

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Kemiskinan merupakan suatu masalah yang bersifat multidimensional yang sampai saat ini masih harus dihadapi oleh berbagai negara di dunia, salah satunya Indonesia. Sejak krisis moneter terjadi muncul permasalahan-permasalahan yang membuat Indonesia mengalami keterpurukan, yang menyebabkan angka kemiskinan di Indonesia semakin meningkat.

Berdasarkan data yang ada di Badan Pusat Statistik (BPS), pada bulan September 2018 jumlah penduduk miskin di Indonesia sebanyak 25,67 juta jiwa atau 9,66% dari jumlah penduduk Indonesia (BPS, 2018). Meskipun terlihat adanya penurunan jumlah penduduk miskin dari tahun sebelumnya, namun angka tersebut masih tergolong tinggi dan bersifat fluktuatif. Data penduduk miskin tersebut diperoleh dari hasil rata-rata pengeluaran per kapita per bulan di bawah garis kemiskinan. Di mana besar garis kemiskinan Indonesia pada September 2018 adalah Rp.392.154,00 per kapita per bulan atau setara dengan USD 0,086 per hari (BPS, 2019).

BPS menggunakan *Basic Need Approach* atau pendekatan kebutuhan dasar dalam melakukan pengukuran kemiskinan. Sementara itu, standar pengukuran garis kemiskinan internasional ditetapkan oleh World Bank yaitu sebesar USD 2 per hari atau sekitar Rp.25.000,00 per hari atau Rp.750.000,00 per bulan (World Bank, 2018). Adanya perbedaan pengukuran tersebut mengakibatkan jumlah penduduk yang dinyatakan penduduk miskin akan berbeda.

Namun, jika dibandingkan dengan garis kemiskinan Internasional, garis kemiskinan BPS tergolong kecil dan nilainya di bawah World Bank, selain itu juga dianggap belum mampu merepresentatifkan kebutuhan masyarakat miskin secara komprehensif. Pengukuran garis kemiskinan BPS hanya memberikan dampak sebesar 0,087% dalam menurunkan jumlah penduduk miskin setelah diberikan bantuan dana dari pemerintah (Puskas BAZNAS, 2018).

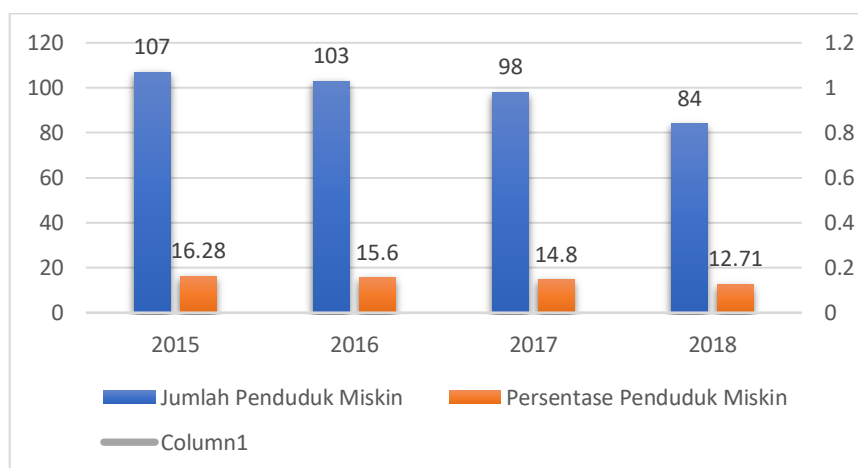
Tabel 1.1
Jumlah Penduduk Miskin Terbanyak Berdasarkan Provinsi Tahun 2018

No.	Provinsi	Jumlah Penduduk Miskin (Juta Jiwa)	Penduduk Miskin (%)
1.	Jawa Timur	4,31	10,9
2.	Jawa Tengah	3,88	11,3
3.	Jawa Barat	3,57	7,4
4.	Sumatera Utara	1,3	9,1
5.	Nusa Tenggara Timur	1,13	21,2

Sumber: (Badan Pusat Statistik, 2018)

Statistik Indonesia (2018) dalam hasil sensusnya menyatakan bahwa Provinsi Jawa Barat merupakan daerah yang memiliki jumlah penduduk terbanyak yaitu mencapai 48 juta orang. Hal ini juga yang menjadikan Jawa Barat menempati posisi ketiga dalam jumlah penduduk miskin di Indonesia sebanyak 3,57 juta orang atau 7,35% setelah Jawa Timur yang menempati posisi pertama dan Jawa Tengah menempati posisi kedua.

Kota Tasikmalaya merupakan kota termuda di Jawa Barat. Saat ini Kota Tasikmalaya terus berbenah di berbagai bidang untuk mewujudkan mimpi menjadi salah satu daerah termaju di wilayah Priangan Timur (Kabar Priangan, 2018). Namun, ternyata Kota Tasikmalaya memiliki permasalahan pengentasan kemiskinan yang cukup berat, di mana tingkat kemiskinan Kota Tasikmalaya masih berada di posisi pertama atau paling tinggi di Jawa Barat.



Gambar 1.1
Tingkat Kemiskinan di Kota Tasikmalaya Tahun 2015-2018

Sumber: (Badan Pusat Statistik, 2018)

Berdasarkan Gambar 1.1 Kota Tasikmalaya memiliki rata-rata jumlah penduduk miskin sebanyak 0,098 juta jiwa. Hal ini menunjukkan bahwa masih terdapat 0,098 juta jiwa atau sebesar 14,84% penduduk Kota Tasikmalaya yang masih berada di bawah garis kemiskinan (BPS, 2018).

Todaro dan Smith (2012) memaparkan bahwa konsep kemiskinan terbagi menjadi dua yaitu kemiskinan absolut dan kemiskinan relatif. Pengukuran kemiskinan absolut didasarkan pada ketidakmampuan memenuhi kebutuhan dasar untuk kelangsungan hidupnya, di mana seseorang dikatakan miskin jika tingkat pendapatan ataupun pengeluarannya di bawah nilai tertentu. Adapun pengukuran kemiskinan relatif didasarkan pada perbandingan antarkelompok masyarakat, di mana suatu kelompok dianggap lebih miskin daripada kelompok lainnya (Beik & Arsyianti, 2016).

Terkait dengan kemiskinan berdasarkan pandangan Islam, dalam riwayat Abu Hurairah r.a. Nabi saw, bersabda yang artinya;

Nabi saw. bersabda: "Orang yang miskin bukanlah orang yang merasa telah cukup dengan satu atau dua buah kurma, atau sesuap atau dua suap makanan. Tetapi orang miskin adalah orang yang tidak meminta-minta dan menunjukkan kemiskinannya kepada orang lain. Jika kalian mau, bacalah firman Allah: "Mereka tidak meminta-minta kepada orang lain." (H. R. Al-Bukhari)

Dalam upaya pengentasan kemiskinan, Islam memiliki berbagai solusi yang di antaranya adalah melalui zakat. Zakat merupakan salah satu instrumen strategis dan sangat berpengaruh pada tingkah laku ekonomi manusia dan masyarakat serta pembangunan ekonomi umumnya. Tujuan zakat tidak sekedar menyantuni orang miskin secara konsumtif, tetapi mempunyai tujuan yang lebih permanen yaitu mengentaskan kemiskinan (Marginingsih, 2011).

Zakat merupakan salah satu rukun Islam yang secara spesifik menyinggung masalah perekonomian umat muslim. Zakat memiliki tiga dimensi pokok yaitu dimensi spiritual personal, dimensi ekonomi dan dimensi sosial. Saat ini zakat menjadi salah satu instrumen keuangan yang diharapkan mampu mengatasi berbagai macam masalah perekonomian masyarakat yang bersifat krusial seperti kemiskinan, kesenjangan dan pengangguran (Muhamat, 2013).

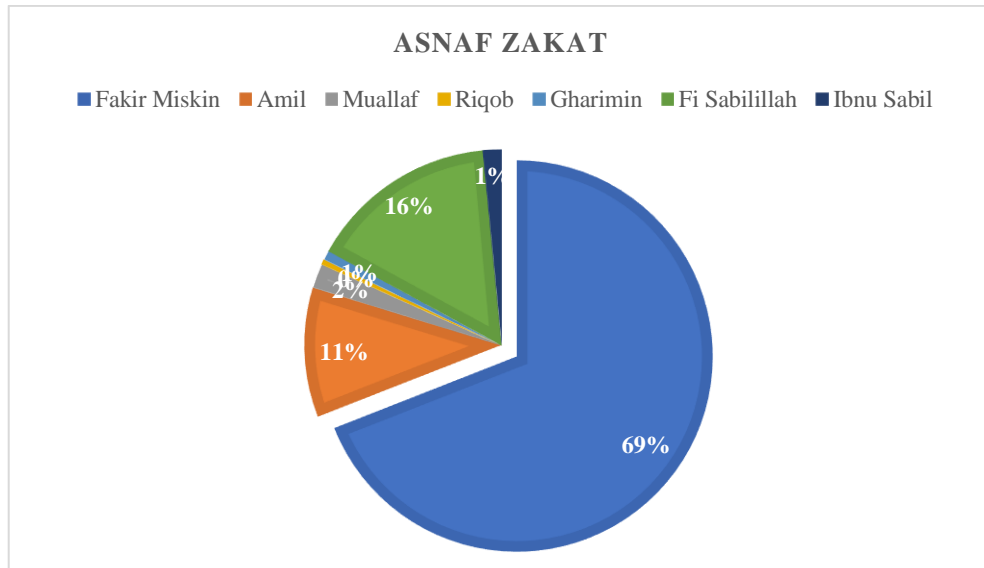
Menurut Pusat Kajian Strategis Badan Amil Zakat Nasional atau PUSKAS BAZNAS (2019) potensi zakat nasional pada tahun 2017 mencapai Rp.462 triliun

atau 3,4% dari total PDB apabila zakat ditetapkan sebagai pengurang pajak. Potensi zakat ini dinilai lebih tinggi dibandingkan dengan potensi zakat saat ini di mana regulasi yang berlaku adalah zakat sebagai pengurang penghasilan kena pajak. Dalam *Indonesia Zakat and Development Report (2012)* potensi zakat terbagi menjadi 3 kelompok, yaitu potensi zakat rumah tangga, potensi zakat industri dan BUMN serta potensi zakat tabungan.

Namun saat ini realita yang terjadi, penghimpunan zakat hanya mencapai 1% dari potensi yang ada. Pada tahun 2017 penghimpunan zakat, infak dan shadaqah (ZIS) terkumpul sebesar Rp. 6,2 triliun. Nilai tersebut lebih banyak dibandingkan dengan penghimpunan ZIS pada tahun 2016 sebesar Rp. 5 triliun. Meskipun mengalami kenaikan sebesar Rp. 1,2 triliun, penghimpunan tersebut masih terbilang kecil apabila dibandingkan dengan potensi zakat saat ini (Puskas BAZNAS, 2019). Jika potensi zakat tersebut terserap dan teroptimalkan dengan baik dan menyeluruh, maka dimungkinkan masyarakat Indonesia akan sejahtera serta mampu memenuhi kebutuhan pokoknya.

Zakat yang merupakan wujud dari keimanan seorang muslim kepada Tuhannya, juga memiliki nilai sosial dan ekonomi bagi kelangsungan hidup masyarakat. Salah satu manfaat zakat adalah sebagai salah satu sarana mendistribusikan harta kaum kaya kepada kaum yang kurang mampu. BAZNAS sebagai salah satu badan resmi yang menghimpun dan menyalurkan dana zakat, infak, dan shadaqah (ZIS) memiliki andil yang sangat besar dalam membantu masalah pengentasan kemiskinan di Indonesia (BAZNAS, 2019).

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat menjelaskan bahwa dana zakat yang dihimpun oleh amil zakat secara umum disalurkan dalam dua bentuk, yaitu dalam bentuk pendistribusian zakat yang bersifat konsumtif dan pendayagunaan zakat yang bersifat produktif. Pendistribusian zakat konsumtif memiliki tujuan untuk memenuhi kebutuhan dasar *mustahik*. Sedangkan pendayagunaan zakat produktif pada umumnya disalurkan dalam bentuk modal usaha dengan tujuan untuk kelangsungan hidup *mustahik* (Ali, Amalia, & Ayyubi, 2016).



Gambar 1.2
Jumlah Dana Tersalurkan Berdasarkan Asnaf Tahun 2017
 Sumber: (*Outlook Zakat Indonesia, 2019*)

Berdasarkan Gambar 1.2 dapat diketahui penyebaran penyaluran dana zakat di tahun 2018 yang diperuntukkan untuk delapan *asnaf* sudah sesuai dengan isi dari Q.S. At-Taubah ayat 60. Hasilnya menunjukkan bahwa *asnaf* fakir dan miskin masih menjadi prioritas dalam pemberian bantuan dana zakat yaitu 69,09% dari total penyaluran zakat (Puskas BAZNAS, 2019).

Meskipun delapan *asnaf* telah disebutkan dalam Al-Qur'an, namun yang menjadi prioritas utama dalam penyaluran dana zakat hendaknya ditujukan untuk pengentasan kemiskinan yaitu dengan cara memberikan bantuan dana zakat kepada *mustahik* fakir dan miskin serta yang membutuhkan (Fahme & Ridhwan, 2014). Hal ini sesuai dengan tujuan utama dari zakat untuk membantu masyarakat keluar dari belenggu kemiskinan. Selain diberikan bantuan dana zakat, masyarakat miskin juga harus diberdayakan melalui program-program pemberdayaan agar kelak tidak ketergantungan terhadap bantuan yang diberikan dan terlepas dari rantai kemiskinan.

Lembaga zakat sebagai jembatan *muzakki* kepada *mustahik* harus melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan penyaluran dana zakat. Hal ini untuk mengetahui sejauh mana dampak yang diterima *mustahik* bagi kelangsungan hidupnya. Oleh karena itu, Achmad Syaiful Hidayat Anwar (2016) melakukan penelitian yang berkaitan dengan Dampak Zakat Terhadap Perekonomian *Mustahik* di Wilayah

Operasi dan Distribusi Badan dan Lembaga Amil Zakat (BAZ dan LAZ) di Malang. Hasil dari penelitian ini diketahui bahwa jumlah *mustahik* yang mengalami peningkatan taraf hidup setelah diberi dana zakat hanya sebesar 0,1% hingga 25%. Secara tidak langsung hasil tersebut menunjukkan bahwa kurang tepatnya sasaran program serta kurang tepatnya *treatment* (pemberdayaan) yang dilakukan oleh LAZ maupun BAZ.

Sejalan dengan hasil penelitian di atas, Ahmad Fahme bin Mohd Ali (2015) dalam penelitiannya menjelaskan mengenai tingkat kemiskinan di perkotaan dan pedesaan serta solusi dari pengentasan kemiskinannya. Salah satu penyelesaian masalah kemiskinannya yaitu melalui pendistribusian dana zakat dengan menggunakan standar pengukuran *Had Kifayah*, yang di mana nilai *Had Kifayah* antara perkotaan dan pedesaan berbeda. Hal ini dikarenakan masyarakat perkotaan dan pedesaan memiliki perbedaan pola hidup. Namun kesimpulan dari hasil penelitian tersebut menyatakan bahwa distribusi zakat saat ini tidak memiliki efek yang signifikan dalam mengurangi atau menghilangkan kemiskinan, inilah yang masih harus dikaji oleh lembaga zakat.

Dalam konsep *Islamic Poverty Line* terdapat dua pendekatan untuk menentukan garis kemiskinan seseorang, yaitu garis *nishab* sebagai standar kemiskinan dan pendekatan *Had Kifayah*. Pendekatan tersebut digunakan karena garis kemiskinan yang ada saat ini tidak merujuk pada prinsip Islam. Garis kemiskinan BPS difokuskan pada tingkat pendapatan dan pengeluaran berdasarkan standar makanan dan bukan makanan saja. Padahal, dalam *Maqashid Syariah* ada lima faktor yang dapat digunakan sebagai indikator penilaian (Beik, 2011).

Pendekatan *nishab* zakat, digunakan untuk menetapkan status seseorang apakah menjadi *muzakki* atau menjadi *mustahik*. Standar *nishab* yang digunakan sebagai penilaian adalah *nishab* zakat emas-perak dan *nishab* zakat pertanian. Nilai dari *nishab* zakat yang dihasilkan ternyata lebih tinggi daripada standar garis kemiskinan World Bank, yaitu sebesar USD 3,52/hari untuk *nishab* zakat emas-perak dan USD 3,13/hari untuk *nishab* zakat pertanian. Pendekatan *nishab* zakat ini juga untuk mengetahui seseorang dianggap miskin melalui perspektif *muzakki* (Beik, 2011)

Penelitian yang dilakukan Ningrum (2017) yaitu membuat kriteria-kriteria kualitatif untuk pengelompokan *mustahik* zakat berdasarkan *Maqashid Syariah*. Hasil penelitian tersebut menunjukkan penjelasan mengenai konsep kemiskinan yang sesuai dengan syari'at Islam. Penelitian-penelitian yang selama ini dilakukan ternyata belum mampu menggambarkan secara kuantitatif batas di mana seseorang/keluarga dianggap fakir dan miskin (Puskas BAZNAS, 2018).

Untuk mengatasi permasalahan tersebut, BAZNAS merasa perlu untuk mengetahui seseorang dianggap miskin melalui perspektif *mustahik*. Selain itu, perlu adanya acuan yang jelas dan terukur dalam menentukan kelompok penerima zakat agar bantuan atau program yang diberikan tepat sasaran. Oleh karena itu Puskas BAZNAS membuat suatu standar pengukuran yang berdasarkan pada *Maqashid Syariah* yang disebut dengan *Had Kifayah*.

Had Kifayah merupakan batas kecukupan atau standar dasar kebutuhan seseorang/keluarga ditambah dengan kecukupan tanggungan yang ada sebagai upaya untuk menetapkan layak atau tidak seorang fakir miskin diberikan dana zakat (Puskas BAZNAS, 2018). Kajian *Had Kifayah* ini berupaya untuk menemukan angka pasti dari *Had Kifayah* atau garis kemiskinan zakat. Dengan adanya *Had Kifayah* ini sangat membantu lembaga zakat dalam mengetahui ukuran kecukupan kebutuhan hidup masyarakat, untuk kemudian dapat menentukan termasuk ke dalam golongan *mustahik* fakir atau miskin.

Menurut Irfan Syauqi Beik, di Lembaga Zakat Selangor (LZS) Malaysia telah lama menggunakan *Had Kifayah* sebagai dasar untuk menentukan mekanisme penyaluran zakat di wilayah setempat. Indonesia melalui BAZNAS berupaya untuk mengadopsi dan menerapkannya. Namun terdapat perbedaan dalam metode penghitungan *Had Kifayah*. LZS menghitung *Had Kifayah* berdasarkan jumlah pengeluaran setiap keluarga. Sedangkan BAZNAS menghitung dengan menggunakan metode berdasarkan biaya dasar yang dibutuhkan sebuah keluarga untuk bertahan hidup (Republika, 2018).

Dengan demikian, penulis tertarik melakukan penelitian mengenai standar ukuran kecukupan kebutuhan *mustahik* untuk mengetahui kelayakan seseorang dalam mendapatkan bantuan dana zakat. Penelitian ini akan mengukur seberapa layak *mustahik* di Kota Tasikmalaya untuk menerima bantuan dana zakat yang

dihitung menggunakan *Had Kifayah*. Oleh karena itu penelitian ini berjudul “*Implementasi Pendistribusian Dana Zakat: Studi Komparasi Pendekatan Garis Kemiskinan BPS dan Had Kifayah (Kasus pada Mustahik BAZNAS Kota Tasikmalaya)*”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian di atas, maka dapat diidentifikasi beberapa masalah yaitu:

1. Masih terdapat 25,67 juta jiwa jumlah penduduk miskin di Indonesia dengan persentase 9,66% dari total penduduk Indonesia (BPS, 2018).
2. Perbedaan pengukuran kemiskinan mempengaruhi jumlah penduduk yang dinyatakan sebagai penduduk miskin (Puskas BAZNAS, 2018).
3. Tingkat kemiskinan di Kota Tasikmalaya pada tahun 2015-2018 masih berada di posisi tertinggi di Jawa Barat yaitu dengan rata-rata sebesar 14,84% (BPS, 2018).
4. Potensi zakat yang tinggi belum teroptimalkan dengan baik disebabkan oleh belum efektifnya lembaga zakat dalam masalah pendistribusian zakat (Madania, & H.R, 2016).
5. Masih kecilnya peningkatan taraf hidup *mustahik* setelah diberikan program zakat menunjukkan kurang tepatnya sasaran program serta kurang tepatnya *treatment* (pemberdayaan) yang dilakukan LAZ dan BAZ (Syaiful, 2016).
6. Di Indonesia ketentuan kelompok fakir miskin masih berupa kriteria-kriteria yang sifatnya kualitatif (Puskas BAZNAS, 2018).
7. Belum adanya acuan yang jelas dan terukur dalam menentukan kelompok *mustahik* secara kuantitatif untuk menentukan batas seseorang dianggap miskin serta untuk perencanaan program yang tepat dalam mengentaskan kemiskinan (Puskas BAZNAS, 2018).
8. *Had Kifayah* belum sepenuhnya digunakan sebagai alat analisis untuk mengukur standar kebutuhan hidup minimum berdasarkan *Maqashid Syariah* (Puskas BAZNAS, 2018).

1.3 Pertanyaan Penelitian

Adapun pertanyaan penelitian yang akan diuraikan yaitu:

1. Bagaimana hasil pengukuran kemiskinan dengan pendekatan Garis Kemiskinan BPS dalam menentukan kelayakan pendistribusian zakat?
2. Bagaimana hasil pengukuran kemiskinan dengan pendekatan *Had Kifayah* dalam menentukan kelayakan pendistribusian zakat?
3. Bagaimana perbandingan hasil pengukuran kemiskinan dalam implementasi pendistribusian dana zakat dengan pendekatan Garis Kemiskinan BPS dan *Had Kifayah* di Kota Tasikmalaya?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah penelitian yang telah diuraikan, maka tujuan penelitian ini yaitu: untuk memperoleh hasil mengenai pengukuran kelayakan pendistribusian dana zakat melalui standar *Had Kifayah* di Kota Tasikmalaya sebagai patokan untuk menentukan suatu *mustahik* termasuk dalam prioritas pemberian zakat produktif atau zakat konsumtif. Kemudian membandingkan hasilnya dengan pengukuran garis kemiskinan yang ada di BPS untuk mengetahui pengukuran kemiskinan yang lebih layak dalam menentukan kelayakan pendistribusian dana zakat kepada *mustahik*.

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi dasar pertimbangan BAZ maupun LAZ dalam menentukan kelayakan *mustahik* menerima bantuan dana zakat dan mempertimbangkan apakah termasuk ke dalam prioritas pendistribusian zakat konsumtif atau pendayagunaan zakat produktif.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi tambahan informasi bagi peneliti dan membantu lembaga zakat dalam memilih *mustahik* untuk diberikan bantuan dana zakat dan program zakat serta diharapkan penelitian ini dapat menjadi bahan perbandingan untuk penelitian-penelitian selanjutnya.