orang saja. Sehingga distribusi di butuhkan untuk mengatur bagaimana beredarnya harta dalam islam, salah satunya adalah melalui zakat. Hal ini Allah SWT telah berfirma dalam surah al-Hasyr (59) ayat 7 :

مَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَىٰ فَلِلرَّسُولِ وَلِإِخْوَتِهِ الْيَتَامَىٰ وَالْمَسَاكِينِ وَإِنَّ اللَّهَ سَبِيلِ كَيْ لَا يَكُونَ بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ وَمَا آتَاكُمُ الرَّسُولُ فَخُذُوهُ وَمَا نَهَاكُمْ عَنْهُ فَانْتَهُوا وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ

*“Apa saja harta rampasan (fai-i) yang diberikan Allah kepada Rasul-Nya (dari harta benda) yang berasal dari penduduk kota-kota maka adalah untuk Allah, untuk Rasul, kaum kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan, supaya harta itu jangan beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu. Apa yang diberikan Rasul kepadamu, maka terimalah. Dan apa yang dilarangnya bagimu, maka*

*tinggalkanlah. Dan bertakwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah amat keras hukumannya.”<sup>1</sup>*

Zakat merupakan komponen penting dalam kesejahteraan islam. Apabila zakat benar-benar dikelola sebagaimana yang diajarkan Rasulullah SAW, maka zakat mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat, mengurangi pengangguran, dan mampu mengurangi jumlah angka kaum fakir miskin. Apabila kesejahteraan masyarakat meningkat maka dengan jelas kaum fakir miskin secara berangsur-angsur akan berkurang.<sup>2</sup>

Zakat bukan hanya sekedar bentuk ibadah bukan juga sekedar realisasi dan kepedulian salah satu umat kepada umat yang lainnya. Lebih dari pada itu zakat memiliki sebuah fungsi yang sangat strategis dalam konteks ekonomi salah satunya sebagai instrumen distribusi kekayaan. Zakat memiliki kaitan yang sangat erat dengan bidang sosial dan ekonomi. Dibidang sosial zakat bertindak sebagai alat untuk menghapus kemiskinan dari masyarakat dengan menyadarkan si kaya akan tanggung jawab sosial yang dimiliki, sedang dalam bidang ekonomi zakat sebagai pencegah penumpukan kekayaan dalam tangan seseorang.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup>Dertemen Agama, *Al-qur'an dan Terjemahnya*. Quran Surah al-Hasyr, (59) :7.

<sup>2</sup> Umrotul Khasanah, *Manajemen Zakat Modern (Instrumen Pemberdayaan Ekonomi Umat)*, (Malang: UIN-Maliki Press, 2010), 53.

<sup>3</sup>Elsi Kartika Sari, *Pengantar Hukum Zakat Dan Wakaf*, (Jakarta: Grasindo, 2007),1-2.

Di dalam Al-Qur'an terdapat dua puluh tujuh ayat yang mensejajarkan kewajiban shalat dengan kewajiban zakat dalam berbagai bentuk kata.<sup>4</sup> Hal ini menunjukkan betapa kuat kaitan di antara keduanya. Islam seseorang belum sempurna sebelum menunaikan keduanya, shalat dan zakat.

Kondisi yang sama juga terjadi pada infaq dan shadaqah. Begitu seringnya Allah memberikan perintah akan hal ini, mengindikasikan bahwa konsep ini sangat penting untuk dijalankan sebagai bukti ketaatan seorang hamba kepada penciptanya, sekaligus sebagai media terciptanya masyarakat yang sejahtera seperti yang setiap manusia dambakan. Dalam pendistribusian zakat, Allah SWT menggunakan istilah shadaqah dalam surat at-Taubah ayat 60:

إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ

*“Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para mu'allaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk mereka yang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha mengetahui lagi Maha Bijaksana.”<sup>5</sup>*

Mengenai perintah zakat, di dalam Al-Qur'an sering dijelaskan menggunakan kata shadaqah, para fuqaha menyatakan bahwa shadaqah memiliki dua susunan, yang pertama shadaqah wajibah (bersifat wajib) yang berarti zakat, dan yang kedua

<sup>4</sup> Didin Hafidhuddin, *Zakat dalam Perekonomian Modern*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2002), 1- 2.

<sup>5</sup> Departemen Agama Republik Indonesia, *al-Qur'an dan....*196.

shadaqah nafilah (bersifat sunnah) yang berarti shadaqah itu sendiri.<sup>6</sup> Zakat dinamakan shadaqah karena tindakan tersebut menunjukkan kebenaran (shiddiq) seorang hamba dalam beribadah dan melakukan ketaatan kepada Allah Swt.

Istilah lain yang sering digunakan dalam hal membelanjakan harta adalah infaq. Definisi dari infaq sendiri adalah “mengorbankan sejumlah materi tertentu bagi orang-orang yang membutuhkan”. Dengan demikian, infaq tidak dilihat dari ketentuan besar kecilnya suatu ukuran saja, tetapi tergantung kepada kerelaan masing-masing. Sehingga, kewajiban memberikan infaq tidak hanya ditujukan kepada mereka yang kaya saja, tetapi dikeluarkan oleh setiap orang yang beriman, baik berpenghasilan tinggi maupun rendah. Hal ini dijelaskan dalam Al-Qur’an:

الَّذِينَ يُنْفِقُونَ فِي السَّرَّاءِ وَالصَّرَّاءِ وَالْكَاطِمِينَ الْغَيْظَ وَالْعَافِينَ عَنِ النَّاسِ وَاللَّهُ يُحِبُّ الْمُحْسِنِينَ  
“(yaitu) orang-orang yang menafkahkan (hartanya), baik di waktu lapang maupun sempit, dan orang-orang yang menahan amarahnya dan memaafkan (kesalahan) orang. Allah menyukai orang-orang yang berbuat kebajikan”.<sup>7</sup>

Permasalahan pendistribusian begitu kompleks, kekurangan dan kelemahan distribusi zakat masih banyak ditemukan. Ada berbagai macam hambatan yang datang baik dari segi hambatan teknis, hambatan organisatoris, hambatan moral, hambatan psikologis, dan hambatan operasional.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> M. Arief Mufraini, *Akuntansi dan Manajemen Zakat: Mengkomunikasikan Kesadaran dan Membangun Jaringan*, (Jakarta: Kencana, 2006), 164.

<sup>7</sup> Qur’an Surah Ali Imraan:134

<sup>8</sup> Izkandar Zulkarnain, *Perlunya Jaringan Bagi Pengelola Zakat di Indonesia*, 173.

Untuk mencapai tujuan pengelolaan zakat Indonesia telah membentuk sebuah organisasi atau lembaga pengelola zakat yang diatur undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Pengelolaan zakat dilakukan oleh badan yang dibentuk pemerintah atau lembaga yang didirikan oleh masyarakat. Lembaga tersebut meliputi Badan Amil Zakat (BAZ), Lembaga Amil Zakat (LAZ), dan Unit Pengumpul Zakat (UPZ). Dikeluarkannya Undang-Undang tersebut, telah mendorong upaya pembentukan lembaga pengelola zakat yang kuat dan dipercaya masyarakat.<sup>9</sup>

Badan Amil Zakat nasional (Baznas) Kabupaten Sumenep sebagai salah satu Badan Pengelolaan dana ZIS juga bergerak dalam pendistribusian pada bentuk program-program kemanusiaan di tanah air dan membantu mengentaskan kemiskinan serta membangun jembatan ukhuwah global dalam menciptakan kesejahteraan. Keberadaan Baznas di Kabupaten Sumenep sebenarnya sudah diketahui oleh masyarakat Sumenep. Keberadaan Baznas dapat diketahui cenderung pada saat menjelang hari raya karena biasanya pemberian zakat seringkali dilakukan menjelang hari raya.

Mengenai pendistribusian zakat di Baznas Kabupaten Sumenep, pelaksanaannya dilalui dengan lima program yang telah dibentuk oleh pihak Baznas sendiri yaitu: pertama, Sumenep Makmur berupa bantuan pemberdayaan ekonomi produktif, pemberdayaan UMKM dan bantuan alat kerja. kedua, Sumenep Cerdas bantuan

---

<sup>9</sup> Undang-undang RI Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat Bab I Pasal 1.

berupa peralatan sekolah, beasiswa putus sekolah. Ketiga, Sumenep Sehat bantuan yang berupa pendampingan biaya berobat dan bantuan sunatan masal gratis. Keempat, Sumenep Peduli adalah bantuan sosial dhuafa dan anak yatim. Terakhir Sumenep Taqwa.<sup>10</sup>

Sejak tahun 2013 dana zakat Kabupaten Sumenep telah tersalurkan dan diterima kepada 1 (satu) orang pasien penderita gegar otak. Pada tahun 2014 jumlah penerima zakat meningkat menjadi 19 (sembilan belas) orang dan pada tahun 2015 sebanyak 139 (seratus tiga puluh) orang. Sedangkan penyaluran infak dan shodaqoh pada tahun 2013 sebanyak 630 (enam ratus tiga puluh) orang, tahun 2014 sebanyak 2.595 (dua ribu lima ratus sembilan puluh lima) orang dan pada tahun 2015 sebanyak 3.067 (tiga ribu enam puluh tujuh) orang<sup>11</sup>.

Pada tahun ini BASNAZ Kabupaten Sumenep telah melakukan survei calon penerima manfaat dana zakat, infak, dan shadaqah. Pelaksanaan Tugas (Rlt) Wakil Ketua Bidang Pendistribusian dan Pendayagunaan Baznas Kabupaten Sumenep, Hardadi mengatakan “survei ini dilakukan untuk memastikan apakah calon penerima termasuk golongan yang berhak menerima zakat atau tidak, hal ini mengantisipasi

---

<sup>10</sup><https://baznas.go.id/profil#section-one>

<sup>11</sup>Mariatul Qibtiyah, Harun AR Jurusan dan Edi Susanto, November 2020. “Rekontekstualisasi Minat Muzakki Di Baznas Kabupaten Sumenep Melalui Profesionalisme Pengelolaan Zakat Berbasis Partisipatoris” Jurnal [file:///D:/Semester%20VIII\(Skripsi\)/REFERENSI/1644-3195-1-SM.pdf](file:///D:/Semester%20VIII(Skripsi)/REFERENSI/1644-3195-1-SM.pdf), November 2020.

terjadinya salah sasaran, mengingat zakat bukan sekedar amanah antar manusia, tetapi juga amanah Allah SWT kepada pelaku zakat (amil).”<sup>12</sup>

Berdasarkan uraian di atas, maka penelitian ini akan membahas “Analisis Pendistribusian dan Pendayagunaan Zakat, Infaq, dan Shadaqah pada *Mustahiq* (Studi Kasus BAZNAS Kabupaten Sumenep)

### **B. Identifikasi Masalah**

Identifikasi masalah adalah berisi beberapa masalah yang berhasil ditarik dalam lingkup permasalahan yang lebih luas dibandingkan dengan perumusan masalah. Sebagaimana yang telah diterangkan dalam latar belakang masalah diatas agar tidak terjadi kesalahan pemahaman pengertian tentang masalah yang diteliti maka perlu diidentifikasi masalah yang terkait dengan judul diatas:

1. Masyarakat masih lebih memilih menyampaikan langsung zakatnya kepada mustahik yaitu kepada para kerabat dan tetangga sekitar
2. Kurangnya kepercayaan dari muzakki sehingga dana dari Unit Pengumpul Zakat (UPZ) masih sangat rendah
3. Laporan pertanggungjawaban pendistribusian program zakat tidak sampai pada muzakki.

---

<sup>12</sup><https://www.bangsaonline.com/berita/68510/baznas-sumenep-survei-calon-penerima-manfaat>, diakses pada 10 september 2020.

### C. Batasan Masalah

Agar penelitian ini lebih terfokus maka dibutuhkan adanya batasan masalah. Penelitian ini terfokus pada pendistribusian dan pendayagunaan zakat, infaq, dan shadaqah pada mustahiq sejak tahun berdirinya yakni 2021 hingga 2018.

### D. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang dan identifikasi masalah di atas maka yang menjadi pokok masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana mekanisme pendistribusian dan pendayagunaan ZIS pada *mustahiq* di BAZNAS Kabupaten Sumenep ?
2. Bagaimana efektivitas pendistribusian dan pendayagunaan ZIS pada *mustahiq* di BAZNAS Kabupaten Sumenep ?

### E. Tujuan penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah yang telah dipaparkan di atas, maka tujuan yang ingin di capai pada penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui mekanisme pendistribusian dan pendayagunaan ZIS pada *mustahiq* di BAZNAS Kabupaten Sumenep

2. Untuk mengetahui efektifitas pendistribusian dan pendayagunaan ZIS pada mustahiq di BAZNAS Kabupaten Sumenep.

#### **F. Manfaat Penelitian**

1. Kegunaan Secara Teoritis : Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan pengalaman serta memperluas wawasan dalam menerapkan teori-teori yang peneliti peroleh selama perkuliahan dan bagi pengembangan Ilmu Pemerintahan pada umumnya, khususnya mengenai pendistribusian dan pendayagunaan zakat, infaq, dan shadaqah.
2. Kegunaan Secara Praktisi: Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan masukan untuk pertimbangan dan sumbangan pemikiran yang bermanfaat mengenai masalah yang menyangkut pendistribusian dan pendayagunaan zakat, infaq, dan shadaqah.

#### **G. Defnisi Konsep**

Agar lebih mudah dalam memahami, maka perlu kiranya beberapa istilah, antara lain:

Pendistribusian: Penyaluran (pembagian, pengiriman) kepada beberapa orang atau ke beberapa tempat secara konsumtif dan produktif.

Pendayagunaan: Bentuk pemanfaatan dan pengusahaan dana zakat secara maksimal untuk mendatangkan hasil dan manfaat yang lebih besar untuk mencapai kemaslahatan para *mustahiq*.

Zakat: jumlah harta tertentu yang wajib dikeluarkan oleh orang yang beragama Islam dan diberikan kepada golongan yang berhak menerimanya (fakir miskin dsb) menurut ketentuan yang telah ditetapkan oleh syara’.

Infaq: Harta yang dikeluarkan oleh seseorang atau badan usaha untuk kemaslahatan umum.

Shadaqoh: Pemberian sesuatu kepada fakir miskin atau yang berhak menerimanya, di luar kewajiban zakat dan zakat fitrah sesuai dengan kemampuan pemberi.

Mustahiq: Orang yang berhak menerima zakat.

Berdasarkan uraian di atas maka akan muncul pendistribusian dan pendayagunaan zakat, infaq, dan shadaqoh serta upaya pemberdayaan *mustahiq* melalui adanya pendistribusian dan pendayagunaan ZIS.

#### H. Penelitian Terdahulu

Beberapa penelitian terdahulu yang berhubungan dengan judul penelitian penulis yaitu sebagai berikut:

Pertama, yaitu penelitian yang berjudul “Analisis Praktik Pendistribusian Zakat Produktif Pada Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Sumatera Utara” di tulis Isna Ayu<sup>13</sup> memaparkan bahwa mekanisme praktik pendistribusian zakat produktif pada Baznas Sumatera Utara sudah berjalan selama 10 tahun ini. Sasaran utama dalam

---

<sup>13</sup>Skripsi, Isna Ayu Rambe, *Analisis Praktik Pendistribusian Zakat Produktif Pada Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Sumatera Utara*. <file:///D:/nop/SkripsiIsna.pdf.pdf>, diakses pada 05 September 2020.

pendistribusian zakat produktif pada BAZNAS Sumatera Utara adalah masyarakat muslim miskin yang mempunyai usaha berjalan, baik itu berjualan, jasa, olahan, dan usaha kecil-kecilan lainnya. Dalam pendistribusian zakat produktif BAZNAS Sumatera Utara menggunakan akad hibah dimana dana zakat yang didistribusikan kepada mustahik diberikan secara cuma-cuma tanpa dikembalikan lagi oleh mustahik, tetapi BAZNAS Sumatera Utara sudah memulai menggunakan akad qardhul hasan. Calon mustahik yang ingin mendapatkan zakat produktif harus mengajukan permohonan terlebih dahulu kepada BAZNAS Sumatera Utara dengan melengkapi persyaratan yang diberikan oleh BAZNAS Sumatera Utara. Kemudian permohonan yang masuk akan diproses oleh BAZNAS dilanjutkan dengan melakukan survei kepada usaha yang sedang dikelola oleh mustahik baik itu survei secara langsung maupun tidak langsung. Dalam pendistribusian zakat produktif ini didistribusikan kepada perorangan maupun secara kelompok berbasis Mesjid. Besaran dana yang didistribusikan kisara Rp.500.000-Rp.5.000.000 sebagai modal tambahan untuk mengembangkan usaha mustahik. Persamaan dengan penelitian yang sedang dilakukan oleh penulis adalah sama-sama meneliti tentang pendistribusian ZIS. Sedangkan perbedaannya penelitian ini fokus pada zakat produktif saja.

Kedua, yaitu penelitian yang berjudul “Pengelolaan dan Pendistribusian Dana Zakat, Infaq dan Shadaqah Pada PKPU Semarang (Studi Kasus Pos Kemanusiaan

Peduli Umat)” ditulis oleh M. Ridwan.<sup>14</sup>Kesimpulan dari penelitian ini adalah mekanisme penyaluran dana zakat pada PKPU Semarang ditunjukkan kearah produktif dan konsumtif, dengan cara menentukan sasaran, menuangkan dalam program-program dan penganggaran ke dalam program-program. Sedangkan kendala-kendalanya yaitu keterbatasan dana,terbatasnya amil, terbatasnya SDM, jarak dan waktu, dan komunikasi. Dan solusi dalam menghadapi kendala terbatasnya dana, yaitu terus berusaha memperbesar pendapatan dana zakat dengan cara sosialisasi kepada masyarakat agar memiliki kesadaran dalam membayar kewajiban berzakat. Persamaan penelitian ini dengan penelitian yang sedang dilakukan oleh penulis adalah sama meneliti tentang endistribusian ZIS. Tetapi penelitian ini bertempat di PKPU(Pos Kemanusiaan Peduli Umat) sedangkang penulis meneliti di BAZNAS.

Persamaan pada penelitian ini adalah titik pendistribusian dan pendayagunaan zakat, infaq, dan shadaqah. Sehingga *output* yang diharapkan dari penelitian ini adalah bagaimana mekanisme pendistribusian dan pendayagunaan zakat, infaq, dan shadaqah pada mustahiq serta upaya BAZNAS Kabupaten Sumenep melakukan pemberdayaan untuk meningkatkan kesejahteraan fakir miskin dan para asnaf lainnya, sehingga dapat mengubah mastahiq menjadi muzaki secara bertahap melalui pendistribusian dan pendayagunaan zakat, infaq, dan sadaqah.

---

<sup>14</sup>M. Ridwan, “Pengelolaan dan Pendistribusian Dana Zakat, Infaq dan Shadaqah Pada PKPU Semarang (Studi Kasus Pos Kemanusiaan Peduli Umat)”, dalam <http://library.walisongo.ac.id/digilib/files/disk1/113/jtptiain-gdl-mridwan713-5608-1-071311005.pdf>, diakses pada 05 September 2020.