

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. PENELITIAN TERDAHULU

Adapun penelitian terdahulu yang berkaitan dengan *shariah compliance* adalah sebagai berikut :

**Tabel 2.1** : Peneliti terdahulu mengenai *shariah compliance*

No	Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
1	Budi Sukardi (2012)	Kepatuhan Syariah (Shariah Compliance) dan Inovasi Produk Bank Syariah di Indonesia.	PBI No.13/2/PBI/2011 mendorong adanya awareness Bank Syariah dalam mengelola risiko kepatuhan yang dihadapinya, sehingga seluruh potensi risiko kepatuhan yang diperkirakan akan terjadi dapat termitigasi dengan baik guna meminimalkan risiko kepatuhan bank. Pengembangan inovasi produk perbankan Islam mengacu pada standar syariah dan syariah governance dan tidak menzalimi masyarakat sebagai konsumen.
2	Minarni (2013)	Konsep Pengawasan, Kerangka Audit Syariah, dan Tata Kelola Lembaga Keuangan Syariah.	Adanya pengawasan pada bank syariah, audit syariah dan corporate governance tidak berarti dapat menggantikan tugas manajemen bank dan tidak menjamin bank bebas dari krisis, kerugian maupun kebangkrutan. Hal tersebut disebabkan oleh beberapa faktor yaitu human error,

			asymmetric information, policy dan regulation yang kurang mendukung, dan reward dan Punishment yang tidak jelas.
3	Taufik Akbar, Sepky Mardian dan Syaiful Anwar (2015)	Mengurai Permasalahan Audit Syariah dengan Analytic Network Process (ANP)	Fitur yang berbeda dari bank syariah adalah bahwa ajaran Islam mengatur semua kegiatan mereka. Akuntabilitas merupakan salah satu isu utama dalam operasi perbankan syariah karena bank syariah harus memastikan bahwa operasi mereka tidak melawan prinsip-prinsip Syariah.
4	Atik Emilia Sula, Moh. Nizarul Alim dan Prasetyono. (2014)	Pengawasan, Strategi Anti Fraud, dan Audit kepatuhan Syariah Sebagai Upaya Fraud Preventive Pada Lembaga Keuangan Syariah.	Kegiatan pengendalian fraud terdiri dari 4 pillar yaitu kegiatan pencegahan atau preventive fraud. Semua komponen pendukung dan upaya pencegahan fraud diharapkan mampu menjadi corong utama dalam pengendalian tindakan kecurangan, sehingga sebelum perilaku fraud tersebut benar-benar terjadi, upaya fraud preventive tersebut mampu mengurangi bahkan meniadakan peluang terjadinya fraud.
5	Ade Sofyan Mulazid (2016)	Pelaksanaan Sharia Compliance pada Bank Syariah (Studi Kasus pada Bank Syariah Mandiri, Jakarta	Prinsip kepatuhan, budaya kepatuhan, manajemen risiko dan kode etik kepatuhan Bank Syariah Mandiri. Sedangkan untuk audit internal di Bank Syariah Mandiri masih belum berjalan efektif

			karena masih ditemukannya praktik fraud.
6	Fitri Yenti, Elfahdli, Hospi Burda, dan Elsa Khairiah	Kepatuhan Syariah (Sharia Compliance): Penerapannya pada Bank Nagari Cabang Syariah Solok	Aspek yang berkaitan dengan nilai-nilai syariah telah diterapkan oleh Bank Nagari Cabang Syariah Solok seperti lingkungan kerja dan akad yang digunakan,. Produk serta Pelayanan yang berada pada Bank Nagari Cabang Syariah Solok sudah sesuai dengan syariah dan terjamin bebas dari riba.

## B. PENDEKATAN KONSEPTUAL

### 1. Kebijakan

Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak. Istilah ini dapat diterapkan pada pemerintahan, organisasi dan kelompok sektor swasta, serta individu. Kebijakan berbeda dengan peraturan dan hukum. Jika hukum dapat memaksakan atau melarang suatu perilaku (misalnya suatu hukum yang mengharuskan pembayaran pajak penghasilan), kebijakan hanya menjadi pedoman tindakan yang paling mungkin memperoleh hasil yang diinginkan.

Menurut Carl Friedrich (dalam Leo Agustino, 2007: 7) Kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya

mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan. Anderson menyatakan bahwa kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh suatu actor atau sejumlah actor dalam mengatasi suatu masalah atau persoalan.

Kebijakan publik adalah semacam jawaban terhadap suatu masalah karena akan merupakan upaya memecahkan, mengurangi, dan mencegah suatu keburukan serta sebaliknya menjadi penganjur, inovasi, dan pemuka terjadinya kebaikan dengan cara terbaik dan tindakan terarah.

## 2. Implementasi

Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Sesuatu yang dilakukan tersebut dapat berupa undang-undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Peradilan dan Kebijakan yang dibuat oleh Lembaga-Lembaga Pemerintah dalam kehidupan kenegaraan. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna.

Pengertian Implementasi Menurut Para Ahli Purwanto dan Sulistyastuti Dalam bukunya yang berjudul Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan (1991)<sup>1</sup>, dituliskan bahwa implementasi memiliki inti pengertian sebagai kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (to deliver policy output) yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran (target group) sebagai upaya untuk mewujudkan kebijakan.

---

<sup>1</sup> Purwanto, Sulistyastuti. 1991. Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan

Pendapat lain Prof. H. Tachjan Dalam bukunya yang berjudul Implementasi Kebijakan Publik, dijelaskan bahwa implementasi kebijakan publik adalah proses yang kompleks, melibatkan dimensi organisasi, kepemimpinan, bahkan manajerial dari pemerintah sebagai pemegang otoritas. Implementasi ini memegang nilai-nilai kepercayaan (trust) dan tanggung jawab (responsibility). Kepercayaan menjadi penting untuk membangun penerimaan masyarakat terhadap suatu kebijakan publik, sehingga masyarakat mau mendukung pelaksanaan kebijakan publik tersebut<sup>2</sup>.

### 3. Konsep Kebijakan dan Implementasi

Konsep kebijakan dan konsep implementasi merupakan dua hal yang terkait erat dalam konteks manajemen dan pengambilan keputusan. Berikut adalah penjelasan singkat tentang kedua konsep tersebut:

- a. **Konsep Kebijakan:** Kebijakan adalah pernyataan resmi atau dokumen yang mengatur dan mengarahkan tindakan organisasi atau pemerintah. Kebijakan dirancang untuk memberikan pedoman, arahan, dan batasan bagi individu atau kelompok dalam organisasi dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan tindakan. Kebijakan dapat mencakup berbagai bidang, seperti keuangan, sumber daya manusia, lingkungan, keselamatan, dan lain-lain. Konsep kebijakan melibatkan proses perumusan, penentuan, dan peninjauan kebijakan yang sesuai dengan tujuan dan nilai-nilai organisasi.
- b. **Konsep Implementasi:** Implementasi merujuk pada tindakan konkrit dan langkah-langkah yang diambil untuk menerapkan atau melaksanakan kebijakan, program,

---

<sup>2</sup> Tachjan, 2006. Implementasi Kebijakan Publik. AIPI Bandung,

atau proyek dalam konteks organisasi. Implementasi melibatkan rangkaian kegiatan yang dirancang untuk mengubah kebijakan yang ada menjadi tindakan nyata yang dapat dijalankan oleh individu atau kelompok yang terlibat. Hal ini meliputi alokasi sumber daya, perencanaan, pengorganisasian, pengawasan, dan evaluasi untuk memastikan bahwa kebijakan diterapkan dengan efektif dan sesuai dengan tujuan yang ditetapkan.

Dalam konteks kebijakan dan implementasi, kebijakan berfungsi sebagai landasan atau panduan yang harus diikuti dalam mengarahkan tindakan dan pengambilan keputusan, sementara implementasi adalah proses praktis yang mengubah kebijakan menjadi tindakan konkret yang terjadi di dalam organisasi. Keduanya saling terkait dan penting untuk mencapai tujuan organisasi dengan cara yang konsisten dan terarah.

Konsep kebijakan ini mempunyai implikasi yaitu :

- a. Titik perhatian dalam membicarakan kebijakan berorientasi pada maksud dan tujuan, bukan sesuatu yang terjadi begitu saja melainkan sudah direncanakan oleh aktor aktor yang terlibat dalam sistem politik.
- b. Suatu kebijakan tidak berdiri sendiri, tetapi berkaitan dengan berbagai kebijakan lainnya dalam masyarakat.
- c. Kebijakan adalah apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah dan bukan apa yang diinginkan oleh pemerintah.
- d. Kebijakan dapat bersifat positif dan negative.
- e. Kebijakan harus berdasarkan hukum sehingga memiliki kewenangan masyarakat untuk mematuhi.

Berikut ini merupakan tahapan membuat suatu kebijakan menurut William N. Dunn yaitu:

Tahapan - tahapan kebijakan :

1. Penyusunan agenda : sebuah fase dan proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan publik. Dalam proses inilah ada ruang untuk memaknai apa yang disebut sebagai masalah publik dan agenda publik perlu diperhitungkan.
2. Formulasi kebijakan : Masalah yang sudah masuk dalam agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah yang terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada.
3. Legimitasi/Adopsi kebijakan : memberikan otorisasi pada proses dasar pemerintahan. Jika tindakan legitimitasi dalam suatu masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat, warga negara akan mengikuti arahan pemerintah.
4. Evaluasi : kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak.

### C. MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

Para ahli kebijakan berpendapat bahwa terkait dengan implelementasi kebijakan, ada faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi suatu kebjakan. Dalam implementasi kebjakan ada faktor pendorong dan faktor penghambat yang mempengaruhi, sehingga dimungkin tujuan kebjakan menjadi mudah atau sulit dicapai. Banyak teori implementasi kebjakan yang dapat dijadikan model, namun dalam tulisan ini hanya menggunakan tiga teori.

Model pendekatan implementasi kebijakan yang dirumuskan Van Meter dan Van Horn disebut dengan A Model of the Policy Implementation (1975)<sup>3</sup>. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik, pelaksana bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel-variabel tersebut yaitu ; Standar dan sasaran kebijakan/ukuran dan tujuan kebijakan, Sumber daya, Karakteristik organisasi pelaksana, Sikap para pelaksana, Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan dan Lingkungan sosial, ekonomi, sosial dan politik

Secara rinci variabel-variabel implementasi kebijakan publik model Van Meter dan Van Horn dijelaskan sebagai berikut:

1. Standar dan sasaran kebijakan atau ukuran dan tujuan kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realistis dengan sosiokultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran dan sasaran kebijakan terlalu ideal (utopis), maka akan sulit direalisasikan (agustino 2006). Van Meter dan Van Horn (Sulaeman 1998) mengemukakan untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketepatan standar dan sasaran tersebut.

2. Sumber Daya

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya terpenting dalam menentukan keberhasilan atau implementasi kebijakan. Setiap tahap implementasi

---

<sup>3</sup> Van Meter dan Van Horn., *A Model of the Policy Implementation*.1975



menuntut adanya sumber daya yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Derthicks ( dalam Van Meter dan Van Horn, 1974 ) bahwa : “ *New toun suggest that the limited supply of federal incentives was a major contributor to the failure of the program* “ Van Meter dan Van Horn ( dalam Widodo 1974 ) menegaskan bahwa : “ Sumber daya kebijakan ( policy resources ) tidak kalah pentingnya dengan komunikasi. Sumber daya kebijakan ini harus juga tersedia dalam rangka untuk memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau insentif lain yang dapat memperlancar pelaksanaan ( implementasi ) suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya dana atau insentif lain dalam implementasi kebijakan, adalah merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan “.

### 3. Karakteristik organisasi pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan dituntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks lain diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif. Selain itu, cakupan atau luas wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan. Semakin banyak aktor-aktor dan badan-badan yang terlibat dalam suatu kebijakan tertentu dan semakin saling berkaitan keputusan-keputusan

mereka, semakin kecil kemungkinan keberhasilan implementasi. Edward menyatakan bahwa secara umum, semakin koordinasi dibutuhkan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan, semakin kecil peluang untuk berhasil (Edward III, 1980).

#### 4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Agar kebijakan publik bisa dilaksanakan dengan efektif, menurut Van Horn dan Van Mater (dalam Widodo 1974) apa yang menjadi standar tujuan harus dipahami oleh para individu (implementors). Yang bertanggung jawab atas pencapaian standar dan tujuan kebijakan, karena itu standar dan tujuan harus dikomunikasikan kepada para pelaksana. Komunikasi dalam kerangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa menjadi standar dan tujuan harus konsisten dan seragam (consistency and uniformity) dari berbagai sumber informasi.

Jika tidak ada kejelasan dan konsistensi serta keseragaman terhadap suatu standar dan tujuan kebijakan, maka yang menjadi standar dan tujuan kebijakan sulit untuk bisa dicapai. Dengan kejelasan itu, para pelaksana kebijakan dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya dan tahu apa yang harus dilakukan. Dengan demikian, prospek implementasi kebijakan yang efektif, sangat ditentukan oleh komunikasi kepada para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten (accuracy and consistency) (Van Mater dan Varn Horn, dalam Widodo 1974).

#### 5. Disposisi atau sikap para pelaksana

Menurut pendapat Van Metter dan Van Horn dalam Agustinus (2006): "sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat

yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat top down yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan”.

Sikap mereka itu dipengaruhi oleh pendangannya terhadap suatu kebijakan dan cara melihat pengaruh kebijakan itu terhadap kepentingan-kepentingan organisasinya dan kepentingan-kepentingan pribadinya. Van Mater dan Van Horn (1974) menjelaskan disposisi bahwa implementasi kebijakan diawali penyaringan (befiltered) lebih dahulu melalui persepsi dari pelaksana (implementors) dalam batas mana kebijakan itu dilaksanakan. Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Karena, bagaimanapun juga implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (frustated) ketika para pelaksana (officials), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana (implementors) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “crucial”.

#### 6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik

Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

Model implementasi yang dikemukakan oleh George Edward III. George Edward ( 2011 ) dalam ( Widodo ( 2011:96–110 ) melihat implementasi kebijakan sebagai suatu proses yang dinamis, dimana terdapat banyak faktor yang saling berinteraksi dan

mempengaruhi implementasi kebijakan. Faktor–faktor tersebut perlu ditampilkan guna mengetahui bagaimana pengaruh faktor–faktor tersebut terhadap implementasi<sup>4</sup>.

Lebih lanjut, Edward III mengidentifikasi aspek-aspek yang diduga kuat berkontribusi pada pelaksanaan kebijakan, yaitu: komunikasi, sumberdaya, disposisi atau sikap pelaksana, dan struktur birokrasi. Keempat aspek mempengaruhi pelaksanaan kebijakan, baik secara langsung maupun tidak secara langsung, dan masing-masing aspek saling berpengaruh terhadap aspek lainnya (Wahyudi, 2016).

#### 1. Kewenangan / Struktur Birokrasi

Kewenangan merupakan otoritas/ legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik (Afandi & Warjio, 2015). Kewenangan ini berkaitan dengan struktur birokrasi yang melekat pada posisi/ strata kelembagaan atau individu sebagai pelaksana kebijakan. Karakteristik utama dari birokrasi umumnya tertuang dalam prosedur kerja atau Standard Operating Procedures (SOP) dan fragmentasi organisasi.

#### 2. Komunikasi

Komunikasi adalah aktivitas yang mengakibatkan orang lain menginterpretasikan suatu ide / gagasan, terutama yang dimaksudkan oleh pembicara atau penulis melalui sesuatu sistem yang biasa (lazim) baik dengan simbol-simbol, signal-signal, maupun perilaku (Wardhani, Hasiolan, & Minarsih, 2016). Komunikasi mempengaruhi

---

<sup>4</sup> Widodo. (2016). Manajemen Sumber Daya: Teori Perencanaan Strategi, Isu-isu Utama dan Globalisasi, Bandung

pelaksanaan kebijakan publik, dimana komunikasi yang tidak baik dapat menimbulkan dampak-dampak buruk bagi pelaksanaan kebijakan. Dimensi komunikasi yang dapat mempengaruhi pelaksanaan kebijakan publik diantaranya: transmisi, konsistensi, dan kejelasan (Winarno, 2012)<sup>5</sup>. Pencapaian keberhasilan pelaksanaan kebijakan publik mensyaratkan pelaksana untuk mengetahui yang harus dilakukan secara jelas; tujuan dan sasaran kebijakan harus diinformasikan kepada kelompok sasaran (target group) sehingga dapat mengurangi kesenjangan antara rencana dan pelaksanaan kebijakan.

Apabila penyampaian informasi tentang tujuan dan sasaran suatu kebijakan kepada kelompok sasaran tidak jelas, dimungkinkan terjadi resistensi dari kelompok sasaran (Afandi & Warjio, 2015). Kemampuan komunikasi diarahkan agar pelaksana kegiatan dapat berunding satu sama lain dan menemukan titik kesepahaman/ konsensus yang saling menguntungkan. Konsensus yang terbagun dapat meningkatkan kinerja personal dalam bekerja dengan menemukan kondisi win-win solution pada setiap permasalahan (Ramdhani & Suryadi, 2005).

### 3. Sumber daya

Pelaksanaan kebijakan harus ditunjang oleh ketersediaan sumberdaya (manusia, materi, dan metoda). Pelaksanaan kebijakan publik perlu dilakukan secara cermat, jelas, dan konsisten, tetapi jika para pelaksana kekurangan sumberdaya yang diperlukan, maka pelaksanaan kebijakan akan cenderung tidak dapat dilaksanakan secara efektif. Tanpa dukungan sumberdaya, kebijakan hanya akan menjadi dokumen yang tidak diwujudkan untuk memberikan pemecahan masalah yang ada di masyarakat, atau upaya memberikan pelayanan pada masyarakat. Dengan demikian, sumberdaya merupakan faktor penting

---

<sup>5</sup> winarno, 2012. Kebijakan Publik: *Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta: CAPS

dalam melaksanakan kebijakan publik. Sumberdaya dalam pelaksanaan kebijakan publik diantaranya: staf yang memadai, informasi, pendanaan, wewenang, dan fasilitas pendukung lainnya (Afandi & Warjio, 2015).

#### 4. Disposisi atau sikap dari pelaksana

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan, seperti komitmen, disiplin, kejujuran, kecerdasan, dan sifat demokratis (Wahab, 2010). Apabila pelaksana kebijakan memiliki disposisi yang baik, maka dia diduga kuat akan menjalankan kebijakan dengan baik, sebaliknya apabila pelaksana kebijakan memiliki sikap atau cara pandang yang berbeda dengan maksud dan arah dari kebijakan, maka dimungkinkan proses pelaksanaan kebijakan tersebut tidak akan efektif dan efisien.

Disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan dukungan atau hambatan terhadap pelaksanaan kebijakan tergantung dari kesesuaian kompetensi dan sikap dari pelaksana. Karena itu, pemilihan dan penetapan personalia pelaksana kebijakan dipersyaratkan individu-individu yang memiliki kompetensi dan dedikasi yang tepat pada kebijakan yang telah ditetapkan (Afandi & Warjio, 2015).

Grindle (1980: 6-10) memperkenalkan model implementasi sebagai proses politik dan administrasi. Model tersebut menggambarkan proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh beragam aktor, dimana keluaran akhirnya ditentukan oleh baik materi program yang telah dicapai maupun melalui interaksi para pembuat keputusan dalam konteks politik administratif. Proses politik dapat terlihat melalui proses pengambilan keputusan yang melibatkan berbagai aktor kebijakan, sedangkan proses administrasi terlihat melalui proses umum mengenai aksi administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu.

Lebih lanjut dijelaskan bahwa keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik amat ditentukan oleh tingkat implementability kebijakan itu sendiri, yang terdiri dari: isi kebijakan (content of policy) dan konteks implementasi (context of implementation) yang terkait dengan formulasi kebijakan. Isi kebijakan (content of policy) yang mempengaruhi proses implementasi adalah:

1. Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi(interests affected).

Hal ini berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Dasar pemikirannya adalah bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti akan berkaitan dengan banyak kepentingan.

2. Tipe manfaat (type of benefits).

Suatu kebijakan harus ada beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan. Manfaat yang dirasakan itu dapat terbagi maupun tidak terbagi, dalam jangka pendek maupun jangka panjang.

3. Derajat perubahan yang ingin dicapai (extent of change envisioned).

Maksudnya seberapa besar perubahan yang hendak dicapai melalui suatu implementasi kebijakan, harus ada skala yang jelas untuk pencapaiannya.

4. Letak pengambilan keputusan (site of decision making).

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan berperan penting dalam pelaksanaan kebijakan. Dengan demikian harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.

5. Pelaksana program (program implementors).

Harus sudah terdata dan terpapar pelaksana kebijakanyang kompeten dan

kapabel untuk menjalankan suatu kebijakan. Dalam implementasi kebijakan publik, organisasi (birokrasi) publik yang berperan dominan sebagai implementor, kinerjanya secara internal akan ditentukan oleh kapasitas organisasi yang dimilikinya.

#### 6. Sumber daya yang digunakan (resources committed).

Pelaksana kebijakan harus didukung oleh sumber-sumber daya yang memadai agar pelaksanaannya dapat berjalan dengan baik. Sumber daya (resource) berkaitan dengan aset yang perlu dimiliki organisasi, baik aset dalam bentuk bahan dasar (raw material) yang digunakan untuk menghasilkan barang atau jasa, maupun aset yang berupa orang, finansial, bakat manajerial, ketrampilan, dan kemampuan fungsional.

Lingkungan Implementasi (context of implementation), meliputi:

##### 1. Kekuasaan,

Kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat (power, interests, and strategies of actors involved). Dalam suatu kebijakan perlu juga diperhitungkan kekuatan dan kekuasaan, kepentingan dan strategi yang digunakan oleh aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu kebijakan. Jika hal ini tidak diperhitungkan besar kemungkinan kebijakan tidak berjalan sesuai rencana.

##### 2. Karakteristik institusi dan regim yang berkuasa (institution and regim characteristics).

Lingkungan dimana suatu kebijakan diimplementasikan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya. Karenanya perlu dikenali karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa yang akan turut mempengaruhi pelaksanaan suatu kebijakan.



3. Tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana (compliance and responsiveness).

Maksudnya, sejauh mana kepatuhan dan respon para pelaksana dalam menanggapi kebijakan yang diimplementasikan. Setelah pelaksanaan kebijakan yang dipengaruhi oleh isi dan konteks kebijakan diterapkan, maka akan dapat diketahui apakah para pelaksana kebijakan dalam membuat sebuah kebijakan sesuai dengan apa yang diharapkan, juga dapat diketahui apakah suatu kebijakan dipengaruhi oleh lingkungan sehingga tingkat perubahan yang diharapkan terjadi.

#### **D. MODEL PENELITIAN**

Model yang digunakan dalam penelitian ini adalah model sintesa, yaitu gabungan antara teori Van Meter dan Van Horn, Edward III dan teori Grindle. Peneliti ini mencoba menempatkan beberapa indikator variabel sebagai alat ukur untuk menganalisa hasil penelitian.

Model implementasi mengacu pada cara-cara dimana kebijakan atau keputusan dipraktikkan dan diterapkan dalam konteks nyata. Ada beberapa teori dan pendekatan yang digunakan dalam studi implementasi kebijakan, dan peneliti akan memberikan gambaran beberapa variabel yang digunakan untuk menganalisis penelitian ini antara lain:

1. Van Meter dan Van Horn, juga disebut dengan Model Analisis Kebijakan dengan *A Model of the Policy Implementation (1975)*. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik, pelaksana

bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel-variabel tersebut yaitu : Standar dan sasaran kebijakan/ukuran dan tujuan, sumber daya, karakteristik organisasi pelaksana, sikap para pelaksana, komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksana dan lingkungan sosial, ekonomi, sosial dan politik. Pada model ini peneliti mengambil satu variabel utama yang harus diperhatikan dalam implementasi kebijakan yaitu Standar dan sasaran kebijakan/ukuran dan tujuan.

2. Model Edward III, juga dikenal sebagai Model Edward III Implementation, dikembangkan oleh Van Meter dan Van Horn. Model ini menekankan pentingnya faktor-faktor yang terlibat dalam proses implementasi kebijakan, seperti sumber daya, komunikasi, kebijakan yang jelas, dukungan pemimpin, dan partisipasi masyarakat. Pada model ini terdapat dua dimensi utama yang harus diperhatikan dalam implementasi kebijakan yaitu Struktur Birokrasi dan Disposisi.
3. Model Grindle, juga dikenal sebagai Model Grindle's Implementation, dikembangkan oleh Merilee Grindle. Model ini menyoroti pentingnya faktor-faktor politik dan administratif dalam implementasi kebijakan. Model ini peneliti mengidentifikasi tiga dimensi yang harus diperhatikan dalam implementasi kebijakan yaitu; Tipe Manfaat, Letak Pengambilan Keputusan, Pelaksana Program dan Tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana (compliance and responsiveness).

Dengan menggabungkan ketiga model tersebut dalam teori sintesa implementasi kebijakan, dapat menjadi pendekatan yang lebih komprehensif untuk memahami faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan dengan lebih baik. Dalam teori sintesa tersebut, aspek-aspek seperti faktor politik, dukungan

politik, keterampilan administratif, sumber daya, komunikasi, kebijakan yang jelas, dan partisipasi masyarakat dapat diperhatikan secara holistik untuk memahami implementasi kebijakan secara lebih komprehensif.

## **E. KONSEP ZAKAT**

### **1. Definisi Zakat**

Zakat berasal dari kata “zaka” yang berarti suci, berkah, baik, tumbuh, dan berkembang. Dinamakan zakat karena didalamnya terkandung harapan untuk memperoleh keberkahan, membersihkan jiwa, dan memupuknya dengan berbagai kebaikan. (Sabiq, 2008:56). Zakat dalam pengertian berkah adalah sisa harta yang sudah dikeluarkan secara kualitatif mendapat berkah dan akan berkembang meskipun secara kuantitatif jumlahnya menyusut (Atabik, 2015)

Mazhab Maliki mendefinisikan zakat sebagai mengeluarkan sebagian harta tertentu yang telah mencapai nisab kepada orang yang berhak menerima zakat jika kepemilikan, haul (satu tahun) telah sempurna selain barang tambang, tanaman dan barang temuan. Mazhab Syafi'i mendefinisikan zakat sebagai nama untuk harta atau barang yang telah dikeluarkan. Menurut Mazhab Hanafi mendefinisikan bahwa zakat adalah pemberian hal atas kepemilikan sebagian harta tertentu kepada orang tertentu yang telah ditentukan oleh syariat Islam (Puskas BAZNAS, 2019:4).

Zakat adalah suatu perintah dari Allah Subhanahu wa Ta'ala. Hal ini dapat dilihat dari dalil yang terdapat dalam QS. At-Taubah ayat 103, yang artinya: “*Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan*

*mereka dan mendoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. Dan Allah Maha Mendengar dan Maha Mengetahui.”*

Ayat ini menunjukkan bahwa Allah memerintahkan Rasul-Nya untuk mengambil zakat dari harta mereka untuk membersihkan dan menyucikan harta mereka melalui zakat tersebut. Ayat ini juga mengandung makna untuk perintah melakukan tobat dan berzakat. Dua hal tersebut dapat menghapuskan dan menyapukan dosa-dosa. Allah juga memberitakan bahwa setiap hambanya yang bertobat kepada-Nya, niscaya Allah akan menerima tobatnya.

Dalam QS. Al-Baqarah ayat 110 juga menunjukkan bahwa kita harus menunaikan zakat, yang artinya: *“Dirikanlah salat dan tunaikan zakat. Segala kebaikan yang kamu kerjakan untuk dirimu akan kamu dapatkan (pahalanya) di sisi Allah. Sesungguhnya Allah Maha Melihat apa yang kamu kerjakan”*.

Ayat ini menunjukkan bahwa Allah Subhanahu wa Ta’ala memerintahkan hamba-Nya yang beriman agar bersikap lapang dada atau bersabar hingga perintah Allah membawa kemenangan dan pertolongan. Allah memerintahkan mereka untuk melaksanakan salat dan menunaikan zakat. Segala kebaikan yang dikerjakan akan mendapatkan balasan berupa pahala dan Allah Maha melihat apa yang kamu kerjakan serta Allah akan memberikan balasan atas apa yang kamu kerjakan.

## **2. Macam – Macam Zakat**

Allah memerintahkan orang beriman untuk mengeluarkan zakat di dalam Al-Qur’an. Perintah ini bersifat umum dan ringkas, tidak menjelaskan harta apa yang dizakati dan berapa besar harta yang harus dizakati. Beberapa ahli fikih berpendapat bahwa harta yang dizakati adalah hasil usaha atau jasa dan apa saja yang dikeluarkan atau diusahakan

dari hasil bumi (Abror, 2019:25). Ada dua macam zakat yang harus dikeluarkan yaitu zakat fitrah dan zakat harta, yaitu (Baznas, 2018:95):

a. Zakat Fitrah

Zakat fitrah bermakna zakat yang dikeluarkan karena kewajibannya adalah futur (berbuka puasa) pada bulan Ramadhan. Zakat fitrah berfungsi untuk menyucikan orang yang berpuasa dari ucapan yang tidak baik dan perbuatan yang tidak berguna, untuk memberi makan orang-orang miskin, serta mencukupkan mereka dari kebutuhan pada hari raya Idul Fitri.

Zakat fitrah wajib dilakukan oleh orang muslim yang merdeka dan memiliki makanan pokok melebihi kebutuhannya setiap hari untuk diri sendiri dan keluarganya. Zakat fitrah berupa makanan pokok dan kadar dari zakat fitrah adalah satu sha' atau sama dengan 2167 gram (kurang lebih 2,5 kilogram dikenakan untuk kehati-hatian) berdasarkan timbangan gandum (Baznas, 2018:97). Menurut Hanafiyah, seseorang bisa memberikan zakat fitrah dengan harganya, dinar, dirham, uang atau apa saja yang dikehendaki karena hakikatnya yang wajib adalah mencukupkan kebutuhan fakir miskin dari meminta-minta (Baznas, 2018:97).

b. Zakat Maal / Zakat Harta

Zakat harta atau Zakat Maal adalah sejumlah harta yang diberikan kepada golongan tertentu dengan syarat-syarat tertentu. Dinamakan zakat karena harta tersebut akan bertumbuh disebabkan oleh berkah dikeluarkannya zakat dan doa dari orang yang menerimanya (Saprida, 2015). Menurut Baznas (2018:102) ada beberapa macam zakat harta atau zakat maal yaitu:

1. Zakat Emas dan Perak

Dalam fikih, emas merupakan ats-tsaman atau nilai. Nilai harta diukur dengan standar emas dan perak karena sifatnya sangat jelas serta disebut sebagai mata uang yang merupakan alat ukur dan standar nilai. Emas dan perak juga bisa dijadikan modal investasi sehingga emas, perak, dan uang wajib dizakati (Sahroni, dkk, 2020:85). Alat tukar di Indonesia kebanyakan menggunakan uang. Jika emas dan perak dikenakan wajib zakat, maka wajar jika uang lainnya wajib dikenakan wajib zakat (Abror, 2019:26). Perhiasan emas dan perak yang hanya disimpan juga wajib dikenakan zakat karena merupakan sumber untuk pengembangan dan hal tersebut sama saja dengan kekayaan lainnya seperti mata uang yang dikeluarkan pajaknya. Jika perhiasan emas dan perak digunakan atau untuk dipakai seseorang seperti perhiasan perempuan yang tidak berlebihan dan cincin perak untuk laki-laki, maka tidak wajib untuk dikeluarkan zakatnya karena perhiasan bukan harta yang berkembang (Baznas, 2018:111).

a) Perhitungan Zakat Emas

1. Mencapai haul yaitu 1 tahun
2. Mencapai nisab yaitu 85 gram emas
3. Kadar dari zakat emas adalah 2,5%
4. Cara menghitung zakat emas: jumlah emas yang mencapai haul x kadar zakat (2,5%).

b) Perhitungan Zakat Perak

1. Mencapai haul yaitu 1 tahun
2. Mencapai nisab yaitu 595 gram
3. Kadar dari zakat perak adalah 2,5%

4. Cara menghitung zakat perak: jumlah perak yang mencapai haul x kadar zakat (2,5%).

## 2. Zakat Perdagangan

Zakat perdagangan atau zakat perniagaan adalah zakat yang dikeluarkan dari harta dagang. Harta dagang adalah aset yang diperjualbelikan dengan maksud mendapatkan keuntungan (Sahroni, dkk, 2018:100). Menurut Baznas (2018:124), Maksud dari harta benda perdagangan adalah semua yang diperuntukkan untuk dijual selain uang dalam berbagai jenisnya seperti alat-alat, barang-barang, pakaian, makanan, binatang, perhiasan, tumbuhan, tanah, rumah, dan barang-barang yang tidak bergerak maupun barang bergerak lainnya. Sebagian ulama memberikan Batasan untuk harta benda perdagangan tersebut yaitu segala sesuatu yang dibeli atau dijual untuk tujuan memperoleh keuntungan.

Adapun syarat dan cara menghitung dari kewajiban zakat perdagangan yaitu (Baznas, 2018:134):

- a. Nisab; nisab dari zakat perdagangan adalah sama dengan zakat emas yaitu 85 gram emas.
- b. Niat atau motivasi berdagang; terdapat dua motivasi dalam berdagang yaitu motivasi untuk berbisnis dan motivasi untuk mendapatkan keuntungan.
- c. Telah berlalu satu tahun (haul); hendaklah harta itu dizakatkan ketika mencapai haulnya, yaitu satu tahun semenjak kepemilikan harta tersebut dan bukan pada harta sendiri.
- d. Kadar Zakat 2,5%; kewajiban zakat perdagangan adalah 2,5% nilai barang berdasarkan kesepakatan para ulama. e) Cara penghitungan zakat perdagangan

adalah  $(\text{modal yang diputar} + \text{keuntungan} + \text{simpanan} + \text{piutang}) - (\text{utang} + \text{kerugian})$   
 $\times 2,5\%$ .

### 3. Zakat Pertanian

Tanaman, tumbuhan, buah-buahan, dan hasil pertanian lainnya yang telah memenuhi syarat zakat pertanian wajib dikeluarkan zakatnya. Zakat pertanian adalah zakat yang dikeluarkan dari hasil pertanian dan dipanen dengan tujuan mendapatkan keuntungan (Baznas, 2018:145).

Menurut Sahroni, dkk (2020:120). ada beberapa hasil pertanian yang wajib dizakati yaitu:

- a. Lima hasil pertanian yaitu gandum, kurma, barley, jagung, dan kismis
- b. Hasil pertanian yang menguatkan dan bisa disimpan atau tahan lama
- c. Hasil pertanian yang kering, tahan lama, dan bisa ditimbang
- d. Setiap seluruh hasil pertanian tanpa terkecuali.

Kadar untuk zakat pertanian adalah jika tanaman yang menggunakan biaya yang besar dalam pengairannya seperti irigasi yaitu sebesar 5%, sedangkan yang tidak menggunakan irigasi kadarnya lebih besar yaitu 10% (Baznas, 2018:148).

Syarat utama dari zakat pertanian adalah mencapai nisab. Nisab dari zakat pertanian ada 5 wasaq atau setara dengan 653 kilogram beras dan zakatnya dikeluarkan setiap kali panen (Sahroni, dkk. 2020:119).

### 4. Zakat Peternakan

Zakat peternakan adalah zakat yang dikeluarkan dari hewan yang ditanakkan dengan niat memperbanyak keturunannya seperti unta, sapi, dan domba atau kambing (Baznas, 2018:252). Jika berternak dengan niat untuk diperjualbelikan dan mendapatkan



keuntungan, maka hal tersebut masuk kedalam zakat perdagangan (Sahroni, dkk. 2018:124).

Menurut Baznas (2018:162) Islam tidak mewajibkan zakat pada tiap kuantitas ternak tiap jenisnya, akan tetapi mewajibkan untuk memenuhi syarat tertentu sebagai berikut:

- a. Mencapai nisab
  - b. Berlalu satu tahun (haul)
  - c. Digembalakan
  - d. Tidak dipergunakan untuk keperluan pribadi miliknya dan tidak pula dipekerjakan.
5. Zakat Profesi / Jasa

Zakat profesi atau zakat pendapatan adalah zakat yang dikeluarkan dari bertambahnya harta yang diperoleh dari sumber yang diketahui dan bersifat tetap (Baznas, 2018:204). Menurut Fatwa MUI No. 3 Tahun 2003 tentang Zakat Penghasilan, penghasilan adalah setiap pendapatan atau gaji yang diperoleh dengan cara yang halal baik rutin seperti pegawai negeri sipil atau karyawan, maupun pendapatan yang diperoleh secara tidak rutin seperti pengacara, dokter, konsultan, dan sejenisnya.

Menurut Baznas (2018:216) berdasarkan pertimbangan dari Fatwa MUI No. 3 tahun 2003 tentang Zakat Penghasilan, zakat profesi memiliki ketentuan terkait nisab, kadar zakat, dan waktu untuk mengeluarkannya yaitu:

- a. Ketentuan umum dalam fatwa ini adalah seluruh pendapatan atau penghasilan yang didapatkan dengan cara yang halal.
- b. Semua bentuk penghasilan halal dan wajib dikeluarkan zakatnya dengan syarat telah mencapai nisab dalam satu tahun yaitu senilai 85 gram emas.

c. Waktu pengeluaran zakat penghasilan dapat dikeluarkan pada saat menerima jika sudah cukup nisab. Jika tidak mencapai nisab, maka semua penghasilan akan dikumpulkan selama satu tahun kemudian zakat dikeluarkan jika penghasilan bersihnya sudah mencapai nisab.

d. Kadar zakat penghasilan adalah 2,5%.

#### 6. Zakat Perusahaan

Zakat perusahaan adalah zakat yang hampir sama dengan zakat perdagangan. Perusahaan pada umumnya bergerak pada dua bidang yaitu jual beli barang dan perusahaan yang bergerak dalam bidang jasa (Sahroni, dkk. 2020:140).

Menurut Baznas (2018:242) ada beberapa syarat yang harus dipenuhi untuk melakukan zakat perusahaan yaitu:

a. Perusahaan wajib mengeluarkan zakatnya setelah mencapai nisab dan sempurna dimiliki.

b. Nisab dari zakat perusahaan adalah 85 gram emas.

c. Kadar zakat dari zakat perusahaan adalah 2,5% .

d. Perhitungan zakat perusahaan yang bergerak dalam bidang jual beli barang atau perdagangan yaitu:

1.  $\text{Aset lancar} - \text{utang lancar} \times 2,5\% = \text{zakat}$ .

2.  $\text{Laba sebelum pajak} \times 2,5\% = \text{zakat}$

e. Perhitungan zakat perusahaan yang bergerak dalam bidang jasa yaitu:

1.  $\text{Penghasilan waktu menerima (yang mencapai nisab)} \times 2,5\% = \text{zakat}$ .

2.  $\text{Penghasilan yang diterima} \times 12 \text{ bulan} \times 2,5\% = \text{zakat (jika sampai nisab)}$ .

f. Perhitungan zakat perusahaan yang bergerak dalam bidang keuangan syariah yaitu:

1. Net asset = aset lancar – utang lancar x 2,5% = zakat.

2. Net invested fund x 2,5% = zakat.

- g. Zakat perusahaan dapat dikeluarkan sebelum dan atau setelah mencapai satu tahun sejak kepemilikan dan dibayarkan melalui amil zakat yang resmi.

Untuk lebih singkatnya perhitungan jenis - jenis zakat dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

**Tabel 2.2 : Perhitungan Jenis -Jenis Zakat Maal**

Jenis Zakat	Nisab	Haul	Kadar	Perhitungan
Zakat Emas & Perak	Setara 85 gr emas	1 Tahun	2,5%	Emas yang dimiliki X 25%
Zakat Perdagangan	Setara 85 gr emas	1 Tahun	2,5%	(Modal yang diputar + Keuntungan + Simpanan + Piutang) – (Utang + Kerugian) X 2,5%
Zakat Pertanian	Gabah 653 Kg Beras 520 Kg	Sa'at panen	10% ( Jika diairi hujan ) 5% ( Jika diairi dengan irigasi)	10% X Hasil Panen 5% X Hasil Panen
Zakat Profesi / Jasa	Setara 85 gr emas	1 Tahun	2,5%	Penghasilan X 2,5%
Zakat Tabungan	Setara 85 gr emas	1 Tahun	2,5%	(Saldo Akhir – Bunga) X 2,5%. Jika menabung di Bank Convensional.
Zakat Perusahaan	Setara 85 gr emas	1 Tahun	2,5%	Aktiva lancar – kewajiban jangka pendek X 2,5%

Sumber: BAZNAZ RI, 2023

### 3. Syarat Wajib Zakat dan Syarat Sah Zakat

Dalam menunaikan zakat, ada beberapa syarat yang harus dipenuhi oleh muzakki atau orang yang mengeluarkan zakat. Syarat tersebut telah ditentukan oleh syariat Islam. Syarat ini terbagi menjadi dua yaitu syarat wajib zakat dan syarat sah zakat. Adapun syarat wajib zakat yaitu (Baznas, 2018:44):

- a. Islam; zakat adalah salah satu rukun Islam, oleh karena itu orang yang bukan beragama Islam tidak mungkin menunaikan zakat serta bukan pula merupakan utang yang harus dibayar ketika masuk Islam atau mualaf. Bila zakat tidak diwajibkan

untuk bukan muslim, maka zakat juga 19 tidak akan sah ketika dibayarkan oleh orang kafir karena tidak memiliki syarat yang pertama yaitu Islam.

- b. Merdeka; zakat tidak wajib atas budak berdasarkan kesepakatan ulama. Budak tidak memiliki, tuannya adalah pemilik apa yang berada pada budak tersebut, tetapi bukan kepemilikan sempurna. Tidak ada kewajiban mengeluarkan zakat pada harta budak. Zakat hanya bisa dikeluarkan pada kepemilikan sempurna atau merdeka.
- c. Baligh dan Berakal; yaitu anak kecil dan orang gila tidak dikenakan zakat pada hartanya. Yang dimintai untuk mengeluarkan zakat adalah wali dari anak kecil dan orang gila tersebut.
- d. Sempurna hak milik; yaitu harta yang dikeluarkan untuk zakat berada di bawah kontrol penuh dan di dalam kekuasaan pemilik harta. Harta yang dikeluarkan untuk zakat tidak tersangkut dengan hak orang lain dan dapat dinikmati oleh pemilik harta.
- e. Halal; harta yang dikeluarkan untuk zakat harus berupa harta yang halal. Artinya harta yang haram baik dari benda maupun cara mendapatkannya jelas tidak wajib dikeluarkan untuk zakat, seperti harta yang diperoleh dari perampasan, pencurian, korupsi, riba, dan yang lainnya.
- f. Berkembang; harta yang wajib dikeluarkan untuk zakat adalah berkembang dan berpotensi untuk berkembang seperti kegiatan usaha dan perdagangan. Harta yang tidak berkembang atau harta yang tidak berpotensi untuk berkembang tidak wajib dikenakan zakat.
- g. Mencapai nisab; menurut sebagian besar ulama harus mencapai nisab, yaitu jumlah minimal yang menyebabkan harta tersebut dikeluarkan untuk zakat.

- h. Lebih dari kebutuhan pokok; zakat dapat dikeluarkan setelah terdapat kelebihan dari kebutuhan pokok. Kebutuhan pokok yang dimaksud adalah kebutuhan sehari-hari seperti sandang, pangan, dan papan.
- i. Bebas dari utang; sebagian ulama mengatakan bahwa utang merupakan penghalang wajib zakat atau mengurangi ketentuan wajibnya dalam kasus kekayaan tersimpan seperti uang tabungan dan harta benda dagang.
- j. Haul; maksud dari haul adalah telah melewati waktu 1 tahun atau harta yang berada pada tangan pemiliknya telah berlalu masanya selama 12 bulan.

#### 4. Golongan yang Berhak Menerima Zakat

Malahayatie (2016) menurut surah At-Taubah ayat 60 golongan-golongan yang berhak menerima zakat yaitu:

- a. Fakir; adalah orang yang tidak mempunyai harta dan tidak mempunyai pekerjaan yang artinya orang yang kebutuhan sederhana (kebutuhan pokok) tidak terpenuhi.
- b. Miskin; adalah orang yang mempunyai tempat tinggal, namun tidak bisa memenuhi kebutuhan sederhananya seperti kebutuhan pokok.
- c. Amil; adalah orang atau panitia yang bekerja untuk pengumpulan zakat, kemudian mengelolanya, dan membagi-baginya kepada yang berhak menerimanya.
- d. Muallaf; adalah orang yang dilunakkan hatinya agar mereka tertarik pada agama Islam karena keimanan mereka belum mantap atau untuk menghindari petaka yang mungkin mereka lakukan terhadap kaum muslimin atau mengambil keuntungan yang mungkin dimanfaatkan untuk kepentingan mereka.
- e. Riqab; adalah budak yang akan membebaskan dirinya. Untuk membebaskan diri harus dengan sejumlah harta atau uang kepada tuannya.

- f. Gharimin; adalah orang yang mempunyai utang. Gharimin terbagi menjadi dua yaitu orang yang mempunyai utang untuk kemaslahatan dirinya sendiri dan orang yang berutang untuk kemaslahatan masyarakat.
- g. Fi Sabilillah; adalah orang yang berjuang di jalan Allah dengan sukarela tanpa mendapatkan gaji.
- h. Ibnu Sabil; adalah orang-orang yang dalam keadaan berpergian untuk kebaikan bukan untuk maksiat tetapi tidak memiliki biaya untuk kembali ke daerahnya.

## 5. Pengelolaan Zakat

Hal yang paling penting dalam mengelola zakat adalah bagaimana cara menghimpun dan mendayagunakan dana zakat. Hal tersebut menjadi latar belakang dibuatnya perundang-undangan tentang pengelolaan zakat agar lembaga pengelola zakat tidak memakai cara tersendiri untuk mengelola zakat (Kalimah, 2018). Ketentuan perundang-undangan yang mengatur terkait masalah pengelolaan zakat yaitu Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang pengelolaan zakat, Keputusan Menteri Agama Nomor 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, Keputusan Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor D/291 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat, serta Fatwa MUI yang mengatur segala hal tentang zakat (Kalimah, 2018).

Dengan adanya aturan-aturan tersebut, pengelolaan zakat yang dilakukan oleh Badan Amil Zakat Nasional (BAZ) atau Badan Amil Zakat Nasional (BAZ) diharapkan bisa lebih baik melakukan pengelolaan dana zakat dan mendapatkan kepercayaan masyarakat dan muzakki kepada lembaga pengelola zakat tersebut.

Menurut Anwar (2012), kegiatan yang dilakukan oleh Badan Amil Zakat Nasional (BAZ) atau Badan Amil Zakat Nasional (BAZ) adalah sebagai berikut:

a. Pendataan Wajib Zakat (Muzakki)

1. Wajib zakat atau muzakki mendatangi kantor pengelola zakat baik Badan Amil Zakat (BAZ) atau Badan Amil Zakat (BAZ).
2. Muzakki mendaftarkan diri secara online melalui website Badan Amil Zakat (BAZ) atau Badan Amil Zakat (BAZ).
3. Mendata muzakki yang bekerja di lingkungan pemerintahan seperti jajaran Kementerian Agama yang meliputi pegawai atau guru dan madrasah negeri.
4. Melalui komunikasi dan sosialisasi, dalam hal ini tim pendata wajib untuk mendatangi wajib zakat instansi atau perorangan yang belum terdaftar sebagai muzakki.
5. Menggali informasi masyarakat, internet, dan muzakki yang telah terdata.

b. Mekanisme Penentuan Jumlah Zakat

Mekanisme penentuan jumlah zakat dalam hal ini adalah menentukan jumlah zakat yang harus dibayarkan oleh muzakki. Hal ini merupakan salah satu bentuk pelayanan dari Badan Amil Zakat (BAZ) atau Badan Amil Zakat (BAZ) agar mempermudah muzakki yang belum memahami perhitungan zakat yang harus dibayarkan, dengan demikian pengumpulan zakat dapat dilakukan secara efektif. Ada beberapa opsi untuk mekanisme penentuan jumlah zakat, yaitu berkonsultasi secara online, simulasi perhitungan zakat, dan meminta pengelola dari Badan Amil Zakat (BAZ) atau Badan Amil Zakat (BAZ) untuk menghitung kewajiban zakatnya.

c. Mekanisme Pengumpulan atau Penghimpunan Dana Zakat

Mekanisme pengumpulan atau penghimpunan dana zakat berhubungan dengan cara untuk menyetor pembayaran wajib zakat. Ada beberapa cara yang dapat dilakukan oleh lembaga pengelola zakat dalam pengumpulan dana zakat yaitu:

1. Pengumpulan atau penghimpunan secara online dan transfer ke rekening Badan Amil Zakat (BAZ) atau Badan Amil Zakat (BAZ), dalam hal ini transfer dilakukan melalui bank syariah.
2. Pihak Badan Amil Zakat (BAZ) atau Badan Amil Zakat (BAZ) mengumpulkan zakat dengan cara mendatangi muzakki secara langsung.

Dalam mengumpulkan dana zakat, hal terpenting adalah memastikan tidak bertentangan dengan nilai-nilai syariah. Seseorang yang akan menunaikan zakat harus dipastikan sebagai seorang muslim, sudah mencapai baligh, dan memastikan dana yang ditunaikan bersumber dari dana yang halal (BAZNAS, 2018:263).

d. Pengawasan Pengelolaan Zakat

Pengawasan pengelolaan zakat difokuskan pada aspek legalitas pengelolaan zakat, kepatuhan pada ketentuan agama, kepatuhan ketepatan sasaran (muzakki), perhitungan wajib zakat, dan keefektifan pengumpulan zakat. Pengawasan dapat dilakukan oleh pengurus harian, Dewan Pengawas Syariah (DPS), auditor internal, auditor eksternal, dan pimpinan lembaga pengelola zakat.

e. Pengawasan Distribusi Zakat

Pengawasan distribusi zakat bertujuan untuk memberikan keyakinan kepada muzakki bahwa zakat telah tersalurkan kepada mustahik yang layak menerima zakat sesuai golongan penerima zakat, zakat yang digunakan tepat guna, dan menilai keefektifan pendistribusian zakat kepada mustahik. Kegiatan distribusi dana zakat



disesuaikan dengan program dari Badan Amil Zakat (BAZ) atau Badan Amil Zakat (BAZ) seperti program pendidikan, pemberdayaan, kesehatan, kemanusiaan, dan program yang lainnya.

## **F. AMIL ZAKAT**

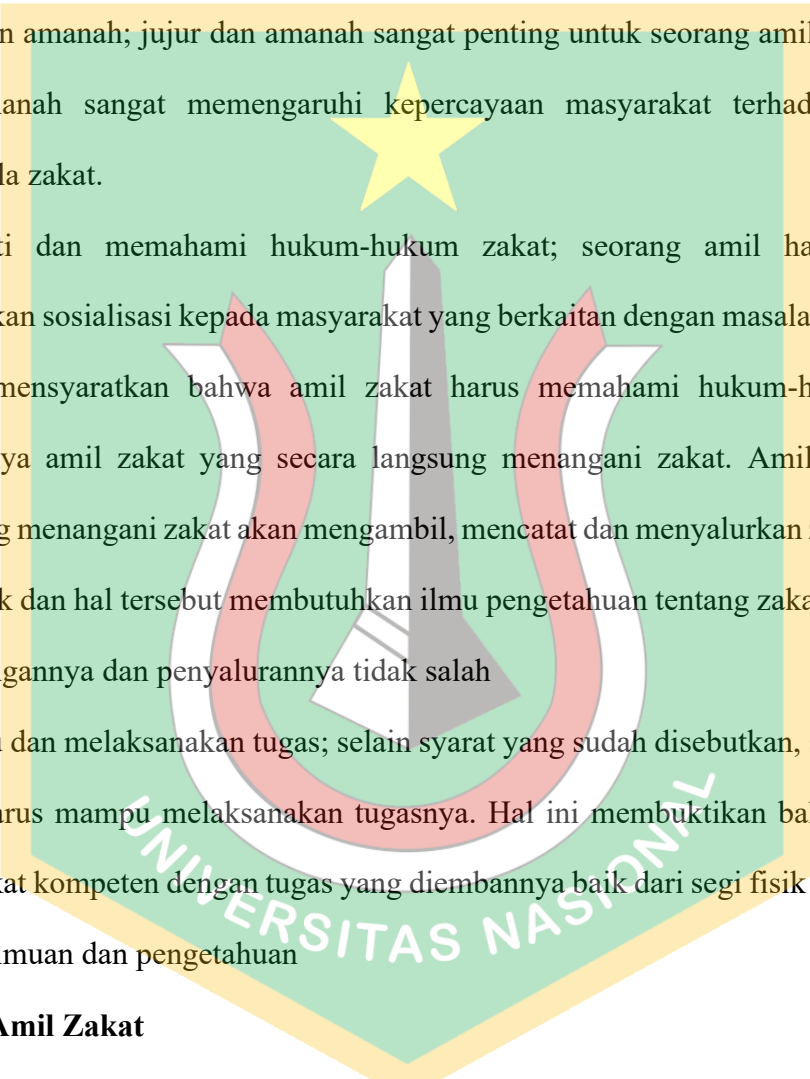
### **1. Defnisi Amil Zakat**

Imam Syafi'I menjelaskan bahwa 'amilun adalah orang-orang yang diangkat untuk pengambilan dan memungut zakat. Yusuf Qardhawi menyampaikan bahwa 'amilun adalah semua orang yang bekerja dalam urusan pengumpulan, penyimpanan, pencatatan, perhitungan, maupun yang mencatat zakat baik dari pengumpulan sampai pendistribusian zakat kepada mustahik (Asnaini, 2008:54).

Amil zakat adalah orang-orang yang ditugaskan untuk mengelola zakat baik pengumpulan zakat, penyimpanan zakat, mendistribusikan zakat, dan yang mengurus administrasinya. Amil zakat dapat menerima bagian dari zakat sebagai imbalan hasil kerjanya dalam membantu pengelolaan zakat karena telah berkontribusi untuk kepentingan orang Islam (Kalimah, 2018).

### **2. Kriteria dan Kewajiban Amil Zakat**

Profesionalisme adalah hal yang sangat penting bagi Badan Amil Zakat dan menuntut adanya manajemen yang baik dalam pengelolaan zakat, maka dari itu perlu struktural dan pengelolaan zakat yang baik oleh amil zakat. Amil zakat harus memenuhi syarat dan kriteria yang telah ditetapkan. Amil zakat harus memenuhi syarat amil zakat sebagai berikut (Kalimah, 2018):

- 
- a. Seorang muslim; zakat merupakan bentuk manifestasi keimanan dan ketaatan seorang muslim kepada agama Islam sehingga kepengurusan dari zakat tidak mungkin diserahkan kepada selain muslim.
  - b. Seorang mukallaf; mukallaf adalah orang dewasa dan sehat akal fikirannya.
  - c. Jujur dan amanah; jujur dan amanah sangat penting untuk seorang amil zakat. Jujur dan amanah sangat memengaruhi kepercayaan masyarakat terhadap lembaga pengelola zakat.
  - d. Mengerti dan memahami hukum-hukum zakat; seorang amil harus mampu melakukan sosialisasi kepada masyarakat yang berkaitan dengan masalah zakat. Para ulama mensyaratkan bahwa amil zakat harus memahami hukum-hukum zakat khususnya amil zakat yang secara langsung menangani zakat. Amil zakat yang langsung menangani zakat akan mengambil, mencatat dan menyalurkan zakat kepada mustahik dan hal tersebut membutuhkan ilmu pengetahuan tentang zakat agar dalam perhitungannya dan penyalurannya tidak salah
  - e. Mampu dan melaksanakan tugas; selain syarat yang sudah disebutkan, seorang amil zakat harus mampu melaksanakan tugasnya. Hal ini membuktikan bahwa seorang amil zakat kompeten dengan tugas yang diembannya baik dari segi fisik maupun dari segi keilmuan dan pengetahuan

### **3. Tugas Amil Zakat**

Menurut Luthfi (2018:33) tugas yang paling dasar dari seorang amil zakat ada dua yaitu menarik atau mengumpulkan zakat dari orang kaya atau seseorang yang sudah wajib untuk mengeluarkan zakat dan mendistribusikan zakat tersebut kepada para mustahik.

- a. Mengumpulkan dan Menjaga Zakat

Tugas dari amil zakat adalah berkeliling untuk mencari seseorang yang telah memenuhi atau yang telah wajib untuk mengeluarkan zakat dan membantu mereka untuk menghitung harta yang wajib dikeluarkan zakatnya. Setelah mengumpulkan zakat, amil berkewajiban untuk menjaga zakat sampai zakat tersebut didistribusikan kepada mustahik.

b. Mencari Mustahik

Tugas amil berikutnya adalah menelusuri rumah penduduk untuk melakukan penelitian tentang data-data dari orang yang berhak menerima zakat seperti fakir dan miskin agar harta zakat tidak jatuh ke tangan ke pihak yang justru tidak berhak mendapatkan zakat tersebut.

c. Mengedukasi Umat

Kelemahan yang paling mendasar bagi umat Islam terhadap zakat adalah kurangnya pemahaman, wawasan, serta tidak adanya ilmu mereka tentang zakat itu sendiri. Setiap amil baik secara individu ataupun institusi wajib untuk menggelar atau melakukan berbagai program edukasi terkait zakat kepada masyarakat seperti seminar terkait macam-macam zakat dan perhitungannya.

#### 4. Hak dan Bagian Amil Zakat

Atas kerja keras dari amil zakat, maka Allah memberikan kompensasi finansial kepada amil zakat tersebut berupa hak mendapatkan harta sebagaimana hak gaji untuk karyawan. Beberapa ulama mensyaratkan bahwa gaji dari amil zakat tidak lebih dari 1/8 harta zakat yang telah dikumpulkan (Luthfi 2018:41)

Menurut Mawardi (1960) dalam Hakim (2020), amil zakat terbagi atas dua golongan yaitu: pertama, amil yang bertugas sebagai pengumpul atau pemungut zakat.

Kedua, amil yang bertugas untuk mengklasifikasikan dan mendistribusikan zakat yang terdiri dari ketua, bendahara, humas (mubasyir), dan anggota. Bagian mereka besarnya sesuai dengan pekerjaan mereka (ujur amtsalihim). Jika bagian mereka lebih, maka diberikan kepada yang lebih membutuhkan (fakir dan miskin). Jika kurang, maka kurangnya bisa diambil dari Baitul mal menurut salah satu pendapat, sedangkan pendapat yang lain dapat diambil dari uang zakat (Mawardi, 1960 dalam Hakim, 2020).

Para ulama berpendapat dalam urusan hak dan bagian dari Amil Zakat khusus zakat fitrah. Beberapa ulama berpendapat bahwa amil mengatakan berhak untuk mendapatkan zakat, sedangkan sebagian lain mengatakan tidak berhak mendapatkan zakat (Luthfi, 2018).

## **G. BADAN AMIL ZAKAT**

### **1. Definisi Badan Amil Zakat**

Pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Salah satu lembaga pengelola zakat yang melakukan pengelolaan zakat adalah Badan Amil Zakat (BAZ). Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2011, BAZ adalah lembaga yang dibentuk masyarakat yang memiliki tugas untuk membantu pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat.

Disamping itu, BAZ terlebih dahulu harus melalui proses formal administrative dan selanjutnya dilakukan oleh pemerintah sebagai bentuk pengakuan keberadaannya secara formal. Oleh karena itu, tidak semua kelembagaan maupun perorangan melakukan

kegiatan mengelola dan mendistribusikan zakat dinamakan Badan Amil Zakat (BAZ) seperti diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2011.

## 2. Syarat Pembentukan Badan Amil Zakat

Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2011, pembentukan BAZ wajib mendapatkan izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri. Adapun izin untuk mendirikan BAZ akan diberikan apabila memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah dan sosial.
- b. Berbentuk lembaga berbadan hukum
- c. Memiliki pengawas syariat.
- d. Memiliki kemampuan teknis, administratif, dan keuangan untuk melaksanakan kegiatannya.
- e. Bersifat nirlaba.
- f. Memiliki program untuk mendayagunakan zakat bagi kesejahteraan umat.
- g. Bersedia diaudit syariat dan keuangan secara berkala.

Setelah BAZ dipandang telah memenuhi syarat untuk pembentukan BAZ, maka akan dilakukan pengukuhan oleh pemerintah. Selain itu, pemerintah juga melakukan pembinaan kepada BAZ sesuai dengan tingkatan lokasi BAZ tersebut seperti di pusat oleh Menteri Agama, di daerah provinsi oleh Gubernur atas usul Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Provinsi, di daerah kabupaten atau kota oleh Bupati atau Walikota atas usul Kepala Kantor Departemen Agama kabupaten atau kota, sedangkan kecamatan oleh Camat atas usul kepala Kantor Urusan Agama.

### 3. Prinsip dan Tujuan Lembaga Pengelola Zakat

Sistem pengadministrasian lembaga pengelola zakat juga harus didasarkan pada prinsip yang sehat, agar lembaga pengelola zakat dapat berkembang dengan baik. Adapun beberapa prinsip menurut Mufidah (2016) antara lain:

- a. Penanggung jawab tertinggi sejatinya adalah pemerintah serta pejabat tertinggi dalam strata pemerintahan dengan mengikutsertakan tokoh-tokoh Islam seperti ulama serta pengelolaan harus berlandaskan AlQuran dan As-Sunnah.
- b. Pelaksanaan pengelola zakat adalah lembaga tetap dengan pegawai yang bekerja secara profesional.
- c. Kebijakan harus dirumuskan terlebih dahulu secara jelas dan dipergunakan sebagai dasar perencanaan, penghimpunan, dan pendayagunaan zakat.
- d. Pendayagunaan zakat harus terinci agar efektif dan produkti untuk pengembangan ekonomi masyarakat.
- e. Mekanisme pengawasan sangat diperlukan agar ketertiban pengadministrasian dan pembukuan layaknya perusahaan keuangan yang mempunyai kredibilitas pengelolaan serta pengendali organisasi.
- f. Auditor juga termasuk dalam komponen kebutuhan lembaga pengelola zakat karena organisasi zakat menghimpun dana dalam jumlah besar untuk menjamin pelaksanaan zakat sebagai amanah dan kewajiban warga negara Islam terhadap Peraturan Perundang-undangan terkait zakat.
- g. Penyuluhan yakni untuk menciptakan kondisi yang kondusif dalam menarik minat masyarakat untuk menunaikan ibadah zakat secara teratur dan berkelanjutan.

Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2011, tujuan pengelolaan zakat adalah:

- a. Meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat. Pengelolaan zakat yang baik tentunya akan membantu serta memudahkan sebuah lembaga pengelola zakat untuk melakukan optimalisasi zakat. Dengan bertindak secara efisien dan efektif, maka lembaga pengelola zakat dapat memanfaatkan zakat yang diperoleh dengan maksimal secara benar.
- b. Meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan. Pengelolaan zakat dimaksudkan untuk zakat yang terkumpul dapat benar-benar tersalurkan secara tepat dan mampu menyalurkan zakat dengan produktif, sehingga mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.



## KERANGKA BERPIKIR

Gambar 2.1 : Kerangka Berpikir

