

PENGELOLAAN ZAKAT OLEH NEGARA DAN SWASTA

Studi Efektifitas dan Efisiensi Pengelolaan Zakat Oleh BAZ Dan LAZ Kota Madiun

Atik Abidah¹

Abstraks: Keberadaan lembaga zakat di Indonesia yang diakui oleh perundang-undangan ada dua, yaitu Badan Amil Zakat (BAZ) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ). BAZ adalah lembaga zakat yang dikelola oleh pemerintah, sedangkan LAZ adalah lembaga yang dikelola oleh masyarakat. Artikel ini merupakan hasil penelitian lapangan dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Data digali langsung dari BAZ Kota Madiun dan LAZ dalam hal ini ada 2 lembaga, yaitu Lembaga Manajemen Infaq (LMI) dan Baitul Maal Hidayatullah (BMH). Hasil penelitian BAZ lebih efektif dibanding LAZ, karena BAZ di bawah naungan Pemerintah Kota Madiun dan didukung dengan kebijakan dalam menjalankan program kerjanya. Sedangkan pada LAZ (LMI dan BMH) karena sifatnya mandiri, maka segala sesuatunya akan efektif jika mereka bekerja keras, dan itulah yang selama ini dilakukan oleh LMI dan BMH, sehingga sampai saat ini mereka masih eksis.

Kata Kunci: amil, muzakki, penyaluran zakat, produktif

¹ Penulis adalah dosen tetap pada jurusan Syari'ah STAIN Ponorogo.

PENDAHULUAN

Masuknya Amil zakat sebagai salah satu dari delapan asnaf merupakan legitimasi Allah Swt, tentang pentingnya lembaga ini dalam pengelolaan zakat. Namun hal ini belum direspon dengan baik oleh umat Islam. Apalagi kalau dikaitkan dengan QS. al-Taubah: 103, dalam ayat ini ada kata '*khuzd*' yang berarti ambilah, menurut Ibnu Arabi, *khitab* lafaz itu adalah ditujukan kepada nabi Muhammad Saw, sehingga *mafhum muwafaqah*-nya adalah tidak bisa zakat itu diambil oleh selain beliau. Atas dasar inilah para pembangkang zakat pada masa Abu Bakar tidak mau mengeluarkan zakat lagi. Meski ada perbedaan pendapat apakah ayat di atas maksudnya zakat wajib atau sunnah, adanya perintah untuk mengambil yang dilakukan Rasulullah atau penggantinya (ulama/amil), secara implisit menekankan agar zakat itu dikelola oleh sebuah pengurus/lembaga yang mengurus zakat.²

Pelaksanaan zakat melibatkan sejumlah kegiatan yang berkaitan dengan mengeluarkan dan mendistribusikan harta benda, hal ini sebenarnya tidaklah sulit dan juga tidaklah mudah. Tidaklah sulit mengingat bahwa Islam sendiri mengajarkan bahwa memberikan sesuatu kepada orang fakir berarti memberikan sesuatu itu kepada Allah. Maka barang siapa yang membantu seseorang dalam memenuhi kebutuhan hidupnya, sungguh bantuan itu akan sampai kepada Allah sebelum bantuan itu sampai kepada orang yang membutuhkannya.³ Zakat merupakan salah satu ketetapan Allah menyangkut harta. Untuk itu Allah menjadikan harta benda sebagai sarana kehidupan untuk manusia seluruhnya, maka ia harus diarahkan guna kepentingan bersama.⁴

2 Abi Bakar Ibnul Arabi, *Ahkamul Qur'an* (Beirut: DaarulMa'rifah, tth.), 1006. *Amil Zakat* adalah orang-orang yang terlibat atau ikut aktif dalam organisasi pelaksanaan zakat. Yang meliputi kegiatan mulai dari mengumpulkannya atau mengambil zakat dari para *muzakki*, sampai membagikannya kepada orang yang berhak menerimanya. Termasuk penanggungjawab, perencanaan, konsultan, pengumpul, pembagi dan semua orang yang terlibat di dalamnya.

3 Yusuf al Qardhawi, *Spektrum Zakat (Dalam Membangun Ekonomi Kerakyatan)*, terj. Sari Narulita, (Jakarta: Zikrul Hakim, 2005), 24.

4 M. Quraish Shibab, *Membumikan al-Quran (Fungsi dan Peran Wahyu dalam Kehidupan Masyarakat)*, Cet. XXI, (Bandung: Mizan, 2000), 323.

Zakat memiliki peranan yang sangat strategis dalam upaya pengentasan kemiskinan atau pembangunan ekonomi. Berbeda dengan sumber keuangan untuk pembangunan yang lain, zakat tidak memiliki dampak balik apapun kecuali ridha dan mengharap pahala dari Allah semata. Namun demikian, bukan berarti mekanisme zakat tidak ada sistem kontrolnya. Nilai strategis zakat dapat dilihat melalui: *Pertama*, zakat merupakan panggilan agama. Ia merupakan cerminan dari keimanan seseorang. *Kedua*, sumber keuangan zakat tidak akan pernah berhenti. Artinya orang yang membayar zakat, tidak akan pernah habis dan yang telah membayar setiap tahun atau periode waktu yang lain akan terus membayar. *Ketiga*, zakat secara empirik dapat menghapus kesenjangan sosial dan sebaliknya dapat menciptakan redistribusi aset dan pemerataan pembangunan.⁵

Konsep zakat mempunyai relevansi dengan sistem ekonomi kerakyatan yang menguntungkan umat Islam dan dapat memberdayakan perekonomiannya. Sebagai suatu peningkatan kesadaran dan pengalaman tentang zakat bagi masyarakat muslim dan pemerintah Indonesia, muncullah Undang-undang Zakat Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat yang disahkan Presiden Habibie.⁶ Namun kehadiran Undang-undang Zakat ini, tidak dirasakan oleh masyarakat sebagaimana halnya Undang-undang Perpajakan. Karena hanya bersifat kesadaran bagi para muzakki dan yang diatur di dalamnya adalah *amil*, untuk melakukan pengelolaan dan pendistribusian zakat. Menurut penulis, ini disebabkan oleh pembuatan Undang-undang Zakat tersebut tidak mempertimbangkan argumentasi positifikasi hukum zakat itu sendiri.⁷

5 Muhammad Ridwan *Manajemen Baitul Maal Wa Tamwil (BMT)* (Yogyakarta: UII Press, 2005), 189-190.

6 Undang-undang Zakat pada dasarnya berisi beberapa hal yang ingin direalisasikan. *Pertama*, tentang perlu adanya badan amil zakat yang harus dibentuk pemerintah pada tingkat wilayah dan daerah sampai ke tingkat kelurahan, disamping lembaga yang dibentuk oleh yayasan atau badan swasta. *Kedua*, tentang pengumpulan zakat dapat dilakukan oleh badan amil dengan cara menerima atau mengambil dari *muzakki* atas pemberitahuannya, dan badan amil dapat bekerjasama dengan pihak bank. Undang-undang ini juga menjelaskan bahwa penghitungan harta, *muzakki* dapat meminta batuan pada badan amil. *Undang-undang No. 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat*, pasal 11, 12, dan 14.

7 Lihat tulisan penulis tentang *Argumentasi Positifikasi Hukum Zakat*. Di samping itu, Mu-

Melihat manfaat dan potensi zakat yang dapat dijadikan modal dalam membangun bangsa terutama untuk peningkatan taraf hidup masyarakat dan sebagai sumber dana bagi penyediaan fasilitas umum lainnya, sangat beralasan jika pelaksanaan zakat dapat dipaksakan sesuai hukum asalnya melalui bantuan negara (negara harus memfasilitasi), yaitu pemerintah mengupayakan perundang-undangan zakat. Hanya dengan cara demikian potensi zakat akan tergali terutama untuk (1) meredam konflik pendapat mengenai konsep fikih zakat menjadi sebuah unifikasi hukum zakat di Indonesia, (2) untuk menata sistem pengelolaan dan pendayagunaannya secara produktif dan profesional, (3) sebagai sarana pendukung dalam menanggulangi kemiskinan dan keterbelakangan yang melanda bangsa Indonesia dewasa ini, dan (4) sebagai sarana dalam upaya memberdayakan sistem ekonomi kerakyatan yang tazkiyah bersumber dari dana zakat.⁸

Oleh karena itu segala upaya apapun yang dilakukan oleh pemerintah di bidang pemberdayaan ekonomi rakyat, akan turut dirasakan oleh umat Islam, sebagai mayoritas penduduk negara Indonesia. Demikian juga halnya, upaya mengkomodasikan dan melembagakan zakat secara yuridis formal, dengan disertai segala perangkat penduduk lainnya, akan turut dirasakan implikasinya oleh ummat Islam. Zakat dalam konteks kontemporer telah mengalami reformasi konsepsi operasional zakat. Pada saat ini, dana zakat tidak hanya dibagikan secara terbatas kepada delapan golongan penerimaan zakat saja (mustahiq), yang diartikan secara sempit.

Namun konsepsi ini telah diperluas cakupannya, meliputi segala upaya produktif, yang tidak hanya diperuntukkan sebagai kaum dhua-fa, tetapi juga telah dikembangkan sebagai upaya pengentasan kemiski-

zakki sama sekali tidak diatur dalam undang-undang tersebut dan tidak ada sanksi apabila mereka tidak membayar zakat, padahal potensi zakat itu, berasal dari harta zakat yang dikeluarkan oleh para muzakki. Tentu hal ini akan menyebabkan terjadinya ketimpangan. Sehingga tujuan zakat sebagai pemberdayaan dan pengembangan ekonomi tidak terwujud. Menurut Yusuf al-Qardhawi, persoalan penting dalam masalah zakat adalah pada pengumpulan harta zakat dari para muzakki dan kemana zakat itu mesti disalurkan (muzakki dan amil). Yusuf al-Qardhawi, *Fiqh Zakat*, Jilid 1, (Beirut: Muassasah al-Risalah, 1983), 542-545.

8 M. Arfin Hamid. <http://www.digilib.ui.ac.id/opac/themes/libri2/detail.jsp?id=75427>.

nan dan pemberdayaan ekonomi umat.⁹ Dan dalam pelaksanaan operasionalnya mesti mendapat dukungan secara multi dimensional, baik aspek politik, hukum, ekonomi dan sebagai masalah ekonomi semata, tetapi sebagai persoalan multi aspek.¹⁰ Aspek penting yang harus diberdayakan dalam pengelolaan zakat adalah amil zakat, karena golongan ini penentu berhasil tidaknya realisasi zakat. Amil zakat mengembangkan tugas yang luas meliputi tugas-tugas sebagai pemungut, penyalur, koordinator, organisator, motivator, pengawasan dan evaluasi.¹¹ Berfungsinya amil zakat secara optimal dengan mendayagunakan zakat secara proporsional dan profesional, mendapatkan hasil maksimal, efektif dan efisiensi serta terwujudnya cita-cita luhur penyariat zakat.

Pelaksanaan pengamalan zakat harus ditangani oleh lembaga amil zakat yang memiliki sistem manajemen fungsional dan profesional. Hal tersebut ditujukan untuk mencapai hasil yang optimal dan efektif.¹² Untuk menghadapi hambatan dalam hal pengumpulan zakat dan tangan orang kaya, pemerintah dapat menetapkan sanksi pidana dan sejenisnya terhadap pemilik harta yang membangkang, serta menolak kewajiban membayar zakat. Pemberian sanksi tidak mesti pidana, bisa juga dengan hukuman lain seperti ta'zir, atau denda yang ditetapkan oleh hakim berdasarkan pertimbangan kemaslahatan.¹³ Konsep dasar zakat sebagai mekanisme redistribusi kekayaan dan golongan kaya ke-

9 Syauqi al-Fanjari mengatakan bahwa zakat tidak hanya sebatas menyantuni orang miskin dalam aspek konsumtif yang bersifat temporal semata, tapi bertujuan mengentaskan kemiskinan secara permanen dan membuat orang miskin menjadi berkemampuan dalam aspek perekonomian. Syauqi al-Fanjari, *Al-Islam wa al-Dhaman al-Ijtima'i* (Riyadh Dar al-Tsaqif, 1400 H), 81.

10 AM. Saefuddin, "Pemberdayaan Ekonomi dan Politik," dalam Harian *Republika*, edisi 25 September 1917. Dan dapat dilengkapi dengan M. Solly Lubis, "Ekonomi Kerakyatan dan Daya Dukungan Hukum," dalam *Republika*, edisi 12 November 1998.

11 Abdurranman Qadir, *Zakat dalam Dimensi Mahdhah dan Sosial* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1998), 109.

12 Yusuf Qardhawy, *Musykilah al-Farq wa Kaifa, Alajaha al-Islam* (Mesir: Maktabah Wahbah, 1975), 85.

13 Dalam praktek pemerintahan Islam era Abu Bakar, para pembakng zakat diperangi oleh pemerintah, dan perang tersebut dikenal dengan perang riddah.

pada kelompok fakir dan miskin,¹⁴ perlu mendapat intervensi pemerintah, karena ibadah zakat bersifat materil, cukup berat dilaksanakan, dan fakir miskin (golongan dhuafa) sebagai target utama pendistribusian zakat dapat dipenuhi. Mereka mayoritas rakyat, pemilik hakiki negara dan kedaulatannya. Hal ini perlu ditekankan, agar pemerataan ekonomi dan pembangunan dapat terealisasi secara nyata.

Undang-undang No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat adalah mengoptimalkan pengelolaan zakat yang bertujuan pemerataan ekonomi dan pembangunan, tetapi perlu ditopang dengan suatu badan Pengelola Zakat yang modern dan profesional.¹⁵ Zakat dengan segala posisi, fungsi dan potensi yang terkandung di dalamnya dapat berperan secara positif-progressif dalam gerakan ekonomi kerakyatan. Didalamnya terdapat unsur kesejahteraan bersama, seperti yang tercantum dalam pasal 33, 27 ayat (2) dan pasal 34 UUD 1945. Bahkan secara lebih luas, dana zakat dapat didistribusikan bagi sektor permodalan tanpa bunga dalam berbagai usaha-usaha ekonomi produktif.

Dana zakat bisa diarahkan kepada usaha-usaha kecil yang dikelola oleh mayoritas ummat, dalam hal ini adalah bidang pertanian, dan mata pencaharian mayoritas ummat Islam dan rakyat Indonesia. Dengan demikian, zakat akan dapat memberikan pengaruh dalam pengembangan perekonomian masyarakat.

Dalam UU 38/1998 diatur dua hal dalam mengelola zakat, yakni dengan menitipkan atau keliling. UU tersebut memiliki kelemahan di antaranya tidak ada sanksi untuk wajib zakat yang tidak melakukan zakat dalam waktu tertentu. Berbeda dengan UU Pengelolaan Zakat di Kuwait dan Arab Saudi. Di Kuwait tertulis aturan, jika selama satu tahun wajib zakat tidak melakukan zakat mal, maka akan didenda. Selain itu, UU di Indonesia tidak mengatur hubungan antara BAZ, UPZ, dan LAZ. Padahal seharusnya, ada aturan yang menghubungkan

14 Sebab zakat meskipun perintah dan Allah dengan didasari iman, namun tujuan akhirnya adalah terwujudnya kesejahteraan sosial bagi ummat manusia.

15 Dalam Undang-Undang No. 38 tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat, Bab I, Ketentuan Umum Pasal 1, disebutkan bahwa Pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan terhadap pengumpulan dan pendistribusian serta pendayagunaan zakat.

beberapa lembaga tersebut. Karena zakat pun harus diawasi, tercatat dengan rinci, koordinasi yang jelas dan lainnya. Saat ini UU hanya mengatur sanksi bagi petugas zakat yang menyelewengkan uang zakat.¹⁶

Di Indonesia, pengelolaan zakat diatur berdasarkan Undang-Undang No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat dengan Keputusan Menteri Agama (KMA) No. 373 tahun 2003 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 38 tahun 1999 dan Keputusan Direktorat Jendral Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji No. D / 291 tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat. Undang-Undang No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat Bab III pasal 6 dan pasal 7 menyatakan bahwa lembaga pengelolaan zakat terdiri dari dua macam, yaitu Badan Amil Zakat (BAZ) yang dibentuk oleh pemerintah dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang dibentuk masyarakat.

Organisasi Pengelola Zakat merupakan sebuah institusi yang bergerak di bidang pengelolaan dana zakat, infaq, dan shadaqah. Definisi menurut UU Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat adalah kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan terhadap pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Transformasi pengelolaan ZIS dari manajemen tradisional menuju profesional harus segera direalisasi oleh semua pihak terkait (*stakeholders*) termasuk di dalamnya penerapan prinsip-prinsip manajemen modern dan *good governance* seperti membudayakan asas transparansi (*transparence*), tanggung jawab (*responsibility*), akuntabilitas (*accountability*), kejujuran dan kesepadan (*fairness*) dan kemandirian (*independency*). Skala prioritas yang tepat sasaran dan distribusi yang efisien dan efektif dari dana-dana ZIS merupakan keunggulan kompetitif (*competitive advantage*) dari lembaga amil zakat yang ada di samping kejujuran, komitmen dan konsistensi dari para amil dan pihak-pihak yang berwenang terkait yang sangat berpengaruh signifikan dalam mobilisasi secara optimal dana-dana *voluntary sector* seperti ZIS.

Permasalahan keefektifan cara yang diupayakan oleh pengurus BAZ dan LAZ Kota maupun Kabupaten masih menjadi pertanyaan apakah sesuai dengan tujuan zakat yang bersifat ubudiyah dan sosial.

16 Tabloid *Republika* Jumat, 19 September 2008, kolom 4.

Di samping itu, ada pertanyaan yang mendasar berkenaan dengan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga BAZ dan LAZ, karena di tengah masyarakat ada dua sikap dalam pembayaran zakat, yaitu di satu sisi masyarakat memahami bahwa membayar zakat harus melalui BAZ dan LAZ atau lembaga yang ditunjuk oleh BAZ dan LAZ, tetapi pada sisi lain banyak masyarakat yang belum membayarkan zakatnya melalui Lembaga ini, karena ada keraguan dalam pendistribusiannya.

Cukup banyak pembahasan tentang UU No. 38 tahun 1999, ada catatan yang mungkin masih relevan diperhatikan. *Pertama* lahirnya UU No. 38 tahun 1999, semangat untuk memperbaiki lembaga-lembaga pengelola zakat. UU No. 38 tahun 1999 pun mengesahkan lahirnya LAZ baru. *Kedua* pengaturan kelembagaan zakat tampak bias. Pada BAZ, bahasannya tuntas dari BAZNAS hingga kecamatan. Namun pada LAZ, pengaturan total diserahkan pada lembaga masing-masing. Bagi LAZ mungkin bukanlah persoalan, karena sejak lahir telah biasa mengurus dirinya sendiri. Namun demikian UU no 38 tahun 1999 seolah menganaktirikan LAZ. Masalah ketiga, pembahasan BAZ yang lebih tuntas ternyata masih menyisakan masalah. Kendati BAZNAS dibentuk melalui SK Presiden, pengurusnya toh usulan satu paket. Kaitan ini bukan tanpa masalah. *Pertama* pengurus BAZNAS yang diusulkan, ternyata sejumlah personal yang sebagian besar sibuk. Karena paradigma ZIS masih di seputar sosial, yang direkrut satu paket itu pun menempatkan BAZNAS jadi prioritas kesekian. Tak perlu dikelola secara full, profesional dan sungguh-sungguh. Masalah kedua, dana operasional BAZNAS masih dititipkan di Depag. Kendala ini makin mengikat BAZNAS jadi tak berkitik. Konsekuensinya jadi soal ketiga, yakni independensi BAZNAS jelas terpangkas. Dengan pengurus yang tidak fulltime, dana yang tergantung pada kebaikan hati Depag serta independensi yang terpangkas, merupakan persoalan tersendiri.

Penelitian ini adalah penelitian lapangan (field research), dengan menggunakan pendekatan kualitatif, dengan langsung menggali data ke lokasi yaitu di BAZ Kota Madiun dan LAZ dalam hal ini ada 2 lembaga, yaitu Lembaga Manajemen Infaq (LMI) dan Baitul Maal Hidayatullah (BMH). Yang hendak mengungkap efektifitas dan efisiensi pengelolaan zakat oleh BAZ dan LAS kota Madiun, di mana BAZ yang

secara nasional didukung oleh struktur negara, dan LAZ yang dikelola secara *independent* oleh kelompok swasta yang hanya dibekali aturan global dalam UU 38/1999. Bagaimana pola pengelolaan zakat oleh kedua lembaga ini. Faktor apa saja yang menghambat dan menunjang efektifitas dan efisiensi pengelolaan zakat yang dipercayakan pada mereka. Dan apa yang dilakukan kedua lembaga ini dalam mengatasi masalah tersebut.

PEMBAHASAN

A. Landasan Teori

Untuk mengetahui gambaran secara jelas terhadap topik bahasan dalam penelitian ini, terlebih dulu di sini diuraikan tentang teori-teori dasar yang relevan atau fakta yang berasal dari pustaka mutakhir yang memuat teori, proposisi, konsep atau pendekatan terbaru.

Efisiensi dalam ilmu ekonomi digunakan untuk merujuk pada sejumlah konsep yang terkait pada kegunaan pemaksimalan serta pemanfaatan seluruh sumber daya dalam proses produksi barang dan jasa.¹⁷ Sebuah sistem ekonomi dapat disebut efisien bila memenuhi kriteria berikut: *pertama*, tidak ada yang bisa dibuat menjadi lebih makmur tanpa adanya pengorbanan. *Kedua*, tidak ada keluaran yang dapat diperoleh tanpa adanya peningkatan jumlah masukan. *Ketiga*, tidak ada produksi bila tanpa adanya biaya yang rendah dalam satuan unit.

Definisi tersebut tidak akan selalu sama, akan tetapi pada umumnya mencakup semua ide yang hanya dapat dicapai dengan sumber daya yang tersedia. Sebuah sistem ekonomi yang efisien dapat memberi lebih banyak barang dan jasa bagi masyarakat tanpa menggunakan lebih banyak sumber daya. Dalam ekonomi pasar secara umum diyakini akan lebih efisien dibandingkan dengan alternatif lainnya, yang pertama mendasar dalil kesejahteraan berdasarkan penyediaan kepercayaan oleh karena itu bagi yang menyatakan bahwa setiap pasar berkeseimbangan sempurna berdasarkan kompetitif adalah efisien (tetapi hanya ada bila tidak terjadi ketidaksempurnaan pasar).¹⁸

17 Steven M. Sheffrin, *Economics: Principles in Action* (New Jersey: Pearson Prentice Hall, 2010), 15.

18 "[http://id.wikipedia.org/wiki/Efisiensi_\(ekonomi\)](http://id.wikipedia.org/wiki/Efisiensi_(ekonomi))"

Pada dasarnya pengertian efektifitas yang umum menunjukkan pada taraf tercapainya hasil, sering atau senantiasa dikaitkan dengan pengertian efisien, meskipun sebenarnya ada perbedaan diantara keduanya. Efektifitas menekankan pada hasil yang dicapai, sedangkan efisiensi lebih melihat pada bagaimana cara mencapai hasil yang dicapai itu dengan membandingkan antara *input* dan *output*nya. Istilah efektif (*effective*) dan efisien (*efficient*) merupakan dua istilah yang saling berkaitan dan patut dihayati dalam upaya untuk mencapai tujuan suatu organisasi. Tentang arti dari efektif maupun efisien terdapat beberapa pendapat.

Menurut Peter Drucker, “*doing the right things is more important than doing the things right.*”¹⁹ Selanjutnya dijelaskan bahwa *effectiveness is to do the right things: while efficiency is to do the things right* (efektifitas adalah melakukan hal yang benar: sedangkan efisiensi adalah melakukan hal secara benar). Atau juga *effectiveness means how far we achieve the goal and efficiency means how do we mix various resources properly* (efektifitas berarti sejauhmana kita mencapai sasaran dan efisiensi berarti bagaimana kita mencampur sumber daya secara cermat).

Efisien tetapi tidak efektif berarti baik dalam memanfaatkan sumberdaya (*input*), tetapi tidak mencapai sasaran. Sebaliknya, efektif tetapi tidak efisien berarti dalam mencapai sasaran menggunakan sumber daya berlebihan atau lazim dikatakan ekonomi biaya tinggi. Tetapi yang paling parah adalah tidakefisien dan juga tidak efektif, artinya ada pemborosan sumber daya tanpa mencapai sasaran atau penghambur-hamburan sumber daya. Efisien harus selalu bersifat kuantitatif dan dapat diukur (*measurable*), sedangkan efektif mengandung pula pengertian kualitatif. Efektif lebih mengarah ke pencapaian sasaran. Efisien dalam menggunakan masukan (*input*) akan menghasilkan produktifitas yang tinggi, yang merupakan tujuan dari setiap organisasi apapun bidang kegiatannya.

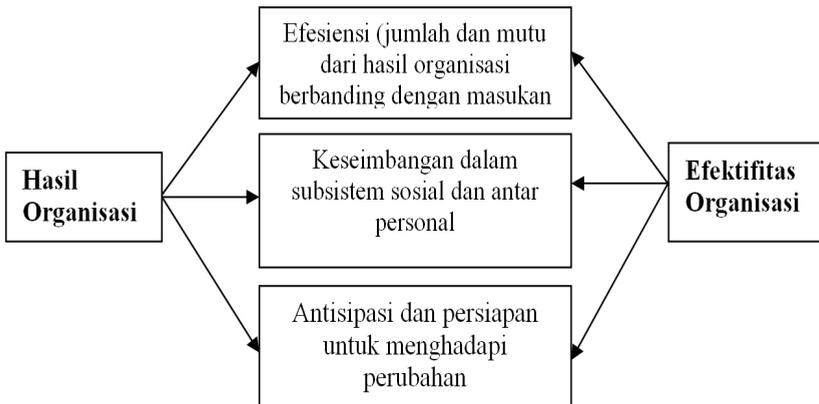
Hal yang paling rawan adalah apabila efisiensi selalu diartikan sebagai penghematan, karena bisa mengganggu operasi, sehingga pada gilirannya akan mempengaruhi hasil akhir, karena sasarannya tidak ter-

19 *Ibid.*

capai dan produktifitasnya akan juga tidak setinggi yang diharapkan. Penghematan sebenarnya hanya sebagian dari efisiensi. Persepsi yang tidak tepat mengenai efisiensi dengan menganggap semata-mata sebagai penghematan sama halnya dengan penghayatan yang tidak tepat mengenai *Cost Reduction Program* (Program Pengurangan Biaya), yang sebaliknya dipandang sebagai *Cost Improvement Program* (Program Perbaikan Biaya) yang berarti mengefektifkan biaya.

Efektif dikaitkan dengan kepemimpinan yang menentukan hal-hal apa yang harus dilakukan (*what are the things to be accomplished*), sedangkan efisien dikaitkan dengan manajemen, yang mengukur bagaimana sesuatu dapat dilakukan sebaik-baiknya (*how can certain things be best accomplished*).

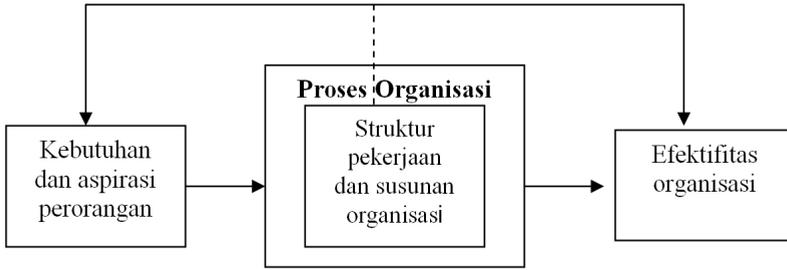
Secara sederhana, dapat dikatakan bahwa efektifitas kerja berarti penyelesaian pekerjaan tepat pada waktu yang telah ditetapkan. Artinya apakah pelaksanaan sesuatu tugas dinilai baik atau tidak sangat tergantung pada bilamana tugas itu diselesaikan dan tidak, terutama menjawab pertanyaan bagaimana cara melaksanakannya dan berapa biaya yang dikeluarkan untuk itu. Untuk menjelaskan pendapat tersebut, Duncan dalam menggambarkan beberapa unsur penting efektifitas organisasi sebagai berikut:²⁰



Berdasarkan diagram di atas, kemudian Duncan menyusun model efektifitas organisasi, seperti gambar berikut ini:²¹

20 Duncan W. Jack, *Organizational Behavior* (Boston: Houghton Mifflin, 1981), 370.

21 *Ibid.*, 371.



Istilah efektif (*effective*) dan efisien (*efficient*) merupakan dua istilah yang saling berkaitan dan patut dihayati dalam upaya untuk mencapai tujuan suatu organisasi. Tentang arti dari efektif maupun efisien terdapat beberapa pendapat:

1. Menurut Chester I. Barnard, arti efektif dan efisien adalah bila suatu tujuan tertentu akhirnya dapat dicapai. Tetapi bila akibat-akibat yang tidak dicari dari kegiatan mempunyai nilai yang lebih penting dibandingkan dengan hasil yang dicapai, sehingga mengakibatkan ketidakpuasan walaupun efektif, hal ini disebut tidak efisien. Sebaliknya bila akibat yang tidak dicari-cari, tidak penting atau remeh, maka kegiatan tersebut efisien. Sehubungan dengan itu, kita dapat mengatakan sesuatu efektif bila mencapai tujuan tertentu. Dikatakan efisien bila hal itu memuaskan sebagai pendorong mencapai tujuan, terlepas apakah efektif atau tidak.²²
2. Menurut Peter Drucker menyatakan bahwa efektifitas adalah melakukan hal yang benar, sedangkan efisiensi adalah melakukan hal secara benar. Atau juga efektifitas berarti sejauhmana kita mencapai sasaran dan efisiensi berarti bagaimana kita mencampur sumber daya secara cermat.²³
3. Emitai Etzioni mengemukakan bahwa efektifitas organisasi dapat dinyatakan sebagai tingkat keberhasilan organisasi dalam usaha untuk mencapai tujuan atau sasaran.²⁴
4. Gibson mengemukakan bahwa efektifitas adalah konteks perilaku organisasi yang merupakan hubungan antara produksi. Kualitas,

22 Prawiro Sentono, *Kebijakan Kinerja Karyawan*, 1999, 27.

23 Kisdarto, *Menuju Sumber manusia Berdaya*, 2002, 139.

24 Indrajaya, *Perilaku organisasi*, 1989, 54.

- efisiensi, fleksibilitas, kepuasan, sifat unggul dan pengembangan.²⁵
5. Berdasarkan pendapat para ahli di atas dapat diketahui bahwa efektifitas merupakan suatu konsep yang sangat penting karena mampu memberi gambaran mengenai keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai sasarnya atau dapat dikatakan bahwa efektifitas merupakan tingkat ketercapaian tujuan dari aktivasi-aktivasi yang telah dilaksanakan dibandingkan dengan target yang telah ditetapkan sebelumnya. Sedangkan efisiensi berkaitan dengan jumlah pengorbanan yang dikeluarkan dalam upaya mencapai tujuan. Bila pengorbanannya terlalu besar, maka dapat dikatakan tidak efisiensi.

Efisien harus selalu bersifat kuantitatif dan dapat diukur, sedangkan efektif mengandung pula pengertian kualitatif. Efektif lebih mengarah ke pencapaian sasaran. Efisien dalam menggunakan masukan (*input*) akan menghasilkan produktifitas yang tinggi, yang merupakan tujuan dari setiap organisasi apapun bidang kegiatannya.

B. Profil dan Pendayagunaan Zakat di Badan Amil Zakat (BAZ) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) Kota Madiun

Keberadaan lembaga zakat di Indonesia diatur oleh beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu UU No. 38 Tahun 1999 tentang pengelolaan zakat, Keputusan Menteri Agama No. 581 Tahun 1999 tentang pelaksanaan UU No.38 tahun 1999, dan Keputusan Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji No.D/291 Tahun 2000 tentang Pedoman Tehnis Pengelolaan Zakat.

Dalam peraturan perundang-undangan di atas diakui adanya dua jenis organisasi pengelola zakat, yaitu Badan Amil Zakat (BAZ) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ). Badan Amil Zakat adalah organisasi pengelola zakat yang dibentuk pemerintah yang terdiri dari unsur masyarakat dan pemerintah dengan tugas mengumpulkan, mendistribusikan dan mendayagunakan zakat sesuai dengan ketentuan agama (pasal 1 KMA). Semua kegiatan berpusat pada BAZ Kota atau Kabupaten, yang dibantu oleh BAZ tingkat Kecamatan sampai BAZ tingkat kelurahan.

²⁵ *Ibid.*, 28.

Sedangkan Lembaga Amil Zakat atau LAZ merupakan sebuah organisasi yang dibentuk oleh, dari dan untuk masyarakat sebagai wadah yang menjembatani segolongan masyarakat yang beragama Islam yang memiliki kewajiban membayar zakat dan golongan masyarakat yang berhak untuk menerima zakat. Lembaga zakat juga merupakan lembaga sosial karena berperan sebagai lembaga yang memfasilitasi pertemuan atau interaksi antara masyarakat yang berstatus sosial sebagai muzakki dan berstatus sebagai mustahiq.

Lembaga Amil Zakat yang diusulkan kepada pemerintah untuk mendapatkan pengukuhan harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut: berbadan hukum; memiliki data muzakki dan mustahiq; memiliki program kerja; memiliki pembukuan; dan melampirkan surat pernyataan bersedia di audit. Sedangkan harta yang dapat diterima untuk dikelola adalah Badan Amil Zakat maupun Lembaga Amil zakat adalah : 1). Zakat Mal, 2).Zakat Fitrah, 3).Infaq, 4).Shadaqah, 5).Hibah, 6).Wasiat, 8). Kafaraat (pasal 11, 13 UU 38 Th.1999).

Keberadaan lembaga-lembaga zakat tersebut memang ada yang beraktifitas pada bulan-bulan tertentu (ramadhan atau peringatan hari besar) dan berhenti pada bulan-bulan yang lain, namun ada juga yang terus menerus melakukan aktifitasnya (tidak terkait dengan bulan-bulan tertentu). Namun semua hal ini memberi makna bahwa mereka memiliki potensi besar untuk dapat dikembangkan menjadi lembaga zakat yang profesional.

Pengelolaan zakat sendiri melibatkan sejumlah kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan harta benda serta pengumpulan, pendistribusian, pengawasan, pengadministrasian dan pertanggungjawaban harta zakat. Ibadah zakat akan terlaksana dengan baik dan efektif dan sesuai dengan aturan agama, dan hikmahnya akan dirasakan oleh masyarakat yang membutuhkan, apabila zakat tersebut ditangani, dikelola oleh orang-orang yang profesional dan amanah. Dengan demikian untuk terlaksananya zakat sesuai dengan ketentuan agama, maka mutlak diperlukan pengelolaan (manajemen) zakat yang benar dan profesional.²⁶

26 Suparman Usman, *Hukum Islam :Asas-Asas dan Pengantar Study Hukum Islam dalam Tata*

Untuk menghindari penyimpangan yang lebih luas dalam persoalan zakat ini, maka pengelolaan zakat melalui suatu badan atau lembaga zakat tertentu bisa menjadi salah satu alternatif yang cukup menjanjikan. Namun harus pula diperhatikan bahwa aspek amanah dan profesional harus selalu dikedepankan jika ingin benar-benar sesuai dengan konsep Islam.

Badan Amil Zakat Kota Madiun sebagai sebuah organisasi pengelola zakat yang ada di bawah naungan pemerintah Kota Madiun yang berdiri sejak 1994, sedangkan sebelumnya hanya bersifat insidental saja. Sejak tahun 1994 BAZ Kota Madiun sudah melakukan berbagai upaya dalam pengelolaan zakat, mulai pengumpulan, pendistribusian dan pendaayagunaannya.²⁷

Pola pengumpulan ZIS yang dilakukan oleh BAZ relatif lebih mudah dan sangat efektif, hal ini ditunjukkan dengan semakin bertambahnya donatur-donatur yang menjadi muzakki pada BAZ Kota Madiun. Hal ini tentunya mudah dilaksanakan karena BAZ Kota Madiun tidak bekerja sendiri, tetapi ada BAZ tingkat kecamatan hingga kelurahan yang mendukung dan melaksanakan setiap program yang sudah direncanakan. Di samping adanya Instruksi Walikota Madiun No.1 tahun 2009 pengumpulan zakat semakin mudah dan efektif karena berdasarkan instruksi tersebut dalamnya memuat tentang kewajiban atas zakat bagi para Pejabat dan PNS yang ada di lingkungan Kota Madiun, serta pembentukan Unit Pengumpul Zakat (UPZ) pada satuan kerja di wilayah Kota Madiun dan mulai efektif pada tanggal 1 Maret 2010.²⁸

Di samping adanya instruksi Walikota mengenai zakat yang tentunya menjadi satu kewajiban bagi PNS di wilayah Kota Madiun dalam pelaksanaan zakat. Pihak BAZ Kota Madiun melakukan berbagai upaya di antaranya adanya 7 orang fulltimer yang membantu secara teknis pelaksanaan pengelolaan zakat di lapangan, mengingat yang

Hukum Indonesia (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), 163.

27 Wawancara dengan bapak Drs.Santoso. Wakil Ketua Badan Pelaksana BAZ Kota Madiun, 9 Agustus 2010.

28 Wawancara dengan Sukamto, SH.M.Hum, selaku sekretaris BAZ Kota Madiun, pada 9 Agustus 2010, pukul 11.00 WIB

masuk dalam susunan kepengurusan dalam BAZ Kota Madiun adalah pihak-pihak yang mempunyai kesibukan dan jabatan pada unit tertentu pada kantor pemerintahan Kota Madiun.

BAZ Kota Madiun juga membentuk “Tim Penyuluh” guna mensosialisasikan tentang sadar zakat, infaq dan shadaqah melalui Dinas maupun Instansi, BUMN dan organisasi Islam lainnya. Mensosialisasikan Instruksi Walikota tentang perubahan pengenaan zakat bagi PNS di lingkungan Kota Madiun, pembentukan UPZ yang sudah efektif pada 1 Maret 2010 ini, melakukan sosialisasi tentang “Gerakan Sadar Zakat” melalui berbagai jalur media seperti penerbitan bulletin, warta BAZ, pembuatan brosur, dan pemasangan baliho di beberapa tempat strategis, membentuk Jupung (juru pungut) dan mengoptimalkan tugas mereka baik dari unsur PKK maupun remaja masjid di setiap kelurahan, mengoptimalkan hasil pengumpulan ZIS melalui UPZ sekolah, UPZ Instansi, BAZ Kecamatan dan BAZ Kelurahan, mengadakan Gerakan Jumat Beramal dengan memberikan Kotak-kotak Amal pada setiap sekolah yang ada di wilayah Kota Madiun, pada even tertentu bekerjasama dengan pihak tertentu misalnya Flexi, Pasaraya Sri Ratu untuk membuka “Counter Zakat”.

Sedangkan Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang peneliti ambil dalam penelitian adalah LMI (Lembaga Manajemen Infaq) dan BMH (Baitul Maal Hidayatullah). Dari data yang peneliti dapatkan mengenai pengumpulan dan pendayagunaan zakat ada hal yang berbeda pada kedua lembaga ini yang akan peneliti jabarkan secara bergantian.

Lembaga Manajemen Infaq (LMI) yang diresmikan sejak 11 September 2005, yang merupakan cabang dari LMI Surabaya, meskipun merupakan anak cabang. Namun menurut ibu Yuli Susanti selaku kepala cabang merangkap Divisi Program, segala dana, program dan apapun tidak ada bantuan sama sekali dari LMI pusat. Hal inilah yang kemudian menjadikan LMI Madiun mencanangkan segala upaya dan program untuk terus hidupnya lembaga yang dikelolanya.

Dalam hal pengumpulan zakat, LMI membuka “Call Center” yang siap membantu para donatur untuk menyalurkan zakatnya sesuai dengan keinginan donator tentang pengambilannya apakah di rumah atau di kantor termasuk waktunya menyesuaikan dengan kelonggaran

daripada donator, dengan demikian tentunya membuat para muzakki yang mau berzakat dan memiliki kesibukan tidak akan menjadi penghalang, sehingga tetap dapat menunaikan zakat sesuai dengan ketentuan.²⁹ Untuk mendukung semua kegiatannya maka LMI merumuskan beberapa kegiatan yang terancang dalam program-program yang terencana antara lain: PINTAR, yaitu berupa beasiswa bagi mereka yang berhak dan membutuhkan, yang berprestasi. SEHATI, yaitu program kesehatan bagi bayi, lansia, persalinan gratis, penyuluhan dan pemeriksaan kesehatan gratis. EMAS, yaitu program pemberdayaan ekonomi masyarakat, dengan memberikan bantuan dana bergulir. KEMANUSIAAN, yaitu dengan memberikan santunan bagi mereka yang membutuhkan, misalnya tukang becak, santunan dhuafa, korban bencana, juga bantuan terhadap anak yatim piatu, yang sifatnya insidental, pada peringatan hari-hari tertentu.³⁰

Hal lain yang dilakukan LMI adalah selalu melaporkan semua kegiatan dan laporan keuangan secara transparan melalui bulletin-bulletin yang diterbitkan ada yang mingguan dan ada yang bulanan dan selalu di antar kerumah para donator dan perumahan-perumahan untuk lebih mengenalkan keberadaan LMI di Madiun. Di samping itu, LMI seringkali menawarkan kepada para donator untuk ikut serta menyalurkan zakat dengan terlibat langsung pada kegiatan yang diadakan LMI. Hal inilah yang membuat pengumpulan zakat di LMI semakin mengalami kenaikan yang signifikan. Hal ini bisa dilihat dari laporan keuangan yang dari bulan kebulan mengalami peningkatan, bahkan sampai bulan Juli tahun 2010 LMI berhasil mengumpulkan ZIS sebanyak Rp. 128.384.778,- di samping berupa barang-barang. Sudah beberapa tahun terakhir ini wilayah pengumpulan ZIS LMI bukan hanya terbatas pada wilayah Madiun tapi juga sekitarnya.

Hal yang paling dirasakan berat oleh LMI adalah karena terbatasnya orang yang terjun dalam kepengurusan, di samping karena biaya, menurut ibu Yuli Susanti hal ini dimaksudkan untuk efisiensi biaya. Akhirnya semua orang yang ada dalam struktur organisasi merangkap kerjanya.

29 Wawancara dengan Yuli Susanti, selaku Kepala cabang LMI Madiun, 9 Agustus 2010, pukul 13.00 WIB

30 Wawancara dengan Yuli Susanti, 16 Agustus 2010, 11.30 WIB.

Namun hal ini tidaklah berpengaruh secara signifikan pada hasil yang dicapai, hanya pada kerja yang harus lebih ekstra karena kurangnya sarana dan prasarana.

Sedangkan dalam hal penyaluran dan pendayagunaan zakat LMI punya strategi sendiri, di mana LMI punya tenaga-tenaga sukarelawan di setiap daerah yang selalu melaporkan setiap masyarakat atau daerah mana yang membutuhkan bantuan, baik secara insidental maupun secara rutin. Bahkan LMI sudah menyelenggarakan kursus komputer dan bimbingan belajar gratis bagi mereka yang membutuhkan, meskipun penyelenggarakannya masih sangat sederhana, yaitu di kantor LMI dengan sarana dan prasarana seadanya. Namun hal ini tidak mengurangi minat bagi peserta kursus yang selalu antusias mengikutinya. LMI juga memberikan pinjaman tanpa bunga untuk usaha produktif dalam program pemberdayaan ekonomi masyarakat, salah satunya dengan pemberdayaan budi daya jamur dan pemberdayaan peternakan kambing.

Dalam pendistribusian zakat, LMI selalu mengedepankan konsep Islam dalam siapa-siapa para mustahik yang berhak dengan selalu melakukan survey atas semua data yang masuk dan bekerjasama dengan para relawan, serta selalu menghitung zakat sesuai dengan konsep Islam. Sebagaimana disampaikan oleh Sigit Santoso selaku Divisi Marketing bahwa upah yang mereka terima hanya berdasarkan hasil yang mereka peroleh dan itu tidak lebih dari 1/8 yang merupakan bagian dari Ibnu Sabil yang merupakan hak mereka karena mereka sudah bekerja untuk mencari donasi agar LMI tetap berjalan, meskipun dengan kerja keras.

Berbeda dengan LMI, yang segala sesuatunya sudah lepas dari pusat, Baitul Maal Hidayatullah (BMH) Madiun sebagai cabang dari BMH Pusat, segala bentuk pengumpulan dan penyaluran zakat disetorkan kepada pusat termasuk mengelolanya secara nasional. BMH Madiun sendiri berada di bawah amal usaha Yayasan Darul Madinah Pesantren Hidayatullah, sehingga pendistribusiannya lebih banyak disalurkan melalui yayasan tersebut untuk memperlancar kegiatan sosial, dakwah dan pendidikan.³¹

31 Wawancara dengan Junaidi, selaku Kepala Cabang BMH Cab.Madiun, 10 Agustus 2010,

Meskipun demikian BMH Madiun dalam pengumpulan zakatnya juga melakukan berbagai cara salah satunya adalah dengan “jemput zakat” di mana para muzakki meminta supaya zakatnya diambil di tempat tinggal mereka. Cara ini tentunya memudahkan mereka yang ingin berzakat yang mempunyai kesibukan. Menurut bapak Junaidi selaku kepala cabang BMH Madiun bahwa sampai saat ini hampir 80% para donator adalah dengan cara jemput zakat, selebihnya ada yang datang ke kantor BMH atau kirim via transfer melalui rekening.

C. Analisa Efektifitas dan Effisiensi Pendayagunaan Zakat di BAZ dan LAZ Kota Madiun

1. Pengumpulan dan Pendayagunaan Zakat

Dengan segala upaya yang dilakukan BAZ Kota Madiun, pengumpulan ZIS menjadi sangat efektif. Hal ini ditunjukkan dengan adanya indikasi kenaikan saldo penerimaan zakat yang terus naik padan setiap bulan yang bisa dilihat dari laporan yang selalu disampaikan pada setiap penerbitan bulletin. Pada bulan Desember yang mempunyai saldo sebesar Rp. 54.265.903.50 bertambah sampai pada bulan April 2010 berjumlah Rp. 220.019.711.34.³² Data ini menunjukkan kenaikan yang sangat signifikan, dan tentunya semakin menambah kepercayaan masyarakat untuk menyalurkan ZIS pada BAZ Kota Madiun.

Sedangkan dalam upaya pendayagunaan zakat BAZ Kota Madiun sudah mencanangkan banyak program, di antaranya MADIUN CERDAS, yaitu bantuan pendidikan beasiswa bagi mereka yang berhak, MADIUN SEHAT, yaitu program kesehatan, berupa bantuan pengobatan baik berupa biaya bagi perseorangan yang membutuhkan, atau dengan membuka pengobatan gratis bagi mereka yang membutuhkan. MADIUN MAKMUR, yaitu program pemberdayaan ekonomi masyarakat dengan bantuan dana bergulir, membentuk koperasi. MADIUN PEDULI, yaitu program untuk memberikan santunan, bagi korban bencana, yatim piatu, para muallaf, paket sembako untuk para dhuafa. MADIUN TAQWA, yaitu program untuk bantuan sarana iba-

pukul 13.00 WIB.

32 Data dari buletin WARTA BAZ Kota Madiun, catur wulan 1 tahun 2010.

dah, guru ngaji, para muadzin dan imam masjid yang ada di wilayah Kota Madiun, yang kesemuanya ada yang secara insidental maupun yang rutin. Semua ini bertujuan untuk kesejahteraan bagi masyarakat yang membutuhkan. Bahkan untuk pemberdayaan secara produktif BAZ Kota Madiun sedang mencanangkan berdirinya lembaga bagi kaum dhuafa, yang saat ini masih dirintis dengan sudah terbitnya surat izin atas pendirian “Yayasan Peduli Dhuafa”.³³

Upaya pengelolaan usaha produktif pun telah dilakukan BAZ Kota Madiun, yaitu dengan mendirikan “Koperasi Dhuafa.” Programnya adalah memberdayakan masyarakat yang termasuk mustahik zakat untuk belajar berusaha mandiri dengan modal tanpa bunga yang diberikan melalui koperasi tersebut, bahkan sudah ada beberapa usaha rumahan yang terbantu dengan adanya peminjaman modal tersebut. Sedangkan bulan depan akan dibuka “Apotik Dhuafa” yang sempat tutup beberapa saat karena terkendala soal teknis, dan diharapkan dengan adanya apotik ini paling tidak akan membantu masyarakat yang kurang mampu untuk mendapatkan obat dengan mudah dan harga terjangkau, di samping dapat member lapangan pekerjaan bagi sebagian mustahik sebagai karyawan di apotik tersebut.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pengumpulan maupun pendayagunaan zakat di BAZ Kota Madiun sudah bisa dikatakan efektif hal ini senada dengan pendapatnya Emerson bahwa efektifitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan. Baz Kota Madiun telah mencapai tujuan yang sudah ditetapkan dalam Visi dan Misi nya, yaitu menuju masyarakat Kota Madiun yang sadar zakat, infaq dan shadaqah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan umat. Hal ini ditunjukkan dengan semakin banyaknya donatur yang menyalurkan zakatnya pada BAZ Kota Madiun, sehingga pemasukan semakin bertambah yang secara otomatis dapat mendukung semua program kerja yang sudah direncanakan sehingga dapat paling tidak ikut membantu kesejahteraan masyarakat yang kurang mampu atau yang membutuhkan.

33 Drs. Santoso, 16 Agustus 2010, pukul 10.00 WIB

Sejalan dengan itu, BAZ Kota Madiun juga mencanangkan semua misinya agar lebih mengarahkan pengelolaan zakat dan penda-nya secara optimal dengan kerja secara profesional dan amanah, meningkatkan fungsi dan peran kelembagaan secara transparan dan mandiri serta menyempurnakan kualitas pelayanan kepada masyarakat dan membangun kesejahteraan dan kemandirian masyarakat melalui pemberdayaan zakat secara produktif. Hal ini sejalan dengan pendapat Gibson bahwa efektifitas organisasi dapat diukur dengan: 1. Kejelasan tujuan yang hendak dicapai. 2. Kejelasan Strategi pencapaian tujuan. 3. Proses analisis dan perumusan kebijaksanaan yang mantap. 4. Perencanaan yang matang. 5. Penyusunan program yang tepat. 6. Tersedianya sarana prasarana. 6. Sistem pengawasan dan pengendalian yang bersifat mendidik.

Semuanya sudah terlaksana di BAZ Kota Madiun, di mana ada program yang jelas, sarana prasarana, pengawasan dan pengendalian, adanya evaluasi terhadap program-program yang sudah dicanangkan dengan mengadakan rapat koordinasi setiap 3 bulan sekali baik antar pengurus organisasi, dengan BAZ tingkat Kecamatan, Kelurahan maupun dengan pihak-pihak yang terkait dalam pelaksanaan pengelolaan zakat di wilayah Madiun, misalnya pihak Jupung, UPZ, tim penyuluh dan sebagainya.

Dalam pengumpulan dan pendayagunaan zakat di BAZ Kota Madiun, banyak mendapatkan dukungan dari pihak pemerintah Kota Madiun, dengan adanya dana operasional yang diberikan, juga adanya aturan-aturan yang mengikat yang mengharuskan semua PNS dilingkungan Kota Madiun wajib membayarkan zakatnya, meskipun saat ini masih belum maksimal, dikarenakan zakat hanya diambil dari 2,5 % tunjangan mereka bukan dari gaji bersih. Hal inilah yang menyebabkan pengumpulan zakat di BAZ Kota Madiun menjadi sangat efektif, karena seolah menjadi satu kewajiban yang melekat atas status PNS mereka. Juga dalam pelaksanaan programnya sangat didukung oleh pemerintah Kota, dengan adanya UPZ pada setiap sekolah dan didukung Instruksi Walikota Madiun, dimana setiap 3 bulan sekali pihak UPZ menyetorkan perolehan zakatnya pada BAZ, adanya jupung, BAZ tingkat kecamatan maupun kelurahan, yang kesemuanya mempunyai

hubungan timbal balik, sehingga membuat pelaksanaan pengolahan, pendistribusian serta pendayagunaan zakat menjadi sangat efektif.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pada Lembaga Amil Zakat LMI Madiun pengelolaan dan Pendistribusian zakat sudah efektif hal ini bisa dilihat dari pengumpulan zakat yang dari tahun ke tahun semakin menunjukkan angka yang signifikan juga bertambahnya para muzakki yang bersedia menjadi donator di LMI, juga ditunjukkan dengan semakin luasnya wilayah penyaluran ZIS LMI yang tidak hanya terbatas pada wilayah Madiun, tapi sudah merambah wilayah sekitarnya yaitu Ponorogo dan Pacitan.

Hal ini sejalan dengan pendapatnya Peter Drucker bahwa efektif berarti sejauhmana kita mencapai sasaran dan efisiensi berarti bagaimana kita mencampur sumber daya secara cermat. Ini sesuai dengan apa yang sudah dilakukan oleh LMI bahwa dalam usahanya yang memanfaatkan sumberdaya yang apa adanya, LMI bisa mencapai apa yang menjadi tujuan dibentuknya LMI Madiun yang tertuang dalam Visi dan Misi-nya, yaitu profesional dan peduli, dan berusaha menjadi lembaga yang lebih peduli kepada masyarakat miskin dan yang tertinggal didaerah terpencil, hal ini ditunjukkan dengan LMI selalu ada untuk masyarakat yang membutuhkan meskipun di luar wilayah Madiun, juga dengan menyusun program kerja yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan meningkatkan nilai produktifitasnya.

Sedangkan pada BMH Madiun, pengumpulan zakat dilakukan dengan cara yang hampir sama dengan lembaga zakat yang lain, yaitu dengan jemput zakat, lewat rekening maupun di antar ke kantor BMH. Adapun pendistribusian dan pendayagunaan ZIS BMH masih mengikuti kebijakan dari program BMH pusat, dikarenakan BMH Madiun berada di bawah naungan yayasan Darul Madinah Ponpes Hidayatullah, maka dalam hal pendayagunaan ZIS yang diterimanya kesemuanya dikembalikan ke BMH pusat untuk dikelola secara nasional. Prosedur semacam ini yang menyebabkan pengolahan zakat di BMH Kota Madiun kurang berjalan efektif, karena sebagai cabang, BMH Madiun tidak bisa menentukan sendiri apa dan bagaimana program kerja yang sesuai dan harus dijalankan di wilayahnya. Segala sesuatu tentang pengolahan zakat dikelola oleh BMH pusat.

Hal ini sejalan dengan apa yang dikatakan Steers bahwa sebuah organisasi bisa dikatakan efektif apabila mempunyai nilai produktifitas, kemampuan adaptasi atau fleksibel, kepuasan, kemampuan berlabar dan pencarian sumber daya. BMH Madiun sebagai sebuah organisasi yang bersifat “Top down”, di mana segala sesuatunya di handle dari BMH pusat sebagai penentu segala kebijakan.

2. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Efektifitas dan Efisiensi Pendayagunaan Zakat di BAZ dan LAZ Kota Madiun

Adapun faktor pendukung yang menyebabkan pengelolaan zakat pada BAZ Kota Madiun berjalan efektif dan efisien adalah:³⁴

1. Adanya perhatian dari pemerintah Kota madiun hal ini diwujudkan dalam bentuk: pemberian bantuan operasional, penyediaan fasilitas kantor, kemudahan akses SKPD dan pengaruh Walikota selaku Ketua Dewan Pertimbangan BAZ dan Wakil Walikota selaku Ketua Badan Pelaksana BAZ, hal ini tentunya membuat jalur akses dalam mencari donatur menjadi mudah, di samping segala kebijakan yang terkait dengan zakat dapat dengan mudah mendapatkan dukungan bahkan persetujuan melalui surat Instruksi Walikota, yang tentunya hal ini dengan sendirinya menjadi kewajiban yang melekat pada PNS yang berada di wilayah Kota Madiun.
2. Adanya dukungan Ulama Kota madiun, hal ini ditandai dengan masuknya beberapa Ulama Kota Madiun (Ketua MUI, Ketua PCNU dan Muhammadiyah) yang masuk sebagai pengurus BAZ Kota Madiun, yang tentunya ini juga memudahkan BAZ untuk memperluas jaringan melalui tokoh-tokoh agama.
3. Adanya potensi zakat yang cukup besar, di mana melalui Instruksi Walikota semua PNS wajib melaksanakan Zakat langsung dipotong gaji melalui bendaharawan gaji SKPD setempat, meskipun saat ini masih belum bisa maksimal karena hanya 2,5% dari tunjangan. Adanya UPZ disetiap sekolah, Instansi, BUMN, adanya juru pungut yang dibentuk pada tingkat bawah serta adanya program jumat beramal pada setiap sekolah.

34 Santoso, 16 Agustus 2010, 11.00 WIB.

Adanya faktor penghambat antara lain adalah: *pertama*, masih rendahnya kesadaran berzakat sebagian umat Islam di daerah Madiun dan sekitarnya. Hal ini terbukti dengan PNS yang ada di wilayah Kota Madiun zakatnya dipotong 2,5% hanya dari tunjangan struktural maupun fungsionalnya, bukan dari gaji bersih yang diterimanya. *Kedua*, BAZ Kecamatan dan Kelurahan yang berjalan kurang optimal, meskipun secara formalitas sudah ada. *Ketiga*, belum optimalnya sosialisasi melalui berbagai jalur dan akses, penyuluhan rutin melalui Radio Suara Madiun juga khutbah jumat dengan materi tentang sadar zakat juga belum terealisasi, meskipun sudah ada keinginan ke sana. Hal ini menyebabkan banyak sektor-sektor zakat yang belum tergarap, misalnya ZIS jamaah haji dan pengusaha Muslim.

Dengan adanya hambatan yang dapat mengurangi efektifitas dan efisiensi pengelolaan zakat di BAZ Kota sendiri telah melakukan berbagai upaya dalam menangani masalah efektifitas ini, di antaranya dengan: ³⁵

1. Mensosialisasikan dan menjalankan Instruksi Walikota terkait tentang kewajiban zakat.
2. Menghimbau Ketua BAZ Kecamatan dan Kelurahan untuk melakukan optimalisasi pengelolaan zakat di wilayahnya masing-masing, dengan terbentuknya pengurusan yang baru periode 2010-2013.
3. Memperpendek jalur birokrasi mengenai masalah-masalah darurat dengan program ACTD (aksi cepat tanggap darurat).
4. Telah melakukan sosialisasi kepada Calon Jamaah Haji dengan bekerjasama dengan Kantor Kementerian Agama Kota Madiun.
5. Melakukan Rapat Pengurus Harian setiap bulan sekali dan Rapat Pleno Pengurus BAZ Kota Madiun setiap 3 bulan sekali, melaksanakan RAKER setiap 1 tahun sekali, sebagai bentuk evaluasi kerja dan penyusunan program kerja selanjutnya.
6. Terus mengembangkan terbentuknya juru pungut di setiap Rukun Warga di wilayah Kota Madiun dengan bekerjasama dengan pengurus PKK setempat

35 Sukamto, 16 Agustus 2010, 10.30 WIB.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa meskipun ada faktor penghambat, tetapi hal ini tidak berpengaruh secara signifikan atas berjalannya pengelolaan zakat di BAZ Kota Madiun karena faktor pendukung yang lebih berperan. Namun tentunya menjadi suatu pemikiran bahwa alangkah menjadi lebih efektif apabila semua faktor pendukung dioptimalkan, sehingga semua program yang ada akan berjalan lebih efektif dan efisien. Meskipun saat ini BAZ Kota Madiun telah mampu mengelola dalam arti pengumpulan dan pendistribusikan dan mendayagunakan zakat yang cukup banyak, yang dalam laporan sampai bulan Juli kemarin sudah mencapai Rp. 200 juta lebih. Ini akan semakin maksimal jika:

1. Menggali potensi zakat sebesar-besarnya. Kewajiban zakat atas PNS yang ada di wilayah Kota Madiun tidak hanya 2,5% dari tunjangan struktural maupun fungsional, tetapi 2,5% dari gaji bersih yang diterima. Tentunya pengelolaan zakat akan lebih bermakna secara agama dan akan lebih banyak membantu para mustahik bukan hanya di wilayah Kota Madiun, tetapi juga akan mampu mengentaskan para mustahik dari kemiskinan, dan merubahnya menjadi muzaki. Jika ini terlaksana sejalan dengan visi BAZ Kota Madiun, yaitu menuju masyarakat Madiun yang sadar zakat, infaq dan shadaqah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan umat.
2. Mengaktifkan semua fungsi BAZ yang berada di tingkat Kecamatan maupun tingkat Kelurahan, agar pengumpulan dan pendistribusian zakat bisa maksimal dan tidak salah dalam menyalurkan ZIS.
3. Mengoptimalkan peran Ulama yang masuk dalam jajaran pengurus BAZ, sebagai alat untuk mensosialisasikan kesadaran zakat dan infaq masyarakat muslim di wilayah Kota Madiun khususnya.

Sedangkan Lembaga Zakat yang dikelola oleh swasta, Lembaga Manajemen Infaq (LMI) dan Baitul Maal Hidayatullah (BMH), dalam pengelolaan zakat sendiri juga menghadapi faktor-faktor yang mendukung maupun yang menghambat terhadap efektifitas dan efisiensi pengelolaan zakatnya.

LMI dan BMH dalam pengelolaan zakatnya betul-betul berusaha semaksimal mungkin agar bagaimana caranya organisasi pengelolaan zakat yang dikelolanya tetap eksis. LMI meskipun sebagai cabang dari

LMI Surabaya, tetapi segala sesuatunya sudah mandiri, mulai dana operasional sarana prasarana tidak sedikitpun mendapatkan bantuan dari LMI Pusat, termasuk dalam pendistribusiannya sepenuhnya menjadi tanggungjawab dan wewenang LMI Madiun, untuk menyalurkannya sesuai dengan program yang telah di buat. Karena sifatnya yang mandiri, segala upaya dilakukan LMI untuk tetap bisa bertahan, dengan mencanangkan program sematang mungkin dan berusaha melakukan segala sesuatu dengan jujur dan transparan yang tentunya diharapkan dapat memupuk rasa kepercayaan masyarakat Muslim untuk dapat berzakat, infaq dan shadaqah di LMI.

Adapun hambatan-hambatan yang dihadapi LMI sama dengan lembaga zakat pada umumnya, yaitu kurangnya kepercayaan masyarakat terhadap Lembaga Zakat khususnya yang dikelola swasta, sehingga untuk mendapatkan donatur pihak LMI betul-betul berjuang dengan gigih, dari pintu ke pintu atau satu kantor ke kantor lainnya. Jika tidak demikian tentunya muzakki kecil sekali yang datang ke LMI, di samping itu LMI juga melakukan edukasi tentang zakat dengan selalu mengirimkan buletin mereka di perumahan-perumahan terdekat, memberikan layanan “call center” dengan jemput zakat ke rumah muzakki sesuai kesepakatan. Bahkan LMI selalu menawarkan kepada para donatur untuk ikut terlibat langsung dalam kegiatan yang diselenggarakan LMI, dan dengan inilah LMI Madiun sampai saat ini masih tetap eksis keberadaannya.

Sebagai Lembaga Zakat yang mendapatkan amanah dari para muzakki yang menjadi donator, LMI selalu berusaha menjalankan segala sesuatu pengelolaan zakat dengan konsep Islam yang sesungguhnya. LMI selalu memperhatikan prosentase pendistribusian zakat sesuai dengan hak daripada mustahik, bahkan untuk mendapatkan data-data para mustahik LMI selalu bekerjasama dengan para tokoh masyarakat dan melakukan survey dan menempatkan relawan-relawan yang siap membantu mencarikan mustahik yang betul-betul berhak, sehingga zakat, infaq dan shadaqah yang dikelola LMI betul-betul didistribusikan pada orang yang tepat sasaran.

Sedangkan Baitul Maal Hidayatullah Madiun adalah lembaga zakat yang merupakan anak cabang dan berada di bawah amal usaha

Yayasan Darul Madinah, sehingga dalam pengumpulan zakatnya tidak begitu mengalami kendala yang berarti, karena sebagian besar donatur adalah sebelumnya merupakan jamaah pengajian dari pesantren atau yayasan. Jadi dengan mudah BMH Madiun mengenalkan tentang keberadaan BMH sebagai lembaga zakat dan meminta kesediaan mereka untuk menjadi donatur pada BMH Madiun dan ini bukan berarti tidak ada hambatan. BMH juga mengalami kendala dalam pengumpulan zakat, di antaranya, sama halnya dengan lembaga zakat yang lain, yaitu kurangnya kepercayaan masyarakat sekitar tentang keberadaan BMH (selain yang jamaah pengajian), sehingga untuk mengatasi hal tersebut maka BMH melakukan upaya-upaya antara lain dengan selalu memberikan layanan sebaik mungkin kepada para muzakki dengan pelayanan jemput zakat, yang pengambilannya disesuaikan dengan kesepakatan donator, melaporkan hasil pengumpulan dan pendistribusian zakat dengan transparan, melakukan kerjasama dengan pihak terkait dan meningkatkan kesadaran akan zakat dengan mengadakan pelatihan dan pembinaan yang diadakan oleh BMH wilayah. Meskipun demikian secara keseluruhan BMH Madiun masih sangat tergantung kepada pusat, khususnya dalam hal pendistribusiannya semuanya dikelola secara nasional.

Selebihnya bahwa dengan program dan dukungan yang penuh dari Pemerintah Kota Madiun (BAZ), dan program kerja yang telah dicanangkan dengan matang, maka seyogyanya adanya kerjasama yang baik antara pihak-pihak yang mengelola zakat, baik yang dikelola oleh Negara (BAZ), maupun yang dikelola oleh swasta (LAZ). Dengan bekerjasama dan koordinasi dengan semua pihak yang terkait (Ulama, Kantor Kementerian Agama, BUMN dan lainnya) semakin mengoptimalkan pelaksanaan zakat, baik dalam pengumpulannya yang tentunya akan semakin banyak dan lebih bisa diberdayakan dalam bentuk usaha yang produktif. Ini akan bisa merubah status sosial para mustahik dan meningkatkan kesejahteraan mereka menjadi lebih baik. Dengan koordinasi yang baik tentunya juga akan lebih dapat menghindarkan terjadinya penumpukan penyaluran zakat pada sebagian golongan saja, sedangkan mustahik yang lain hanya menerima sedikit bahkan mungkin tidak tersentuh bantuan zakat sama sekali.

PENUTUP

Dari penelitian tentang pengelolaan zakat oleh negara dan swasta, studi efektifitas dan efisiensi terhadap pengelolaan zakat oleh BAZ dan LAZ Kota Madiun di atas dapat disimpulkan bahwa *pertama*, pengelolaan zakat oleh BAZ lebih efektif dibandingkan dengan pengelolaan zakat oleh LAZ (LMI dan BMH). Hal ini dikarenakan adanya dukungan dari Pemerintah Kota Madiun, baik dari segi tehnik pengumpulannya, yaitu dengan dikeluarkannya Instruksi Walikota tentang kewajiban zakat bagi PNS di lingkungan Kota Madiun, maupun adanya dukungan berupa dana operasional serta sarana prasarana, dan adanya struktur organisasi yang mendukung dengan adanya BAZ tingkat Kecamatan sampai Kelurahan. Sedangkan pada LAZ, LMI dan BMH pengelolaannya bersifat mandiri termasuk pendistribusiannya, kecuali BMH yang pendistribusiannya dilakukan secara nasional.

Dalam pelaksanaan pengelolaan zakat BAZ dan LAZ (LMI dan BMH), juga menghadapi faktor-faktor yang mempengaruhi efektifitas dan efisiensi baik yang sifatnya mendukung maupun yang menghambat. Hambatan BAZ Kota Madiun yang ada tidaklah berpengaruh secara signifikan dalam pengelolaan ZIS yang diperolehnya. Pengumpulan ZIS lebih efektif, walaupun ada hambatan, sudah dilakukan berbagai macam penyelesaian, yang tentunya juga tidak lepas dari peran serta Pemerintahan Kota Madiun. Sedangkan LAZ (LMI dan BMH) seringkali mengalami hambatan dalam hal pengumpulan ZIS, sehingga penyelesaiannya selalu dikedepankan karena hal itu bisa mempengaruhi efektif tidaknya pengelolaan zakat pada kedua lembaga tersebut.

Agar dana ZIS yang ada di Kota Madiun dapat betul-betul berdayaguna, maka ada suatu bentuk upaya yang dilakukan oleh pihak-pihak yang terkait: *pertama*, BAZ pengoptimalan pengumpulan zakat bagi PNS di wilayah Kota Madiun, dengan memotong gaji mereka 2,5% dari tunjangan struktural dan fungsional, dan juga dengan memotongnya 2,5% dari gaji bersih. *Kedua*, adanya koordinasi antara lembaga pengelola zakat baik yang dikelola oleh Negara maupun swasta, dalam segala bentuk koordinasi dan kerjasama, mulai pengumpulan, sosialisasi dan pendistribusian serta pendayagunaannya agar lebih optimal dan tidak terjadinya tumpang tindih dalam pemberian zakat pada musta-

hik, sehingga tidak ada pihak-pihak dari mustahik yang memperoleh lebih banyak, lebih sedikit atau bahkan tidak tersentuh bantuan sama sekali. Ketiga, Jika pengelolaan zakat sudah maksimal dan adanya koordinasi antar semua pihak, maka sebaiknya pengelolaan zakat lebih difokuskan pada pemberdayaan secara produktif agar tujuan zakat mengentas para mustahik dari kemiskinan dan mengangkat mereka menjadi seorang muzaki akan tercapai.

DAFTAR PUSTAKA

- Al-Fanjari, Syauqi. *Al-Islam wa al-Dhaman al-Ijtima'i*. Riyadh Dar al-Tsaqif, 1400 H.
- Brannen, Julia. *Memadu Metode Penelitian*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1997.
- Hamid. M. Arfin. <http://www.digilib.ui.ac.id/opac/themes/libri2/detail.jsp?id=75427>.
- Indrajaya. *Perilaku Organisasi*. Bandung: Mizan, 1999.
- Kamus Wikipedia: "[http://id.wikipedia.org/wiki/Efisiensi_\(ekonomi\)](http://id.wikipedia.org/wiki/Efisiensi_(ekonomi))"
- Kisdarto. *Menuju Sumber Manusia Berdaya*. Jakarta: Grasindo, 2002.
- Dipura, Komarudin Sastra. *Azas-azas Manajemen Perkantoran*. Bandung: Kappasigma, 2001.
- Lubis, M. Solly. *Ekonomi Kerakyatan dan Daya Dukungan Hukum*, dalam *Republika*, edisi 12 November 1998.
- Narulita, Sari. *Spektrum Zakat (Dalam Membangun Ekonomi Kerakyatan)* Cet. Ke-1. Jakarta: Zikrul Hakim, 2005.
- Projo, Sayidiman Suryo Hadi. "Tantangan Ummat Islam Indonesia Makin Nyata," dalam harian *Republika*, edisi 18 Juni 1999.
- Sentono, Prawiro. *Kebijakan Kinerja Karyawan*. Jakarta: CV. Tamita Utama, 1999.
- Qadir, Abdurranman. *Zakat Dalam Dimensi Mahdhah dan Sosial*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1998.
- Qardhawi, Yusuf. *Daur al-Zakat (Fi 'Illat al-Musykiilat al-Iqtishadiyyah*. tt: Dar el Syaruk, t.th.
- Qardhawi, Yusuf, *Fiqh Zakat*, Jilid 1. Beirut: Muassasah al-Risalah, 1983.

- Qardhawi, Yusuf. *Musykilah al-Farq wa kaifa, Alajaha al-Islam*. Mesir: Maktabah Wahbah, 1975.
- Ridwan, Muhammad. *Manajemen Baitul Maal Wa Tamwil (BMT)*, cet 2. Yogyakarta: UII Press, 2005.
- Richard M. Steers, *Efektifitas Organisasi*, Jakarta, Airlangga, 1995
- Sumaryadi, *Efektifitas Implementasi kebijakan otonomi daerah*, Bandung, Mizan, 2005
- Saefuddin, AM. *Pemberdayaan Ekonomi dan Politik*, dalam *Harian Republik*, edisi 25 September 1997.
- Sheffrin, Steven M. *Economics: Principles in action*. New Jersey: Pearson Prentice Hall, 2000.
- Shihab, M. Quraish. *Membumikan al Quran (Fungsi dan Peran Wahyu dalam Kehidupan Masyarakat)*. Bandung : Mizan, 2000.
- Soedjono. *Metode Penelitian: Suatu Pemikiran dan Penerapan*. Jakarta: Rineka Cipta, 1999.
- Suryabrata, Sumadi. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: CV Rajawali, 1983.
- Undang-Undang No. 38 tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat.
- Wignjosubroto, Soetandyo. "Pengolahan dan Analisa Data" dalam Koentjaraningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*. Jakarta: Gramedia, 1981.
- W. Jack. Duncan. *Organizational Behavior*. Boston: Houghton Mifflin, 1981.
- Ya'kub, Hamzah. *Kode Etik Dagang menurut Islam*. Cetakan I, Bandung: CV. Diponegoro, 1984.