

# BAB I PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang

Di setiap negara manapun di dunia saat ini, pasti akan membutuhkan suatu institusi yang mampu memperlancar aktivitas perekonomian negaranya. Dalam sejarah Islam, pengelolaan keuangan diserahkan kepada Baitul Mal yang bertugas untuk menjamin kesejahteraan warga Negara, terpenuhinya kebutuhan dan fasilitas warga negara tanpa memandang perbedaan agama (Zahro & Ghazali, 2019). Konsep ekonomi Islam sudah lahir sejak berabad-abad lalu, bahkan jauh sebelum pemikir-pemikir ekonomi dari barat menghadirkan teori-teorinya. Selama 14 abad perjalanan peradaban Islam sejak masa Rasulullah SAW terdapat studi yang berkesinambungan tentang isu ekonomi dalam pandangan Islam. Pemikiran ekonomi Islam terus berkembang sejak masa Rasulullah, kemudian khulafaurrasyidin hingga saat ini. Meskipun pada periode tertentu sempat mengalami stagnansi saat ditutupnya pintu ijtihad sekitar abad ke 9 sampai 14 Hijriyah, namun hasil pemikiran ekonomi Islam pernah mencapai kegemilangannya yang ditandai dengan ditinggalkannya warisan intelektual yang sangat kaya yaitu pada abad ke 5 sampai 9 Hijriyah (Marliana, Juliana, & Dewi, 2016).

Dalam sejarah Islam, pengelolaan keuangan Negara diserahkan kepada Baitul Mal. Baitul Mal bertanggung jawab dalam memenuhi kebutuhan warga negaranya tanpa memandang status dan agama. Muslim dan non muslim sama-sama dijamin kesejahteraannya oleh baitul mal karena memang pemasukan Baitul Mal berasal tidak hanya dari penduduk muslim saja. Pendapatan Baitul Mal berasal dari harta kepemilikan umum, pendapatan Negara dan zakat. Khusus dana zakat, karena hanya dipungut dari penduduk muslim, maka peruntukannya terbatas hanya untuk muslim saja sesuai dengan delapan asnaf (Sumadi & Tha'in, 2020).

Zakat merupakan salah satu rukun Islam yang berdimensi keadilan sosial kemasyarakatan dengan mekanisme pengelolaan dana yang diambil dari *aghniya* untuk diserahkan kepada yang berhak menerimanya dan bertujuan untuk

Muhamad Imaduddin, 2021

**PRIORITAS PENDISTRIBUSIAN PROGRAM ZAKAT DI KOTA BANDUNG: ANALYTICAL HIERARCHY PROCESS (AHP) APPROACH**

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

kesejahteraan kehidupan umat Islam(Andriyanto I. , 2014). Sebagaimana dalam kutipan DSNI Amanah(2010) bahwa peran strategis zakat bagi masyarakat antara lain: (1) *Capital*, dana zakat merupakan modal yang cukup besar bagi pembangunan masyarakat dan akan semakin besar seiring kemampuan fiqih untuk mendeskripsikan jenis-jenis usaha atau penghasilan baru yang dimasukkan sebagai objek zakat; (2) *Social Justice*, pemberdayaan zakat yang ditunaikan orang kaya kepada fakir miskin, mampu membangkitkan keadilan sosial di masyarakat; (3) *Social Equilibrium*, kesenjangan sosial tidak terpaut tinggi dengan adanya distribusi pendapatan; (4) *Social Guarantee*, masyarakat merasa mendapatkan jaminan ketika zakat bisa diwujudkan dalam berbagai bentuk, sehingga fakir miskin tidak perlu khawatir untuk berobat dan mendapatkan pelayanan Pendidikan; (5) *Social Safety*, dengan terhimpunnya dana zakat, kejadian-kejadian tak terduga seperti bencana alam dapat dengan segera diatasi.

Siti Zunia Khoirotnun(2015) dalam penelitiannya, menyatakan bahwa zakat sebagai salah satu instrumen dalam pendistribusian pendapatan dan kekayaan melalui zakat fitrah, zakat maal dan zakat profesi. Secara mendasar ibadah zakat berperan menyelesaikan berbagai permasalahan social, seperti: pengangguran, kemiskinan dan lain-lain. Sistem distribusi zakat merupakan jalan keluar terhadap permasalahan-permasalahan tersebut dan memberikan bantuan kepada orang lain tanpa memandang ras, warna kulit, etnis dan atribut-atribut keduniawian lainnya(Firmansyah, 2013). Menurut Nova Rini dkk(2012), penghimpunan dana zakat merupakan salah satu cara mengatasi ketimpangan pendapatan dan kemiskinan jika disalurkan secara tepat sasaran, yang secara empiris sudah terbukti pada masa pemerintahan Umar bin Abdul Aziz, di mana hampir sepertiga luas dunia tidak ada yang berhak menerima zakat karena seluruh penduduk muslim sudah menjadi *muzaki*.

Pendistribusian zakat juga mampu menghasilkan efek berlipat ganda (*multiplier effect*) pada perekonomian. Dana zakat yang diberikan kepada *mustahik* akan meningkatkan daya beli yang secara bersamaan akan menaikkan tingkat konsumsi dan produksi yang pada muaranya akan meningkatkan penghasilan pajak pemerintah sebagai sarana untuk meningkatkan pembangunan(Arif, 2010). Hal senada juga diungkapkan oleh Kardi, Ahmad dan

Noor(2012) dalam penelitiannya di Malaysia, bahwa zakat dapat meningkatkan permintaan agregat dan mencegah pembekuan harta melalui sistem distribusi yang diterapkan. Selanjutnya, dari aspek permintaan agregat zakat yang dikenakan kepada golongan kaya untuk membagikan hartanya kepada golongan miskin menyebabkan pendapatan dan konsumsi orang kaya menurun serta pendapatan dan konsumsi orang miskin meningkat.

Dalam dimensi lain, zakat dapat menjadi sarana untuk pemberdayaan ekonomi mustahik agar fakir miskin dapat membiayai kehidupannya secara konsisten melalui program zakat produktif. Dengan dana zakat tersebut, fakir miskin mampu mendapatkan penghasilan tetap, meningkatkan usaha, mengembangkan usaha serta dapat menyisihkan penghasilannya untuk menabung(Alaydrus, 2016).

Semakin professional dan baiknya pengelolaan zakat dapat meningkatkan penerimaan zakat dari tahun ke tahun. Dalam laporan statistik zakat nasional yang dikeluarkan BAZNAS(2019), menunjukkan sejak tahun 2002 hingga 2017 selalu mengalami peningkatan. Bahkan, pada tahun 2018 BAZNAS berhasil meningkatkan penerimaan zakat sebesar 31,8% menjadi Rp 8,1 triliun(Dewi, 2018). Namun dari sisi penyaluran, pada tahun 2015 zakat hanya terdistribusi sebesar 61%, pada tahun 2016 turun menjadi 58,42% dan kembali meningkat pada tahun 2017 menjadi 78,08%.

Selain masalah penyaluran yang masih belum cukup efektif, aspek penting yang perlu diperhatikan dalam pendistribusian zakat adalah ketepatan pemilihan mustahik, ketepatan dalam penggunaan dan pemanfaatan zakat. Hal ini dapat membantu program pemberdayaan ekonomi agar selaras dengan program zakat, sehingga hasil yang didapatkan lebih optimal(Anwar, 2012). Menurut teguh dan Anshori(2018), salah satu penyebab minimnya efektivitas penyaluran zakat adalah karena BAZ dan LAZ belum optimal dalam mendistribusikan zakat sesuai kebutuhan masyarakat.

Secara umum pendistribusian zakat dapat digolongkan dalam empat bentuk yaitu: (1) Bersifat konsumtif tradisional, artinya proses di mana zakat dibagikan secara langsung; (2) Bersifat kreatif konsumtif, artinya proses pengkonsumsian dalam bentuk lain dari barangnya semula seperti diberikan dalam bentuk

beasiswa, gerabah dan cangkul; (3) Bersifat produktif tradisional, artinya proses pemberian zakat dalam bentuk benda atau barang yang diketahui produktif untuk satu daerah yang mengelola zakat, seperti: sapi, kambing, becak dan lain-lain; (4) Bersifat produktif kreatif, artinya suatu proses perwujudan pemberian zakat dalam bentuk permodalan bergulir, baik untuk usaha program sosial, *home industry* dan modal usaha kecil (Teguh & Anshori, 2018).

Pendistribusian dana zakat pada awalnya hanya berorientasi pada pemenuhan kebutuhan yang bersifat konsumtif. Namun, pada perkembangannya dilakukan inovasi dalam rangka memaksimalkan pemanfaatan dana zakat untuk mencapai tujuan yang diinginkan dalam Islam, salah satunya penyaluran zakat produktif. Penyaluran zakat produktif diharapkan bisa memberdayakan mustahik untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan dengan memberikan akses modal usaha secara bergulir. Namun, dalam kenyataannya kerap kali bantuan modal usaha tidak tepat sasaran dengan memberikannya kepada yang tidak berhak karena usahanya sudah maju atau diberikan kepada yang tidak berpotensi mengelola modal usaha (Alaydrus, 2016). Kurangnya perhatian terhadap seleksi calon penerima bantuan membuat distribusi zakat menjadi tidak efektif. Namun, bila pendataan dilakukan secara akurat, diharapkan penerima bantuan modal usaha tersebut merupakan orang-orang yang tepat. Oleh karena itu, melakukan verifikasi kepada calon penerima zakat menjadi satu keharusan bagi badan dan lembaga zakat (Teguh & Anshori, 2018).

Untuk menjaga asas efektivitas pendistribusian zakat, badan dan lembaga zakat harus menentukan prioritas target pendistribusian zakat sebagaimana yang sudah ditentukan dalam Al-Qur'an bahwa zakat hanya untuk delapan *asnaf*, fakir dan miskin menjadi *asnaf* yang perlu diprioritaskan dalam menerima zakat. Hal ini menjadi sangat penting karena dana zakat terbatas sehingga untuk mewujudkan kemaslahatan diperbolehkan tidak menyamaratakan pemberian zakat pada semua sasaran zakat (Wibowo, 2015). Hal yang tidak menyenangkan terjadi di Kabupaten Bone, di mana pada Bulan Juni 2018 BAZNAS Kabupaten Bone menyalurkan 40% dana zakatnya untuk amil yang seharusnya hanya 12,5% saja (jpn, 2018). Sama halnya dengan yang terjadi di Tanjung Selor, penyaluran zakat melalui BAZNAS Bulungan belum tepat sasaran karena masih ada ketua RT

yang mendata *mustahik* tidak sesuai dengan ketentuan, sehingga masyarakat yang tak layak menerima zakat masuk dalam daftar *mustahik*(Kaltara, 2019).

Pakar Ekonomi Syariah, Halide, mengatakan bahwa pelaksanaan zakat di Indonesia dari dulu memang kurang efektif, terutama dari aspek pendistribusian. Namun, seiring bermunculannya lembaga amil zakat swasta saat ini, perlahan penghimpunan zakat sudah mulai membaik. Kasus pendistribusian dana zakat memang menjadi bahan perbincangan di kalangan pemerhati zakat. Adanya dua pihak yang berwenang mengelola zakat antara pemerintah dan lembaga di bawah naungan swasta menjadi kurang terarah. Kepercayaan muzaki menjadi sangat penting bagi kredibilitas pengelola zakat karena hal ini berpengaruh kepada siapa penerima zakat yang benar-benar sesuai dengan syariat dan berkeadilan(Khair, 2013).

Demi terwujudnya keadilan distribusi dan kesejahteraan, berbagai badan dan lembaga zakat berinovasi menciptakan program-program zakat yang diharapkan mampu meningkatkan daya serap zakat sekaligus lebih banyak dan tepat menjangkau *mustahik*. Di Kota Bandung, terdapat BAZNAS yang memiliki program, antara lain: Bandung Makmur, Bandung Peduli, Bandung Cerdas, Bandung Sehat dan Bandung Taqwa(KBRN, 2018). Dompot Dhuafa yang dapat diakses melalui laman resminya memiliki empat fokus pendistribusian, yaitu: ekonomi, pendidikan, kesehatan dan pengembangan sosial(Dhuafa, 2019). DT Peduli mendistribusikan dana zakatnya untuk program ekonomi, pendidikan, kesehatan dan kemanusiaan (program DT peduli, 2019).

Sebagaimana isu yang diangkat dalam penelitian ini, prioritas program pendistribusian zakat di masing-masing BAZ dan LAZ berbeda-beda dengan analisis masing-masing institusi. Seperti Rumah Amal Salman berdasarkan data yang diunggah(Salman, 2018), terlihat bahwa penyaluran di bidang advokasi dan dakwah menjadi program prioritas dengan jumlah penerima sebanyak 72,4%, disusul program pendidikan sebanyak 24,7%, ekonomi sebanyak 1,9%, kemanusiaan sebanyak 0,9% dan kesehatan sebanyak 0,2%; Dompot Dhuafa menjadikan program ekonomi sebagai prioritas dengan jumlah penerima sebanyak 30%, disusul pendidikan sebanyak 22% dan kesehatan sebanyak 21%, sisanya untuk program lain dan juga operasional(Kiswanto, 2018).

Muhamad Imaduddin, 2021

**PRIORITAS PENDISTRIBUSIAN PROGRAM ZAKAT DI KOTA BANDUNG: ANALYTICAL HIERARCHY PROCESS (AHP) APPROACH**

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Sama seperti Dompot Dhuafa, BAZNAS Kota Bandung memprioritaskan penyaluran zakat di bidang ekonomi dengan jumlah penerima sebanyak 74%, disusul pendidikan sebanyak 19,6%, kesehatan sebanyak 1,3%, serta program advokasi dan dakwah sebanyak 5,1% (Istiqomah, 2018). Dari data tersebut, dapat kita lihat bahwa program ekonomi belum serentak menjadi prioritas penyaluran dana zakat. Sebagaimana menurut Wibowo (2015), *asnaf* yang harus didahulukan untuk di perhatikan adalah fakir dan miskin sesuai dengan dalil Al-Qur'an. Di sisi lain, kemiskinan dan pengangguran masih menjadi masalah klasik, bahkan di kota besar seperti Bandung (Ipranoto, 2019)

Meskipun, masing-masing badan dan lembaga zakat berusaha memberikan manfaat semaksimal mungkin untuk masyarakat dan membantu pembangunan daerah, ketepatan program yang sesuai dengan realitas sosio-ekonomi dapat meningkatkan efektifitas kebermanfaatn program. Menurut penelitian yang dilakukan oleh Dewi Kurniasih (2005), untuk membangun dan menata sebuah kota dibutuhkan tiga syarat utama, yaitu: mempertimbangkan skala prioritas pembangunan dengan mempertimbangkan urgensi, segi kemanfaatan, aspek pemeliharaan, cakupan masyarakat penerima manfaat, serta kemampuan sumber daya.

Zakat sejatinya telah terbukti memiliki pengaruh terhadap pertumbuhan suatu daerah sebagaimana penelitian yang dilakukan Beik dan Murniati (2018) tentang Pengaruh Zakat Terhadap IPM dan tingkat kemiskinan *mustahik* studi kasus BAZNAS Bogor, bahwa zakat dapat meningkatkan nilai IPM *mustahik* sebesar 4,1%. IPM menjelaskan bagaimana penduduk dapat mengakses hasil pembangunan dalam memperoleh pendapatan, kesehatan, pendidikan dan sebagainya. Penelitian yang dilakukan Alaydrus (2016) mengungkap, bahwa dengan adanya pemberdayaan zakat produktif melalui pemberian modal, dapat meningkatkan pertumbuhan usaha mikro dan menengah di Kota Pasuruan Jawa Timur. Khairina Tambunan (2016) meneliti tentang analisis pengaruh investasi, operasi moneter dan ZIS terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia, yang mana dalam hasil penelitiannya menunjukkan bahwa ZIS bersama PDB, FASBIS dan reksadana berpengaruh sebesar 97,2% terhadap pertumbuhan ekonomi. Secara terpisah, ZIS memberi pengaruh positif terhadap perekonomian Indonesia.

Muhamad Imaduddin, 2021

**PRIORITAS PENDISTRIBUSIAN PROGRAM ZAKAT DI KOTA BANDUNG: ANALYTICAL HIERARCHY PROCESS (AHP) APPROACH**

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Menurut Mas Halimah dan Ayi Karyana(2012) dalam proses pembangunan ekonomi, masalah percepatan pertumbuhan ekonomi antar daerah berbeda, sehingga mengakibatkan ketimpangan regional tidak dapat dihindari dengan adanya perbedaan kekayaan sumber daya yang dimiliki setiap daerah. Maka dari itu, perlu ada skala prioritas pembangunan yang merupakan pemilihan program dan kegiatan yang diusulkan untuk mencapai efektivitas yang tinggi sesuai dengan tujuan perencanaan pembangunan di daerah. Daftar skala prioritas merupakan instrumen yang digunakan agar usulan program menjadi fokus dan mengatasi secara efektif berbagai isu dan permasalahan yang ada di setiap daerah.

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan di atas serta penelitian yang dilakukan oleh Dewi Kurniasih(2005) serta Mas Halimah dan Ayi Karyana(2012), penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai prioritas pendistribusian program zakat di Kota Bandung. Penelitian ini, akan memetakan bobot prioritas masalah di daerah yang mendapatkan bantuan program zakat serta mencari bobot prioritas program zakat yang efektif untuk mengatasi permasalahan yang ada di Kota Bandung. Salah satu metode yang populer dalam pemetaan masalah dan solusi adalah metode *Analytical Hierarchy Process* (AHP). AHP merupakan metode pengambilan yang komprehensif dengan memperhitungkan hal-hal yang bersifat kualitatif dari persepsi manusia dan kuantitatif melalui penghitungan matematik sesuai dengan formula dan rumus AHP(Friyadie, 2017).

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka identifikasi masalah yang terdapat dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Persentase penyaluran dana zakat masih belum optimal berdasarkan data rilis BAZNAS tahun 2015 – 2017
2. Penyaluran zakat masih belum sesuai dengan kebutuhan masyarakat untuk mendorong peningkatan kesejahteraan kolektif
3. Penyaluran dana zakat belum sesuai dengan peruntukkan prioritas *mustahik* berdasarkan delapan *asnaf*
4. Belum optimalnya penyaluran dana zakat berdampak pada kepercayaan masyarakat kepada lembaga zakat.

### **1.3 Pertanyaan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat disusun rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bidang masalah apa yang menjadi prioritas dalam pendistribusian zakat di Kota Bandung?
2. Jenis masalah apa yang menjadi prioritas dalam pendistribusian zakat di Kota Bandung?
3. Solusi pada bidang apa yang menjadi prioritas dalam pendistribusian zakat di Kota Bandung?
4. Program apa yang menjadi solusi prioritas dalam pendistribusian zakat di Kota Bandung?

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana mekanisme BAZ dan LAZ dalam menentukan program zakat di Kota Bandung. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk mengetahui prioritas permasalahan penyaluran zakat di Kota Bandung yang selanjutnya akan diketahui pula program zakat seperti apa yang menjadi prioritas di Kota Bandung.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian setelah tercapainya tujuan penelitian ini adalah:

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

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu ekonomi dan keuangan Islam guna memperbanyak konsep dan teori mengenai program zakat. Kemudian, penelitian ini juga diharapkan menjadi referensi bagi pengembangan penelitian selanjutnya

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

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi para pengelola zakat khususnya di Kota Bandung. Juga, memberikan informasi mengenai prioritas program zakat sebagai upaya meningkatkan efektivitas penyaluran zakat