

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Menurut sejarahnya pengelolaan zakat di negara Indonesia sebelum tahun 90-an dan setelah tahun 90-an memiliki beberapa perbedaan yang mendasar. Pada tahun 90-an belum adanya standar dan peraturan yang jelas dari pemerintah. Pengelolaan zakat pada saat itu masih terbatas hanya pada zakat fitrah dan zakat yang diberikan pada umumnya hanya bersifat konsumtif dan sesaat saja. Setelah tahun 90-an sampai dengan saat ini, pengelolaan zakat telah diatur melalui UU No.38/1999 tentang Pengelolaan Zakat dengan Keputusan Menteri Agama (KMK) No.581/1999 dan keputusan Dirjend Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji No. D/291 tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat. Selanjutnya pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang no 36 tahun 2008 tentang zakat dan yang terbaru pemerintah mengeluarkan peraturan pemerintah republik indonesia nomor 14 tahun 2014 tentang pelaksanaan undang - undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat .

Indonesia merupakan negara berkembang berpenduduk 249,9 juta jiwa dimana tahun 2013 mempunyai *Gross Domestic Product* (GDP) sebesar US\$ 868,3 milyar (Worldbank:2014). Seperti negara berkembang pada umumnya, kemiskinan dan disparitas pendapatan merupakan masalah yang masih menjadi fokus penyelesaian pemerintah. Tercatat hingga tahun 2013, penduduk miskin masih berjumlah 28.070.000 atau 11.37% dari keseluruhan penduduk. Meskipun

terjadi penurunan jumlah penduduk miskin sebesar 0,29%, hal ini tidak diikuti dengan distribusi pendapatan yang baik, indeks gini menunjukkan ketimpangan yang meningkat hingga mencapai 0,413 dari skala tertinggi 1 (BPS. 2014).

Melihat problematika ini, sudah sepantasnya untuk memperhatikan salah satu solusi yang dianjurkan oleh Islam, yakni kewajiban berzakat, dan disunatkannya infaq dan shodaqah. Zakat ialah rukun Islam yang ketiga, yang mempunyai dimensi vertikal dan horizontal. Zakat ialah sistem keuangan, ekonomi, sosial, politik, moral dan agama sekaligus (Qaradhawi, 2005). Zakat sebagai instrument *people to people transfer* merupakan jalan keluar terbaik untuk mengurangi ketimpangan dan kesenjangan ekonomi (Beik. 2008 dalam Akbar. 2009).

Hasil survei yang dilakukan oleh PIRAC (*Public Interest Research and Advocacy Center*) mengenai potensi zakat masyarakat rumah tangga di 10 kota besar tahun 2007, menyebutkan bahwa potensi zakat masyarakat muslim di Indonesia mencapai 19,3 triliun. Sayangnya, realisasi penghimpunan ZIS yang telah dijaring oleh anggota Forum Zakat (FOZ) masih berkisar 600 miliar pada tahun 2006. 2 Hal ini merupakan tantangan bagi Organisasi Pengelola Zakat (OPZ) untuk terus meningkatkan kinerjanya, sehingga dapat menghimpun dan menyalurkan dana zakat sebesar-besarnya (Akbar. 2009).

Selain dana zakat ada beberapa dana lain yang dihimpun oleh lembaga pengelola zakat seperti dana infaq, shadaqah, wakaf, hibah dan lain-lain. Dana yang terkumpul tersebut digunakan dan disalurkan untuk berbagai program kerja yang dimiliki oleh masing-masing lembaga pengelola zakat. Kepercayaan yang

mulai diberikan oleh masyarakat hendaknya disambut baik oleh pemerintah dan lembaga-lembaga penghimpun zakat. Untuk itu sistem pencatatan yang baik, mutlak diperlukan oleh lembaga-lembaga tersebut. Di dalam proses penghimpunan dan pengalokasian dana, lembaga pengelola zakat dapat menggunakan prinsip *pooling of fund* atau *asset allocation*. Prinsip *pooling of fund* memiliki pengertian penempatan atau alokasi dana dengan tidak memperhatikan hal-hal yang berkaitan dengan sumber dana seperti jangka waktu, dan tingkat harga perolehan. Sementara *asset allocation* adalah penempatan dana ke berbagai program dengan mencocokkan masing-masing sumber dana terhadap jenis alokasi dana yang sesuai dengan sifat, jangka waktu dan tingkat perolehannya (Mudawwamah. 2013).

Organisasi pengelola zakat adalah organisasi intermediasi yang bersifat nirlaba. Seluruh beban operasional diambil dari dana zakat dan infaq yang terhimpun. 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) dalam Akbar (2009) menegaskan perlunya efisiensi operasional *amilin*. Beliau mencotohkan kasus pajak yang seringkali terjadi pemborosan dalam biaya operasional yang seharusnya bisa ditekan, seperti halnya untuk memanggakan 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.

Dalam perkembangannya banyak Organisasi Pengelola Zakat bermunculan, namun Organisasi Pengelola Zakat pada tingkat nasional yang diakui oleh Ditjen Pajak sebagai pengurang Penghasilan Kena Pajak yang legal hanya ada 19 OPZ, antara lain: Badan Amil Zakat Nasional, Dompot Dhuafa, Lazis Nahdlatul Ulama, LAZ Persis, Lazis Muhammadiyah, BMH Hidayatullah, LAZ LDII, PKPU, Rumah Zakat, LAZ BMM, LAZ BRI, Lazis Pertamina, LAZNAS BSM, LAZIS IPHI, BMT ICMI, Lazis Darut Tauhid, YDSF, BAMUIS BNI, dan Lazis Takaful (Rahmayanti. 2014).

Sebagai pengelola dana zakat, efisiensi Organisasi Pengelola Zakat (OPZ) sangatlah penting. OPZ merupakan lembaga intermediasi bersifat nirlaba. Terdiri dari Badan Amil Zakat (BAZ) yang dikelola negara dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang dibentuk masyarakat bertugas membantu pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat (Undang-Undang Zakat. 2011). Dari 19 OPZ yang ada penghimpunan zakat masih didominasi oleh lembaga-lembaga besar. Seperti yang ditunjukkan tabel 1.1. Pada tahun 2012, dana zakat yang dapat dikelola oleh Organisasi Pengelola Zakat anggota Forum Zakat sebesar 845 miliar rupiah. Sebagian besar dana tersebut masih didominasi oleh OPZ besar. Bahkan Badan Amil Zakat Nasional yang merupakan pengelola zakat yang didirikan oleh pemerintah hanya dapat mengelola dana sebesar 50 miliar rupiah. Jauh berada di bawah lembaga amil zakat swasta nasional (Wahyuny. 2015).

Tabel 1.1
Jumlah Dana Zakat Terkelola Berdasarkan Lembaga Zakat

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

Sumber: (Tempo:2014,diolah)

Banyak pemberi zakat (muzaki) lebih senang memberikan zakatnya secara langsung atau melalui masjid di sekitar rumah. Walaupun ini sah menurut agama, namun pengelolaan zakat lewat masjid pada umumnya kurang optimal dan profesional lewat BAZ dan LAZ. Pola pengelolaan zakat biasanya bersifat pasif, tentatif, dan tidak rutin dan hanya booming pada saat Ramadhan saja serta pendayagunaanya hanya terbatas pada pemenuhan kebutuhan pokok masyarakat. Selain menghindari hal-hal yang tidak diinginkan penyaluran zakat secara kolektif melalui lembaga pengelola zakat, apa lagi yang memiliki kekuatan hukum formal, menurut Abdurrahman Qodir (Hafidhuddin, 2002:126) akan memiliki beberapa keuntungan antara lain : pertama, untuk menjamin kepastian dan disiplin muzaki (pemberi zakat). Kedua, menjaga perasaan rendah diri pada diri mustahiq (penerima zakat), apabila berhadapan langsung untuk menerima zakat dari para muzaki. Ketiga, untuk mencapai efisiensi dan efektivitas, serta sasaran yang tepat dalam penggunaan harta zakat menurut skala prioritas yang ada pada suatu tempat. Keempat, untuk memperlihatkan syiar Islam dalam semangat penyelenggaraan pemerintahan yang Islami.

Efisiensi mutlak diperlukan bagi OPZ guna mewujudkan *masalahat* yang lebih besar bagi umat. Oleh karena itu penelitian ini berusaha menganalisis tingkat efisiensi beberapa OPZ yang ada di Jawa Tengah khususnya wilayah Semarang. Dengan demikian, dapat diketahui pos-pos operasional yang dapat ditingkatkan efisiensinya dan seberapa besar potensi dana terhimpun dan dana tersalurkan dapat dioptimalkan.

Menurut Khasanah (2010:184) alokasi dana yang disalurkan tidak seluruhnya diberikan dalam bentuk uang tunai namun sebagian juga disalurkan dalam bentuk program jasa, keterampilan dan berbagai pengembangan wawasan. Prioritas distribusi perlu disusun berdasarkan survey lapangan, baik dari sisi *mustahiq* maupun dari program pemberdayaan yang hendak dilaksanakan (ekonomi, pendidikan, dakwah, kesehatan, sosial dan sebagainya). Prioritas ini juga dilakukan karena alasan adanya keterbatasan sumber daya dan dana yang tersedia. Tanpa menentukan skala prioritas, maka apa saja yang direncanakan bisa menjadi tidak berguna dan tidak efektif.

Menurut Akbar (2009) sebuah OPZ dikatakan efisien bila nilainya mencapai angka 100%. Semakin ia menjauhi dari angka 100% atau mendekati angka 0%, maka ia semakin tidak efisien. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat 5 OPZ dari 23 DMU (21,74%) yang efisien secara skala dan *overall*. Adapun secara teknis, terdapat 12 OPZ atau 52,17% yang sudah efisien. Sisanya, 4 OPZ memiliki skor di bawah 60% sedangkan 7 OPZ lainnya memiliki nilai di atas 60%. Berarti masih banyak OPZ yang perlu meningkatkan efisiensinya. Hal ini menggambarkan masih cukup banyak Lembaga Zakat yang belum efisien.

Kemudian hasil penelitian Wahyuni (2015) menunjukkan hasil bahwa terdapat perbedaan pengukuran dari pendekatan intermediasi pada OPZ Dompot Dhuafa didapatkan skor inefisien sebesar 0,51 dengan *benchmark* yang mengacu pada Laziz NU, sehingga untuk mencapai kinerja Dompot Dhuafa harus mengoptimalkan input yang digunakan seperti biaya operasional, biaya personalia, biaya sosialisasi Ziswaf. Di sisi lain Dompot Dhuafa juga perlu meningkatkan dana Ziswaf yang disalurkan agar kinerja Dompot Dhuafa bisa ditingkatkan efisiensinya.

Sedangkan hasil penelitian Wulandari (2014) hasil penelitiannya menunjukkan bahwa dengan menggunakan analisis DEA dengan 4 lembaga zakat nasional yang menjadi objek penelitian yaitu Baznas, Rumah Zakat, BAMUIS BNI (Baitul mall Umat Islam Bank Negara Indonesia) dan PKPU (Pos Keadilan Peduli Ummat) dalam kurun waktu 2011-2012 terdapat lembaga zakat nasional yang sudah efisien dan inefisien. BASMUIS BNI yaitu lembaga amil zakat yang sudah efisien dengan skor sebesar 1,00, sedangkan Baznas, Rumah Zakat dan PKPU lembaga amil zakat yang inefisien dengan skor masing-masing 0,85, 0,62, 0,63. Hal ini menggambarkan masih cukup banyak lembaga zakat yang belum efisien. Berdasarkan latar belakang di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“ANALISIS EFISIENSI LEMBAGA ZAKAT DALAM PENGELOLAAN ZAKAT (PENDEKATAN DEA) PERIODE 2013 - 2014”**.

1.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang fenomena dan beberapa riset terdahulu yang sudah dibahas di atas, maka dapat dirumuskan masalah, yakni sejauhmanakah efisiensi pengelolaan dana zakat dalam Lembaga Zakat dengan metode *Data Envelopment Analysis* dan sejauhmana pengalokasian dilakukan.

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana tingkat efisiensi Lembaga Zakat dalam mengelola dana zakat dengan metode *Data Envelopment Analysis*.
2. Mendiskripsikan pengelolaan dana zakat oleh Lembaga Zakat

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat, antara lain:

1. Secara teoritis
Menjadi acuan bagi peneliti selanjutnya untuk melakukan penelitian efisiensi kinerja Lembaga Zakat.
2. Secara praktis
 - a. Sebagai acuan dalam proses perencanaan dan pengambilan keputusan Lembaga Zakat di masa yang akan datang, sehingga dana dapat dikelola dengan lebih efisien.

- b. Menjadi sumber informasi bagi para donatur maupun calon donator untuk mengetahui tingkat efisiensi, yang mempengaruhi tingkat kepercayaan donatur terhadap lembaga.