

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Allah SWT menurunkan agama Islam ke alam dunia sebagai pedoman bagi hambanya di dunia. Adanya agama Islam berdampak pada ketentraman serta kedamaian bagi seluruh penganutnya, turunan untuk kedisiplinan manusia di didalam kehidupan, baik itu yang berkaitan antara manusia dengan Allah ataupun yang berkaitan dengan sesama manusia. Diantara salah satu inti pokok ajaran Islam yaitu zakat yang berisikan kedua dimensi tersebut, tidak hanya itu ibadah yang mempunyai dimensi vertikal, sebagai bentuk ketaqwaan kepada Allah (*hablun minallah*), juga mempunyai dimensi horizontal, sebagai ketentuan kepada sesama umat manusia (*hablun minan nas*).

Zakat adalah bagian dari aturan Allah dalam menggunakan harta. Tuhan menandakan harta sebagai subjek pokok penghidupan bagi seluruh umatnya, karena harus digunakan untuk kebaikan satu sama lain. Tidak hanya itu, manfaat zakat juga untuk membersihkan harta, yang mana zakat itu sendiri ibarat kata pembersihan, karena dengan berzakat harta dan dirinya dibersihkan dari hal buruk serta dosa yang dibawa oleh harta yang dimilikinya, orang lain yang terkait dengan zakat yaitu manusia. Mereka yang memenuhi syarat maka wajib memenuhinya. Terlebih zakat sangat signifikan untuk meningkatkan taraf hidup di dalam ekonomi dan kesejahteraan umat.

Zakat tidak hanya sekedar tanda namun sebuah keharusan bagi seluruh umat, terlebih dengan kemajuan ilmu berpikir dan dalam penghasilan. Didalam kehidupan sekarang sumber zakat tidak hanya berbentuk zakat agraria, ternak, bazar emas, dan harta terkubur. Namun, berbentuk zakat perusahaan, surat-surat berharga, mata uang, perdagangan, maupun profesi.

Masa Rasulullah SAW, para sahabat serta ulama klasik, jenis pekerjaan masyarakat masih seadanya, serta tentu pengaturan zakat di dalam bentuk kekayaan yang harus dizakatkan juga sejalan dengan pesatnya ekonomi masa itu. Berlandaskan dengan hal tersebut, para ulama memberlakukan bahwasannya harta yang harus dikeluarkan zakatnya hanya lima, yaitu, emas perak, ternak, perdagangan, pertanian, mineral, dan rikaz (harta temuan). Namun pada ini, karier manusia berkembang dan kekayaan dapat diciptakan. Oleh sebab itu, ruang lingkup harta zakat harus diperluas untuk meliputi beberapa bentuk harta yang tidak dikenal pada masa awal Islam.

Dalam pasal 5 UU No 23 tahun 2011 mengenai Pengelolaan Zakat Dijelaskan bahwa pemerintah mendirikan BAZNAS (Badan Amil Zakat Nasional) guna mengatur zakat. Pengelolaan zakat pada Pasal 7 adalah perencanaan, penerapan, pengendalian kegiatan penghimpunan, pembagian, penggunaan zakat, serta pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan zakat. Terdapat BAZNAS provinsi atas usul gubernur dan juga BAZNAS kabupaten/kota atas usul bupati/walikota yang sama-sama didirikan oleh Menteri.

Menurut pasal 16 dalam Undang-Undang diatas dijelaskan bahwa untuk membantu tugas pengumpulan zakat maka BAZNAS, BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota dapat mendirikan UPZ (Unit Pengumpul Zakat) bagi kantor pemerintah, BUMN, BUMD, perusahaan swasta, serta perwakilan Republik Indonesia di luar negeri dan juga bisa mendirikan UPZ di tingkat kecamatan, kelurahan atau sejenisnya, dan tempat lainnya.

Tidak hanya itu dalam Undang-Undang diatas pasal 26 menerangkan bahwasannya zakat wajib disalurkan terhadap mustahik senantiasa dengan ketentuan islam yaitu harus berprinsip pada pemerataan, keadilan dan kewilayahan.

Ditinjau lebih lanjut oleh Keputusan Ketua Badan Amil Zakat Nasional No 25 tahun 2018 tentang Pedoman Pengelolaan Unit Pengumpul Zakat Nasional bahwa UPZ BAZNAS di tingkat kabupaten/kota dapat dibentuk pada:

- a. Kantor instansi vertikal tingkat kabupaten/kota;
- b. Kantor satuan kerja perangkat daerah/lembaga daerah kabupaten/kota;
- c. Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) kabupaten/kota;
- d. Perusahaan swasta skala kabupaten/kota;
- e. Pendidikan dasar atau nama lainnya;
- f. Masjid, mushalla, langgar, surau atau nama lainnya;
- g. Kecamatan atau nama lainnya;
- h. Desa atau nama lainnya;
- i. Yayasan, perkumpulan, atau koperasi.

Menurut Keputusan Ketua tersebut dijelaskan bahwasanya dalam penyaluran zakat terbagi menjadi 2 (dua) jenis, yaitu UPZ yang hanya membantu mengumpulkan saja dan UPZ yang dapat membantu pengumpulan dan penyalurannya. Hak amil UPZ yang didapatkan juga berbeda. Apabila hanya mengumpulkan dana zakat saja maka menerima hak amil sebesar 5% (lima per seratus), sedangkan apabila mengumpulkan dan menyalurkan maka hak amil yang didapatkan sebesar 12,5% (dua belas koma lima per seratus).

MUI memperhatikan perlu mengeluarkan Fatwa No. 3 Tahun 2003 perihal Zakat, yang membicarakan tentang kedudukan hukum zakat dan selanjutnya menggunakannya sebagai panduan bagi umat Islam dan orang-orang yang menganggap perlu. Perihal ini disebabkan status hukum zakat pendapatan/pekerjaan, baik itu pendapatan tetap semacam gaji pegawai/karyawan maupun yang berpenghasilan variabel semacam dokter, dosen, konsultan, pengacara, dll maupun yang penghasilannya berasal dari pekerja lepas lainnya. Pekerjaan yang kerap menjadi masalah bagi umat Islam di Indonesia.

Didalam Fatwa MUI No. 3 pada tahun 2003 mengenai penghasilan Zakat, seluruh penghasilan yang halal maka wajib dikeluarkan untuk zakat asalkan mencapai nishab dalam waktu kurang lebih setahun. Sejumlah 85 (delapan puluh lima) gram emas dengan takaran zakat sebesar 2,5% (dua koma lima per seratus), serta untuk waktu pengeluaran zakatnya yang lebih jelas yaitu: Zakat pendapatan dapat dikeluarkan di saat pendapatan sudah

dikatakan nishab; apabila belum mencapai nishab maka seluruh pendapatan dikumulatikan selama kurang lebih satu tahun; selanjutnya zakat dikeluarkan apabila pendapatan bersih terbilang nishab. Hal tersebut juga didorong dalam SK BAZNAS Nomor 01 Tahun 2023 mengenai Nisab Zakat Pendapatan dan Jasa.

Di Jawa Barat sendiri mengenai zakat profesi dimuat dalam Peraturan Gubernur Jawa Barat No 70 Tahun 2015 mengenai Pengelolaan Zakat Profesi, Infak, dan Sedekah dari pihak Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat yang menjelaskan bahwasannya zakat profesi merupakan zakat yang disalurkan melalui keahlian tertentu dari hasil pendapatan yang halal baik dilakukan dengan orang lain/lembaga ataupun dilakukan oleh diri sendiri dengan syarat sudah memenuhi nisab atau batas minimal untuk mengeluarkan zakat. Potongan untuk zakat profesi adalah sebesar 2,5% (dua koma lima persen) dari uang tambahan penghasilan pegawai di area pemerintah daerah Provinsi Jawa Barat, berdasarkan pernyataan kerelaan dari karyawan Pegawai Negeri Sipil dan Calon Pegawai Negeri Sipil diatas surat pernyataan bermaterai.

Selanjutnya dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pangandaran No 5 Tahun 2015 tentang Pengelolaan zakat, infaq dan shodaqoh. Dalam pasal 12 menegaskan bahwa muzakki (orang yang harus mengeluarkan zakat) ialah orang yang mempunyai penghasilan atau gaji jasa profesi seperti ASN, bupati dan wakil bupati, pimpinan legislatif, pimpinan satuan TNI/ POLRI, pegawai/ karyawan swasta/ perusahaan BUMN/ BUMD/ Perbankan.

Berdasarkan Perda diatas dalam pasal 16 dijelaskan bahwa apabila terdapat pejabat, PNS, pegawai BLUD serta pegawai BUMD yang mampu memenuhi ketentuan syariat islam yaitu wajib mengeluarkan zakat kepada BAZNAS kabupaten tetapi tidak mengeluarkannya maka akan diberikan sanksi oleh Bupati.

Dalam pasal 20 juga dijelaskan beberapa syarat dalam mendayagunakan hasil dana zakat yang sudah dikumpulkan untuk disalurkan kepada mustahik yaitu setelah mendapatkan hasil penelitian dan pendataan yang benar mengenai mustahik maka selanjutnya mendahulukan orang yang benar-benar tidak mampu dan memerlukan bantuan untuk memenuhi kebutuhan sehari-harinya, serta mendahulukan mustahik disekitar wilayahnya.

Salah satu kantor instansi vertikal tingkat kabupaten/kota yang memberdayakan zakat profesi yaitu Aparatur Sipil Negara di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Pangandaran. Pemberdayaan zakat profesi sudah berlangsung sejak tahun 2018 melalui UPZ (Unit Pengumpul Zakat). Selain sebagai pengumpul dana zakat profesi dalam hal ini UPZ juga sebagai penyalur dana zakat kepada mustahik.

Dilansir dari website [baznas.go.id](http://baznas.go.id) bahwa Nishab zakat profesi pada tahun 2023 yaitu senilai 85 gram emas atau berkisar dengan Rp 81.945.667,- (Delapan puluh satu juta Sembilan ratus empat puluh lima ribu enam ratus enam puluh tujuh rupiah) per tahun atau Rp 6.828.806,- (Enam juta delapan ratus dua puluh delapan ribu delapan ratus enam rupiah) per bulan.

Namun pada kenyataannya golongan ASN yang berbeda-beda mengakibatkan penghasilan yang didapatkan juga berbeda setiap orangnya. Sehingga terdapat ASN yang belum mencapai nisab tetapi penghasilannya tetap dipotong 2,5% (dua koma lima perseratus) untuk zakat profesi.

Berikut data rekapitulasi penghasilan ASN pegawai kantor Kementerian Agama Kabupaten Pangandaran berdasarkan golongan pangkatnya serta jumlah potongan dana zakatnya.

**Tabel 1.1 Rekapitulasi Penghasilan ASN Kantor Kementerian Agama Kabupaten Pangandaran**

Rekapitulasi Penghasilan ASN Kantor Kemenag Kab Pangandaran						
Kepegawaian dan Tata Usaha						
No	Nama	Golongan	Gaji Pokok	Tunjangan Kinerja	Jumlah	Zakat Profesi 2,5%
1	NN	IV/b	6.999.639	9.846.300	16.845.939	421.148,475
2	NN	IV/a	5.859.833	4.348.150	10.207.983	255.199,575
3	NN	III/d	5.305.497	3.074.400	8.379.897	209.497,425
4	NN	III/c	4.257.764	3.970.050	9.227.814	230.695,35
5	NN	III/c	3.667.517	3.074.400	6.741.917	168.547,925
6	NN	III/c	4.402.637	3.074.400	7.477.037	186.925,925
7	NN	III/a	3.256.682	3.074.400	6.331.082	158.277,05
8	NN	III/a	2.836.886	3.484.950	6.321.836	158.045,9
9	NN	II/d	3.735.843	2.928.000	6.663.843	166.596,075
10	NN	II/d	3.974.893	2.493.000	6.467.893	161.697,325
11	NN	III/c	4.967.916	3.074.400	8.042.316	201.057,9
Penyelenggara Haji dan Umrah						
1	NN	IV/a	5.711.022	3.781.000	9.492.022	237.300,55
2	NN	III/a	3.991.563	2.928.000	6.919.563	172.989,075
3	NN	II/a	3.170.059	2.493.000	5.663.059	141.576,475
Pendidikan Madrasah						
1	NN	IV/a	5.711.022	3.781.000	9.492.022	237.300,55
2	NN	III/a	3.908.400	2.928.000	6.836.400	170.910
3	NN	III/b	4.166.378	2.928.000	7.094.378	177.359,45

Pendidikan Agama dan Keagamaan Islam						
1	NN	IV/a	6.186.958	3.781.000	9.967.958	249.198,95
2	NN	III/d	5.109.449	2.928.000	8.037.449	200.936,225
Bimbingan Masyarakat Islam						
1	NN	IV/a	5.417.513	3.781.000	9.198.513	229.962,825
2	NN	III/b	4.166.378	2.928.000	7.094.378	177.359,45
3	NN	II/b	3.470.404	2.493.000	5.963.404	149.085,1
Jumlah						4.461.667,575

*Sumber: Hasil penelitian (diolah peneliti 2023)*

Seluruh dana yang terkumpul dari hasil zakat profesi diberikan kepada pihak BAZNAS Kabupaten, kemudian Kementerian Agama Kabupaten Pangandaran mengajukan proposal kepada BAZNAS untuk dapat membantu mustahik yang berhak menerima di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Pangandaran yang nantinya akan dikelola oleh Unit Pengumpul Zakat (UPZ).

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang sejauh mana pelaksanaan pengumpulan dan pendistribusian dana zakat profesi ASN oleh UPZ di kantor Kementerian Agama Kabupaten Pangandaran. Oleh karena itu peneliti mengambil judul **“Efektivitas Pengelolaan Zakat Profesi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Pangandaran”**.

## 1.2 Identifikasi Masalah

Setelah dilakukan pengamatan pada data yang didapatkan dari Kementerian Agama Kabupaten Pangandaran, ditemukan permasalahan sebagai berikut:



1. Terdapat Aparatur Sipil Negara yang penghasilan/gajinya belum mencapai nisab dan haul tetapi penghasilannya tetap dipotong untuk zakat profesi sebesar 2,5%

### **1.3 Rumusan Masalah**

Mengacu pada latar belakang yang telah dipaparkan, maka diperoleh rumusan masalah dalam penelitian ini, yaitu: bagaimana efektivitas pengelolaan zakat profesi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Pangandaran.

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka diperoleh tujuan penelitian yang ingin dicapai oleh peneliti, yaitu untuk mengetahui sejauh mana efektivitas pengelolaan zakat profesi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Pangandaran.

### **1.5 Manfaat Hasil Penelitian**

Melalui penelitian ini penulis berharap hasilnya dapat memberikan manfaat penelitian sebagai berikut:

1. Secara teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat mendukung didalam meningkatkan pemahaman dan mengembangkan ilmu pengetahuan tentang administrasi

publik yang mana berfokus dalam zakat profesi Aparatur Sipil Negara di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Pangandaran.

## 2. Secara praktis

Peneliti berharap penelitian ini dapat mengembangkan pengetahuan dan pemahaman untuk pembaca serta dijadikan acuan khususnya untuk peneliti berikutnya yang sedang mencari referensi di bidang yang sama. Tidak hanya itu bagi instansi terkait penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Kementerian Agama Kabupaten Pangandaran dalam bidang zakat profesi.

### 1.6 Kerangka Berpikir

Di dalam penelitian ini *Grand Theory* yang diterapkan ialah administrasi publik menurut (Pasolong, 2019), administrasi publik merupakan kerjasama yang dijalankan oleh sekumpulan individu maupun lembaga dalam menjalankan perintah-perintah pemerintahan didalam mengisi keperluan publik secara efektif dan efisien.

*Middle Theory* yang digunakan adalah keuangan Negara menurut (Anggara, 2016), yaitu harta kepemilikan yang digerakan oleh pemerintah dalam bentuk materi dan non materi yang dimiliki; kertas berkualitas yang senilai dengan uang; dana yang tergabung atas asas kemampuan yang diklaim dan yang terjamin baik itu oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah, badan-badan usaha, yayasan, ataupun institusi yang lain.

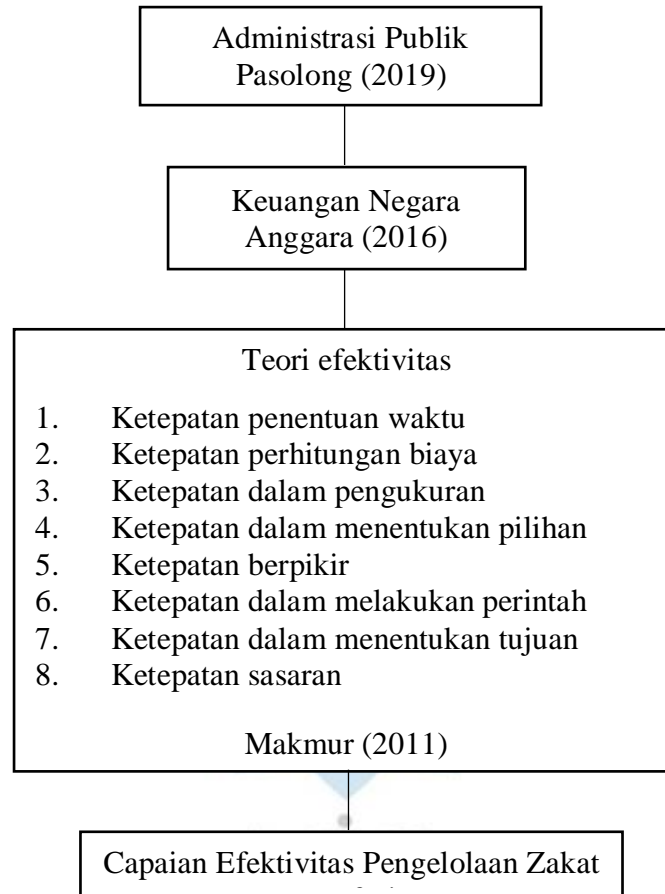
*Applied Theory* yang digunakan adalah efektivitas menurut (Makmur, 2011) dalam bukunya yang berjudul Efektivitas Kebijakan Kelembagaan Pengawasan, yang menyatakan bahwa kriteria efektivitas terdiri dari delapan unsur, yaitu sebagai berikut:

1. Ketepatan penentuan waktu
2. Ketepatan perhitungan biaya
3. Ketepatan dalam pengukuran
4. Ketepatan dalam menentukan pilihan
5. Ketepatan berpikir
6. Ketepatan dalam melakukan perintah
7. Ketepatan dalam menentukan tujuan
8. Ketepatan sasaran

Peneliti memilih teori tersebut dengan rasionalisasi bahwasannya teori tersebut sangat sesuai dengan permasalahan yang peneliti temukan di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Pangandaran, terkhusus dalam proses pengelolaan dana zakat profesi ASN. Di sisi lain, dengan menggunakan teori efektivitas ini dapat mengacu pada seefektif apa pengelolaan dana zakat profesi sehingga nantinya akan dapat diketahui apakah Kementerian Agama Kabupaten Pangandaran telah berhasil mengelola dana zakat profesi atau belum.

Berdasarkan uraian diatas, maka kerangka pemikiran yang dirumuskan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

**Gambar 1.1 Skema Kerangka Berpikir**



*Sumber: diolah oleh peneliti (2023)*

BANDUNG