

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Penelitian**

Posisi zakat dalam rukun Islam menjadi sebuah ibadah yang wajib ditunaikan umat muslim. Zakat adalah rukun Islam yang ketiga, yang mempunyai dimensi vertikal dan horizontal. Zakat adalah sistem keuangan, ekonomi, sosial, politik, moral dan agama sekaligus (Qaradhawi, 2005). Pada masa Rasulullah SAW, zakat dihimpun dan didistribusikan melalui baitul maal dibawah pemerintahan seorang khalifah, zakat merupakan kewajiban bagi seorang muslim, bahkan pada masa khalifah Abu Bakar Ash-shiddiq r.a orang-orang yang tidak membayar zakat akan dimusuhi bahkan diancam akan didatangi dan dibakar rumahnya. Zakat sebagai instrument people to people transfer merupakan jalan keluar terbaik untuk mengurangi ketimpangan dan kesenjangan ekonomi (Beik, 2008).

Di Indonesia yang menganut sistem pemerintahan demokrasi, lembaga yang mengelola zakat diatur oleh lembaga pemerintah dan lembaga swasta, Organisasi pengelola zakat (OPZ) diantaranya adalah Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS), Rumah Zakat (RZ) , Dompot Dhuafa dan PKPU.

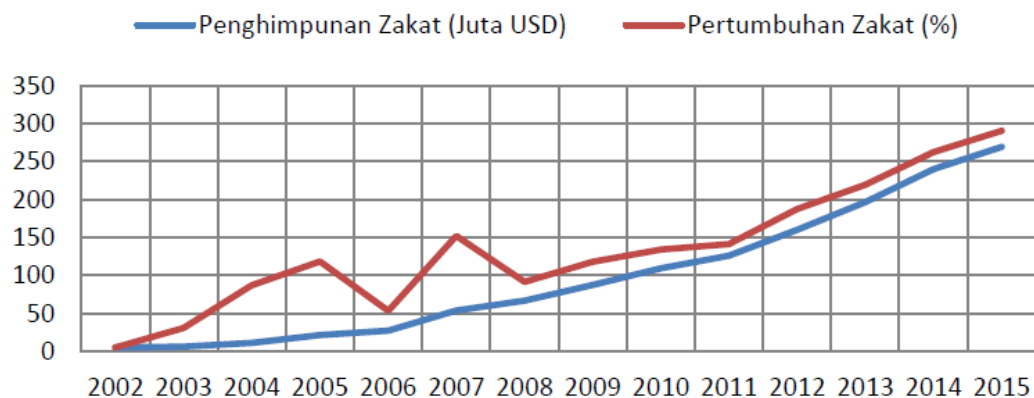
Sistem pengelolaan zakat terdapat dalam UU. No.38 Tahun 1999 di dalamnya mengatur tentang pelaksanaan pengelolaan zakat mulai dari perencanaan sampai pada tahap pendistribusian dan pendaayagunaannya. Menurut Didin Hafidhuiddin (2013), potensi zakat nasional pada Tahun 2016 mencapai Rp 217 triliun. Berikut data tentang proyeksi potensi zakat yang di teliti oleh IRTI (IDB) dalam jurnal Muhammad Firdaus (2014).

**Tabel 1. 1**  
**Proyeksi Potensi Zakat Menurut IRTI (IDB)**

Subjek Zakat	Potensi Zakat (Rp)
Rumah Tangga	82,70 t
Perusahaan Swasta	114,89 t
Lembaga Pemerintah	2,40 t
Tabungan dan Deposit OPZ	17,00 t
Total	217,00 t

*Sumber : IRTI, 2014*

Jika melihat Tabel 1.1, potensi zakat sangat tersebar di berbagai aspek, terutama dalam aspek zakat pada perusahaan yang masih terpendam banyak, namun besarnya potensi zakat ternyata tidak sesuai dengan realisasinya, berikut data zakat, infaq, dan sedekah (ZIS) di Indonesia dari Tahun 2002 hingga 2015 (lihat Gambar 1.1).



**Gambar 1. 1**  
**Jumlah Penghimpunan ZIS di Indonesia (Tahun 2002-2015)**

Catatan: 1 USD = Rp. 13.740,00;

*Sumber: Outlook Badan amil Zakat Nasional*

Berdasarkan Gambar 1.1 dapat dilihat Dalam kurun waktu 13 Tahun kenaikan peningkatan terjadi sebesar 5310,15 persen, adanya bencana tsunami di Aceh dan gempa bumi di Yogyakarta mengakibatkan kenaikan penghimpunan ZIS yang hampir 100 persen pada Tahun 2005 dan 2007, pertumbuhan penghimpunan dana ZIS mencapai rata-rata kenaikan 39,28 persen pada Tahun 2002 sampai 2015. Hal tersebut mengindikasikan bahwa terdapat peningkatan kesadaran masyarakat yang cukup tinggi untuk berzakat melalui organisasi

pengelola zakat (OPZ), namun kenyataannya data aktual BAZNAS tentang penghimpunan ZIS nasional oleh OPZ resmi pada Tahun 2016 baru mencapai Rp 5 triliun atau sekitar 2.3 persen potensinya. Hal ini membuktikan bahwa ada inefisiensi pada OPZ di Indonesia, padahal jika 217 triliun bisa terkumpul akan cukup berpengaruh pada Gini Ratio Indonesia yang mencapai angka 0,393 pada Maret 2017 (BPS, 2017), lalu mengurangi 10,64 persen (27.77 juta) penduduk Indonesia memiliki penghasilan di bawah garis kemiskinan (standar kemiskinan menurut BPS, 2017), dan menaikkan IPM Indonesia masih di peringkat 113 dari 188 negara anggota PBB (Human Development Report 2016).

Inefisiensi OPZ di Indonesia dalam menghimpun dan menyalurkan dana zakat terjadi karena beberapa hal, seperti dalam hal regulasi Zakat belum diwajibkan dalam undang-undang, dari sudut pandang muzakki masih ada yang menyalurkan zakat langsung ke *mustahik* atau melalui lembaga ZIS yang tidak resmi dan kepercayaan masyarakat terhadap OPZ masih perlu ditingkatkan. Menurut survey PIRAC menunjukkan bahwa tingkat kepercayaan masyarakat pada lembaga zakat pada Tahun 2004 hanya 15% (Abidin, 2008).

Penyebab rendahnya tingkat kepercayaan ini adalah salah satunya karena hanya 19 OPZ yang diakui dari 300 lebih OPZ di Indonesia, menurut artikel IMZ Tahun 2010 ini dikarenakan tidak semua OPZ memiliki laporan keuangan yang transparan serta diaudit berkala, ini berakibat pada berkurangnya kepercayaan publik meski lembaga OPZ itu kredibel. Menurut Zamil (2006) bukan hanya di Indonesia, tetapi di Malaysia yang menjadi faktor organisasi pendorong tingginya tingkat partisipasi menunaikan zakat adalah fasilitas, transparansi, dan efisiensi lembaga dalam penyaluran dan pengumpulan zakat.

Dalam menjalankan tugasnya, Organisasi Pengelola Zakat (OPZ) membutuhkan dana operasional yang tidak kecil, mulai dari gaji *amilin*, biaya sosialisasi, sampai dengan biaya operasional lainnya. Menurut Akbar (2009). Organisasi Pengelola Zakat adalah organisasi yang bersifat nirlaba. Hal ini pun dibenarkan oleh Syariah, karena pengurus OPZ adalah *Amilin* zakat yang juga termasuk delapan *ashnaf* yang berhak mendapatkan harta zakat. Porsi tersebut digunakan untuk kegiatan operasional dan gaji *amilin*.

Dalam hal ini, Qaradhawi (2005) menegaskan perlunya efisiensi operasional *amilin*. Beliau mencotokkan kasus pajak yang seringkali terjadi pemborosan dalam biaya operasional yang seharusnya bisa ditekan, seperti halnya untuk membanggakan jabatan, kantor yang elegan, penampilan yang mencolok dan lainnya. Semua biaya ini diambil dari pajak yang terkumpul yang seharusnya menjadi hak bagi orang yang lebih membutuhkan. Berdasarkan penjelasan tersebut OPZ wajib melakukan efisiensi untuk maslahat dan tanggung jawabnya di dunia dan akhirat, OPZ besar masih mendominasi 19 OPZ yang diakui di Indonesia, bahkan Badan Amil Zakat Nasional yang merupakan OPZ pemerintah hanya mengelola dan 50 miliar rupiah, jauh berada di bawah OPZ swasta yang kebanyakan mengincar sektor perusahaan, data tersebut dapat dilihat pada Tabel 1.2 berikut tentang Jumlah Dana Zakat Terkelola Berdasarkan Lembaga Zakat.

**Tabel 1. 2**  
**Jumlah Dana Zakat Terkelola Berdasarkan Lembaga Zakat**

<b>Lembaga</b>	<b>Dana Kelola (Rp Miliar)</b>
Dompot Dhuafa	202
Rumah Zakat	146
PKPU	107
YBM BRI	57
Baznaz	50
Lazis Nahdlatul Ulama	0,6

*Sumber : Tempo, 2014*

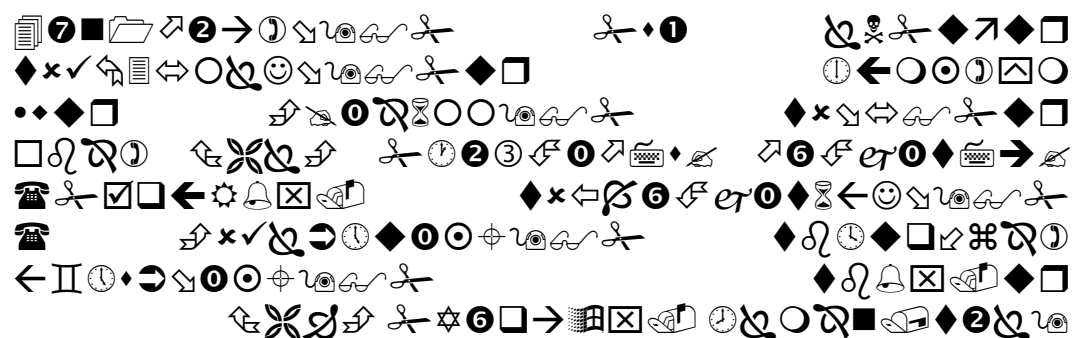
Dari Tabel 1.2 kinerja Organisasi Pengelola Zakat (OPZ) baik pihak pemerintah maupun swasta menjadi suatu masalah yang perlu diteliti. Kurangnya proporsionalitas dana zakat yang dikelola antar lembaga, terutama Badan Amil Zakat Nasional yang merupakan OPZ milik negara dan Dompot Dhuafa sebagai pengelola dana terbesar, tetapi jika kita melihat Lazis Nahdatul Ulama yang merupakan OPZ swasta yang terdiri dari masyarakat Nahdatul Ulama yang dikenal mempunyai massa yang cukup banyak, ternyata baru terkumpul 0,6 Miliar.

Dilihat dari beberapa masalah di atas berarti ada yang harus di cermati dan di evaluasi terhadap kinerja OPZ. Salah satu cara untuk mengevaluasi kinerja suatu lembaga adalah dari sisi efisiensi kinerjanya dengan metode *Data Envelopment Analysis*. Menurut Farrell, efisiensi pada suatu perusahaan berkaitan dengan bagaimana cara menghasilkan tingkat *output* yang maksimal

dengan jumlah *input* tertentu (Firdaus & Hosen, 2013:170). Efisiensi secara umum adalah kemampuan suatu unit bisnis untuk mencapai target dengan menggunakan seminimal mungkin sumber daya yang tersedia (Martić, Novaković, & Baggia, 2009:37).

Data Envelopment Analysis (DEA) pertama kali dikenalkan oleh Farrell pada Tahun 1957 (Firdaus & Hosen, 2013:170). DEA adalah salah satu alat analisis yang digunakan untuk mengukur efisiensi organisasi baik yang berorientasi laba (*profit-oriented*) maupun organisasi yang tidak berorientasi laba (*non profit-oriented*) dimana operasionalisasinya menggunakan sejumlah *input* untuk menghasilkan sejumlah *output*. Teknik DEA membuat kumpulan batas (*frontier set*) perbankan yang efisien dan membandingkannya dengan perbankan lain yang tidak efisien, hal ini dilakukan untuk membuat skor atau nilai efisiensi (Hidayat, 2014:99). Selanjutnya skor efisiensi bank dibatasi antara 0 dan 1, bank yang paling efisien mempunyai skor 1 sedangkan bank yang paling tidak efisien skornya 0. Berdasarkan pengertian tersebut, kita bisa mengukur kinerja suatu perusahaan dari tingkat efisiensinya, yaitu melihat *input* dan *output* suatu perusahaan, jika metode tersebut bisa dilakukan pada suatu bank, maka sama halnya ketika kita menerapkannya pada OPZ.

Islam juga memiliki pandangannya mengenai efisiensi. Efisiensi produksi dalam Islam bisa dilakukan dengan dua pendekatan, yaitu pendekatan pertama dengan cara minimalisasi biaya. Hal ini dilakukan dengan cara menurunkan total cost tetapi output produk yang dihasilkan tetap sama. Lalu pendekatan yang kedua adalah optimalisasi produksi tanpa adanya kenaikan atau perubahan total cost (Karim, 2015:144). Perilaku efisien sangat dianjurkan dalam Islam, seperti dalam Al-Qur'an Surat Al Israa ayat 26-27, Allah berfirman:



Artinya : “Dan berikanlah kepada keluarga-keluarga yang dekat akan haknya, kepada orang miskin dan orang yang dalam perjalanan dan janganlah kamu

*menghambur-hamburkan (hartamu) secara boros. Sesungguhnya pemboros-pemboros itu adalah saudara-saudara syaitan dan syaitan itu adalah sangat ingkar kepada Tuhannya.” (QS. Al-Israa : 26-27)*

Kata boros pada QS. Al Israa: 26-27 diatas dapat dimaknai sebagai perbuatan mubadzir. Larangan mubadzir dalam ayat ini bersifat sangat luas. Perilaku mubadzir tidak hanya terkait pada perilaku konsumsi saja. Implikasi perilaku mubadzir dalam perbankan syariah dapat ditemukan dari berbagai kebijakan bank yang kurang tepat dalam menggunakan sumber dayanya. Maka dari itu, keputusan manajemen bank dituntut untuk selalu tepat sasaran dalam mencapai tujuannya (Sari, 2015:677).

Penelitian sebelumnya adalah mengenai efisiensi Organisasi Pengelola Zakat (OPZ) dengan menggunakan metode *Data Envelopment Analysis* (DEA) semakin banyak diterapkan. Menurut penelitian yang dilakukan oleh Akbar (2009), mengenai analisis efisiensi Organisasi Pengelola Zakat (OPZ) nasional dengan pendekatan *Data Envelopment Analysis* (DEA), yaitu mengukur rasio antara *output* dan *input* yang diperbandingkan antar 9 Organisasi Pengelola Zakat (OPZ) nasional yang diteliti. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa efisiensi Organisasi Pengelola Zakat (OPZ) Tahun sebelumnya lebih baik dari Tahun sesudahnya, baik itu secara teknis, skala, dan *overall*. Kemudian menurut penelitian yang dilakukan oleh Wahab dan Rahman (2012), mengenai efisiensi Organisasi Pengelola Zakat (OPZ) di Malaysia dengan pendekatan *Data Envelopment Analysis* (DEA), yaitu mengukur rasio antara *output* dan *input* yang diperbandingkan untuk memperkirakan efisiensi zakat dan menentukan efisiensi Organisasi Pengelola Zakat (OPZ) di Malaysia. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa inefisiensi teknis murni dan inefisiensi skala telah mengakibatkan inefisiensi Organisasi Pengelola Zakat (OPZ).

Penelitian lainnya yang dilakukan oleh Cahyono (2015), mengenai efisiensi kinerja Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) di Indonesia dengan pendekatan *Data Envelopment Analysis* (DEA), yaitu mengukur rasio antara *output* dan *input* yang diperbandingkan antar Tahun yang diteliti. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa dari periode Tahun yang diteliti Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) berfluktuasi dalam efisiensi kinerjanya. Lalu ada dari Rusydiana, et al (2016) yang meneliti efisiensi dari BAZNAS , PKPU , dan

Rumah Zakat dengan rentang Tahun yang bervariasi. Hasil dari penelitian ini adalah terdapat 12 OPZ yang efisien sempurna (100%). Dan yang tidak efisien sebanyak 6 OPZ. OPZ yang paling tidak efisien adalah Rumah Zakat (2013), dan OPZ PKPU mampu mempertahankan tingkat efisiensinya secara gradual dari Tahun 2007 hingga 2014 (kecuali Tahun 2013) jika dibandingkan dengan OPZ lainnya.

Riset mengenai efisiensi pada OPZ sudah banyak dilakukan baik di dalam maupun di luar negeri, namun riset mengenai efisiensi pada OPZ masih perlu banyak dilakukan, khususnya dalam negeri, jika diluar negeri banyak dilakukan di Malaysia. Terdapat persamaan dan perbedaan antara riset terdahulu dengan penelitian yang dilakukan. Persamaannya antara lain penggunaan metode DEA dan penggunaan variabel *input*. Persamaan penggunaan variabel *input* banyak ditemukan karena dalam mengukur efisiensi OPZ, banyak peneliti yang menggunakan pendekatan intermediasi dan pendekatan produksi, sehingga berpengaruh pada variabel *input-output*. Terdapat pula perbedaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian yang dilakukan, perbedaan tersebut antara lain, perbedaan periode penelitian, pendekatan, sampel dan penggunaan variabel *output*. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan produksi, jenis pendekatan ini cocok untuk organisasi pengelola zakat karena melihat lembaga sebagai produsen untuk menciptakan program produktif dari pendapatan lembaga, berbeda dengan pendekatan intermediasi yang lebih cocok digunakan pada lembaga perbankan karena pendekatan tersebut melihat lembaga finansial sebagai intermediasi yang merubah dan menransfer aset-aset finansial. Variabel yang digunakan dalam penelitian ini dibedakan menjadi variabel input dan output, variabel input penelitian pada lembaga zakat adalah biaya personalia, biaya sosialisasi, dan biaya operasional dan variabel outputnya adalah pendapatan dan penyaluran zakat, sementara penelitian pada lembaga keuangan dan perbankan menggunakan variabel Input seperti total Aset, total Dana Pihak Ketiga, dan biaya tenaga kerja, dan variabel outputnya adalah total pembiayaan dan total pendapatan operasional.

Oleh karena itu, berdasarkan uraian latar belakang masalah dan beberapa hasil penelitian sebelumnya, maka Peneliti tertarik untuk melakukan penelitian

mengenai **“EFISIENSI ORGANISASI PENGELOLA ZAKAT DI INDONESIA TAHUN 2012-2016.”**

## **1.2. Identifikasi Masalah Penelitian**

Berdasarkan pemaparan latar belakang penelitian diatas, maka dapat di identifikasikan beberapa masalah yaitu:

1. Potensi zakat nasional pada Tahun 2016 mencapai Rp 217 triliun (Didin Hafidhuddin, 2013), namun kenyataannya data aktual BAZNAS tentang penghimpunan ZIS nasional oleh OPZ resmi pada Tahun 2016 baru mencapai Rp 5 triliun atau sekitar 2.3 persen potensinya, ini membuktikan bahwa ada inefisiensi pada OPZ di Indonesia.
2. Inefisiensi OPZ di Indonesia dalam menghimpun dan menyalurkan dana zakat terjadi karena beberapa hal, seperti dalam hal regulasi Zakat belum diwajibkan dalam undang-undang, dari sudut pandang muzakki masih ada yang menyalurkan zakat langsung ke *mustahik* atau melalui lembaga ZIS yang tidak resmi, dan kepercayaan masyarakat terhadap OPZ masih perlu ditingkatkan, dan diperlukan efisiensi operasional *amilin*.
3. Fasilitas, transparansi, dan efisiensi lembaga dalam penyaluran dan pengumpulan zakat menjadi faktor utama dalam preferensi masyarakat untuk menunaikan zakat di Malaysia (Zamil, 2006).

## **1.3. Rumusan Masalah Penelitian**

Adapun masalah yang akan di bahas dalam penelitian ini antara lain adalah:

1. Bagaimana tingkat efisiensi Organisasi Pengelola Zakat di Indonesia tahun 2012-2016?
2. Apa saja yang menyebabkan inefisiensi pada Organisasi Pengelola Zakat di Indonesia tahun 2012-2016?



#### **1.4. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, tujuan dari penyusunan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui tingkat efisiensi Organisasi Pengelola Zakat di Indonesia Tahun 2012-2016
2. Untuk mengetahui faktor yang menyebabkan inefisiensi pada Organisasi Pengelola Zakat di Indonesia Tahun 2012-2016

#### **1.5. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan bisa memberi informasi bagi pengembangan tulisan ilmiah selanjutnya sehingga dapat digunakan sebagai bahan referensi khususnya yang berhubungan dengan tingkat efisiensi OPZ pada 5 Tahun terakhir serta dapat menjadi bahan evaluasi bagi pemerintah, khususnya Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Sebagai lembaga pemerintah yang mengelola zakat di indonesia dan menjadi pertimbangan model pengelolaan lembaga zakat swasta.