

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara berkembang yang sangat rentan terkena guncangan ekonomi yang akan menyebabkan kemiskinan semakin tinggi. Ketika terjadi guncangan ekonomi, masyarakat yang miskin akan semakin sulit keluar dari kemiskinan. Dalam satu dekade terakhir, tahun 2013 Indonesia mengalami perlambatan penurunan kemiskinan, walaupun penurunannya hanya 0,7 persen untuk tahun 2012-2013. Ketimpangan juga meningkat dalam beberapa tahun terakhir yang berpotensi menciptakan konflik sosial. Hal ini akan mengurangi manfaat dari tingginya pertumbuhan ekonomi selama beberapa tahun terakhir, pertumbuhan yang pada dasarnya mengurangi tingkat kemiskinan menjadi 11,3 persen pada tahun 2014, dibandingkan pada tahun 1999 yaitu sebesar 24 persen (World Bank, 2014).

Selain sebagai negara berkembang, Indonesia juga sebagai salah satu negara dengan penduduk muslim terbesar di dunia. Pada tahun 2013 jumlah penduduk dunia sebanyak 7,02 miliar, tercatat 22,43 persen beragama Islam. Dari jumlah tersebut, Indonesia menempati urutan pertama dengan jumlah penduduk muslim sebanyak 202.867.000 jiwa atau 12,9 persen (Kompasiana, 2014). Di Indonesia sebanyak 88,2 persen penduduknya beragama Islam, sehingga Indonesia termasuk dalam negara dengan jumlah penduduk muslim terbesar di dunia walaupun Indonesia bukan Negara Islam.

Di sisi lain Indonesia sebagai negara yang memiliki penduduk muslim terbesar di dunia, Indonesia mempunyai potensi zakat paling tinggi di dunia. Berdasarkan paper yang ditulis oleh Chloe Stirk menyatakan bahwa dengan jumlah penduduk muslim di Indonesia sekitar 205 juta jiwa pada tahun 2011, zakat dapat dikumpulkan oleh institusi swasta maupun Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) yang diasumsikan dapat berperan dalam mengumpulkan dan mengelola sekitar 62 persen zakat di Indonesia. Pengumpulan Zakat mengalami peningkatan lebih dari 30 kali lipat jika dibandingkan dengan 10 tahun yang lalu, peningkatan di estimasikan sebesar 231,6 juta USD pada tahun 2012. Pada periode yang sama lembaga kemanusiaan Internasional membantu Indonesia mengurangi beban bencana Tsunami dan gempa yaitu sebesar 51 juta USD pada tahun 2012. Keberadaan Indonesia sebagai negara berkembang, tidak bisa lepas dari banyaknya permasalahan di bidang ekonomi. Salah satu permasalahan yang dihadapi bangsa Indonesia saat ini adalah disparitas distribusi pendapatan dan kemiskinan.

Data terakhir pada bulan Maret 2015 mencatat jumlah penduduk miskin Indonesia mencapai 28,59 juta jiwa atau 11,22 persen (BPS, 2015). Dari 252 juta penduduk Indonesia, saat ini 28,6 juta berada di bawah garis kemiskinan dan sekitar separuh dari seluruh rumah tangga tetap berada di bawah garis kemiskinan nasional yang ditetapkan pada Rp330.776,00 perbulan atau sekitar 22,6 USD (World Bank, 2014). Kemiskinan ini merupakan salah satu dampak dari kondisi ekonomi yang tidak stabil dan

kurangnya perhatian pemerintah pada pembangunan di daerah perdesaan sehingga kondisi perekonomian di desa semakin terpuruk (Rahmawati, 2014).

Kemiskinan merupakan bahaya besar bagi umat manusia. Hal ini disebabkan karena kemiskinan dan kebodohan dapat membawa manusia kedalam berbagai tindakan kejahatan dan tindakan kriminalitas akibat dari desakan ekonomi. Nabi Muhammad SAW menyebutkan bahwa kemiskinan dapat membawa manusia jatuh dalam kekufuran. Untuk mengatasi masalah ini perlu adanya sistem kesejahteraan yang berkelanjutan (Supanra, 2014).

Salah satu cara menuju masyarakat yang makmur dan sejahtera adalah ketergantungan sosial. Ada beberapa alat yang diciptakan Islam untuk mencapai ketergantungan sosial yaitu dengan pemberian sedekah yang ditunjukkan dalam bentuk Zakat, Sedekah dan Wakaf yang merupakan bentuk amal *jariyah* atau pemberian yang berkelanjutan (Supanra, 2014). Zakat sebagai *instrument poeple to poeple transfer* seharusnya bisa menjadi jalan keluar terbaik untuk mengurangi ketimpangan dan kesenjangan ekonomi (Beik, 2009). Berbagai masalah di masyarakat baik sosial maupun ekonomi seperti kebodohan, kemiskinan dan keterbelakangan semestinya dapat teratasi melalui zakat. Dalam mengentaskan kemiskinan diperlukan kerjasama dari instansi pemerintah dan Lembaga Amil Zakat untuk membangun kesadaran masyarakat agar lebih kreatif dan inovatif dalam menghadapi arus globalisasi dengan memanfaatkan sumber daya yang menjadi potensi.

Di Indonesia, pengelolaan zakat yang pertama diatur berdasarkan Undang-undang No.38 Tahun 1999 tentang pengelolaan zakat dengan Keputusan Menteri Agama (KMA) No.581 Tahun 1999 tentang pelaksanaan Undang-undang No.38 Tahun 1999 dan Keputusan Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji No.D/291 Tahun 2000 tentang pedoman teknis pengelolaan zakat. Hal ini mendorong pembentukan lembaga pengelola zakat nasional menuju arah lebih baik. Adanya Undang-undang No.38 Tahun 1999 lembaga zakat memiliki pedoman dalam menjalankan organisasinya. Dalam rangka meningkatkan dan mengembangkan potensi, daya guna dan hasil usaha, zakat harus dikelola oleh lembaga sesuai dengan syariat Islam, amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi dan akuntabilitas sehingga dapat meningkatkan efektifitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat (UU Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat). Berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2011 Pasal 3 tentang pengelolaan zakat yang bertujuan *pertama*, meningkatkan efektifitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat dan *kedua*, meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan (Isniyati, 2013).

Masih banyak daerah di Indonesia berada di bawah garis kemiskinan, di mana salah satunya adalah Kabupaten Lombok Timur yang berada di Nusa Tenggara Barat. Kondisi umum masyarakat Lombok Timur sebagian besar bermata pencaharian sebagai petani yang bergantung pada lahan pertanian. Jumlah penduduk miskin terjadi pada tahun 2005 yaitu sebesar 295.381 ribu

jiwa. Akan tetapi, dari tahun ke tahun mengalami penurunan yang cukup signifikan seperti yang ditunjukkan pada Tabel 1.1 di bawah ini:

TABEL 1.1.
Jumlah Penduduk Miskin di Kabupaten Lombok Timur Tahun 2005-2012

Tahun	Jumlah Penduduk Miskin	Persentase Penduduk Miskin	Garis Kemiskinan	Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1)	Indeks Keparahan Kemiskinan (P2)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
2005	295.381	27,01	137.050	--	--
2006	291.998	27,74	150.688	--	--
2007	282.074	25,60	156.509	5,070	1,440
2008	284.262	25,43	183.325	4,340	1,040
2009	270.609	23,96	218.854	3,540	0,810
2010	263.691	23,82	252.354	3,570	0,810
2011	243.058	21,71	278.118	3,396	0,763
2012	224.692	20,07	306.512	3,150	0,740

Sumber: BPS Kabupaten Lombok Timur Tahun 2012

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistika (BPS) angka kemiskinan di Kabupaten Lombok Timur mengalami penurunan yang cukup signifikan. Kendati demikian, beragam kiat Pemerintah Kabupaten Lombok Timur telah direalisasikan dalam menurunkan angka itu, namun jumlah kemiskinan di Kabupaten Lombok Timur tetap menjadi yang tertinggi di Nusa Tenggara Barat. Jumlah penduduk miskin tertinggi pada tahun 2005 adalah sebesar 295.381 jiwa, sementara jumlah penduduk miskin terendah pada 2012 adalah sebesar 224.692 jiwa (BPS, 2012).

Dalam mengentaskan kemiskinan diperlukan kerjasama dari instansi pemerintah, Lembaga Amil Zakat dan Organisasi Pengelola Zakat dalam membangun kesadaran masyarakat untuk lebih kreatif dan inovatif dalam menghadapi arus globalisasi dengan memanfaatkan sumber daya yang menjadi potensi. Di Kabupaten Lombok Timur sendiri terdapat satu lembaga Kemanusiaan semi pemerintah yaitu Badan Amil Zakat Daerah (BAZDA) Kabupaten Lombok Timur. Di Pulau Lombok secara umum memiliki sekitar dua BAZDA tingkat Kabupaten dan satu BAZNAS Kota Mataram yang terus melaksanakan tugas dengan tujuan menanggulangi kemiskinan.

Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kota Mataram, Nusa Tenggara Barat (NTB) selama tahun 2014 telah menghimpun dana zakat, infak dan sedekah sebesar Rp3,6 miliar. Ketua BAZNAS Kota Mataram H. Mahsar Malacca mengungkapkan bahwa dana yang berhasil dihimpun lebih didominasi penerimaan dari infak dan sedekah yang mencapai kurang lebih Rp2,7 miliar, sedangkan penerimaan dari zakat hanya mencapai kurang lebih Rp900 juta (BAZNAS Kota Mataram, 2014).

Dana zakat yang terhimpun di BAZNAS Kota Mataram memang jauh lebih tinggi jika dibandingkan dengan BAZDA Kabupaten Lombok Timur. Akan tetapi, pada BAZNAS Kota Mataram selama tiga tahun terakhir mengalami penurunan penghimpunan dana seperti yang ditunjukkan pada Tabel 1.2 di bawah ini:

TABEL 1.2.

Dana Zakat, Infak dan Sedekah (ZIS) yang Terhimpun pada BAZNAS Kota Mataram dan BAZDA Kabupaten Lombok Timur Periode 2012-2014

Tahun	BAZNAS Kota Mataram	BAZDA Kabupaten Lombok Timur
	Dana ZIS Terhimpun	Dana ZIS Terhimpun
2012	5.332.506.420	2.358.611.214
2013	3.599.430.076	2.866.795.692
2014	3.655.584.451	7.524.266.703

Sumber: BAZNAS Kota Mataram dan BAZDA Kabupaten Lombok Timur Tahun 2012-2014

Berdasarkan data di atas terlihat banyaknya dana yang terhimpun di BAZNAS Kota Mataram memang jauh lebih tinggi jika dibandingkan dengan BAZDA Kabupaten Lombok Timur. Akan tetapi bisa dilihat pada Tabel 1.2 di atas BAZNAS Kota Mataram mengalami penurunan dari Rp5,3 miliar menjadi Rp3,6 miliar. Sementara pada BAZDA kabupaten Lombok Timur dari tahun ke tahun mengalami peningkatan yang cukup signifikan bahkan pada tahun 2014 BAZDA berhasil menghimpun ZIS sebesar Rp7,5 miliar. Hal ini menunjukkan besarnya potensi amil zakat di Kabupaten Lombok Timur jauh lebih besar jika dibandingkan dengan BAZNAS kota Mataram. Karena mayoritas penduduk Kabupaten Lombok Timur beragama Islam yaitu sekitar 95 persen, sementara di Kota Mataram sendiri banyak penduduk pendatang dan berdomisili yang beragama non islam.

Di samping potensi zakat yang tinggi, Indonesia pada umumnya tidak bisa terlepas dari tingginya *gap* antara rasio potensi zakat dan dana zakat yang dihimpun dipengaruhi oleh beberapa hal. Hal ini wajar terjadi karena survei PIRAC (*Public Interest Research and Advocacy*) menunjukkan bahwa tingkat kepercayaan masyarakat pada lembaga amil zakat tahun 2004 hanya 15 persen (Abidin, 2008). Tingkat kepercayaan yang rendah ini wajar terjadi

jika dari 300 lebih Organisasi Pengelola Zakat yang ada di Indonesia, hanya 19 Organisasi Pengelola Zakat yang terdaftar secara legal dan diakui. Tingkat kepercayaan yang rendah ini menurut artikel IMZ pada tahun 2010 menyebutkan bahwa tidak semua OPZ yang ada di Indonesia memiliki laporan keuangan yang transparan dan diaudit secara berkala setiap tahunnya, sehingga hal ini akan berakibat pada melemahnya kepercayaan publik, sekalipun pada lembaga yang cukup kredibel (Wahyuni, 2015).

Berdasarkan fenomena tersebut, BAZDA perlu menerapkan sistem pengelolaan dan pertanggungjawaban yang lebih baik. Hal ini dianggap penting untuk menarik kepercayaan masyarakat dalam menyalurkan dana Zakat, Infak dan Sedekah (ZIS) melalui organisasi pengelola zakat, baik lembaga pengelola zakat formal maupun informal. Dengan demikian, perlu adanya standar tata kelola lembaga yang baik, di mana salah satu indikatornya adalah efisiensi dan efektifitas sebagai tolak ukur kinerja lembaga keuangan (Kadry, 2014).

Efisiensi merupakan salah satu parameter kinerja yang secara teoritis merupakan salah satu kinerja yang mendasari seluruh kinerja semua organisasi untuk memaksimalkan output dengan menggunakan input tertentu secara minimal untuk menghasilkan output tertentu. Kemampuan output yang maksimal dengan input yang ada merupakan ukuran kinerja yang diharapkan. Pada saat pengukuran efisiensi dilakukan, BAZDA dihadapkan pada kondisi bagaimana mendapatkan output yang optimal, dengan tingkat input yang ada atau mendapatkan tingkat input yang minim dengan tingkat output tertentu.

Untuk itu dapat dilihat lebih jauh penyebab ketidakefisienan lembaga tersebut (Kadry, 2014).

Pengukuran efisiensi telah banyak dilakukan untuk menilai kinerja lembaga. Efisiensi sendiri ditinjau dari teori ekonomi, ada dua pengertian efisiensi yaitu efisiensi teknik dan efisiensi ekonomi (Coelli, 2006). Efisiensi ekonomi mempunyai sudut pandang makro yang mempunyai jangkauan lebih luas dibandingkan dengan efisiensi teknik yang bersudut pandang mikro. Pengukuran efisiensi teknik cenderung terbatas hanya pada hubungan teknis mengubah input menjadi output, sehingga peningkatan efisiensi teknis hanya memerlukan kebijakan mikro yang bersifat internal, yaitu dengan pengendalian dan alokasi sumber daya yang optimal (Rusyiana, 2013).

Metode yang digunakan untuk mengukur efisiensi dalam penelitian ini adalah *Data Envelopment Analysis* (DEA). Pengukuran efisiensi pada penelitian ini menggunakan pendekatan intermediasi. Menurut Nasher Akbar (2009), pendekatan intermediasi adalah pengukuran efisiensi yang mengasumsikan Organisasi Pengelola Zakat (OPZ) sebagai lembaga keuangan perantara antara pemilik dana kepada yang membutuhkan dana. Organisasi Pengelola Zakat tidak hanya berperan sebagai lembaga perantara, namun juga diukur dengan bagaimana kemampuan lembaga mengelola uang menjadi sejumlah aset-aset yang dimiliki untuk seperti banyaknya jumlah ambulan gratis, bangunan sekolah, bangunan rumah sakit, serta klinik yang disediakan untuk masyarakat.

Data Envelopment Analysis (DEA) merupakan metode non parametrik yang tidak memerlukan hubungan fungsi tertentu antara output dan input produksi ataupun asumsi dari distribusi *error*. Metode analisis efisiensi yang paling banyak dipakai adalah *Data Envelopment Analysis* (DEA), karena pendekatan DEA tidak membutuhkan banyak informasi sehingga lebih sedikit data yang dibutuhkan dan lebih sedikit asumsi yang diperlukan (Hendri, 2009). Berbeda halnya dengan *Stochastic Frontier Approach* (SFA), SFA merupakan metode parametrik. DEA membolehkan penggunaan banyak *input* dan *output* (Yuli, 2009). DEA juga menghasilkan informasi detail nilai efisiensi unit, tidak hanya relatif terhadap garis *frontier* efisiensi, tetapi juga terhadap unit efisiensi tertentu yang lebih spesifik yang bisa dijadikan *role model* atau pembanding (Hawdon, 2003). Untuk mendapatkan hasil yang valid, maka penulis menggunakan periode waktu yang paling dekat dengan restrukturisasi pendirian BAZDA, berdasarkan ketersediaan laporan keuangan publikasi dengan interval waktu tiga tahun (Wicaksono, 2014).

Menurut Canhoto dan Dermine (2003) diantara keunggulan menggunakan DEA adalah tidak memerlukan data yang banyak serta menggunakan sampel yang kecil. Sementara menurut Epstein dan Henderson (1989) DEA mengidentifikasi unit yang digunakan sebagai referensi yang dapat membantu untuk mencari penyebab dan jalan keluar dari ketidakefisienan, yang merupakan keuntungan utama dalam aplikasi manajerial.

Dengan menggunakan metode *Data Envelopment Analysis* (DEA), diharapkan dari hasil penelitian ini dapat memberi rekomendasi kepada lembaga terkait terhadap efisiensi Badan Amil Zakat Daerah (BAZDA) Kabupaten Lombok Timur dalam mengalokasikan *input* yang digunakan untuk menghasilkan berbagai *output*. Berdasarkan hal tersebut, maka peneliti tertarik untuk meneliti “Analisis Efisiensi Kinerja Keuangan Badan Amil Zakat Daerah (BAZDA) Kabupaten Lombok Timur Periode 2012-2014: Pendekatan *Data Envelopment Analysis* (DEA)”.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang di atas, terdapat beberapa masalah yang diidentifikasi yaitu *pertama*, zakat dapat menjadi solusi pengentasan kemiskinan, namun potensi manfaat zakat di Kabupaten Lombok Timur yang tinggi belum diikuti dengan realisasi penghimpunan yang tinggi. *Kedua*, perlu dilakukan pengukuran efisiensi kinerja Badan Amil Zakat Daerah (BAZDA) Kabupaten Lombok Timur, karena proporsi dana zakat yang dihimpun belum dikelola serta disalurkan secara optimal. Oleh karena itu, dapat dirumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Berapa besar tingkat efisiensi kinerja keuangan Badan Amil Zakat Daerah (BAZDA) Kabupaten Lombok Timur pada periode 2012-2014 ?
2. Apa saja faktor yang menyebabkan efisiensi atau tidaknya Kinerja Keuangan Badan Amil Zakat Daerah (BAZDA) Kabupaten Lombok Timur pada periode 2012-2014 ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Mengetahui tingkat efisiensi kinerja keuangan Badan Amil Zakat Daerah (BAZDA) Kabupaten Lombok Timur pada periode 2012-2014
2. Mengetahui faktor-faktor yang menyebabkan efisiensi atau tidaknya Kinerja Keuangan Badan Amil Zakat Daerah (BAZDA) Kabupaten Lombok Timur pada periode 2012-2014

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini sebagai berikut :

1. Secara Empiris
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan bagi peneliti selanjutnya untuk melakukan penelitian dengan metode *Data Envelopment Analysis* (DEA) pada lembaga, institusi maupun bidang-bidang di luar ekonomi, seperti di bidang industri, pemerintah dan bidang lainnya.
 - b. Diharapkan dengan adanya penelitian ini pembaca dapat menambah wawasan dan menambah referensi dalam menyusun karya tulis dengan mengangkat isu yang sama namun pada periode yang berbeda serta sebagai bahan kajian khususnya di bidang pengelolaan keuangan di Badan Amil Zakat maupun Lembaga keuangan lainnya.
2. Secara Praktis
 - a. Diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat dijadikan tambahan wacana pemikiran kepada praktisi zakat sebagai acuan dalam

mengetahui sejauh mana Badan Amil Zakat baik Nasional maupun Daerah dapat mengoptimalkan potensi zakat agar menghasilkan dampak positif terhadap masalah kemiskinan yang dihadapi Indonesia.

- b. Diharapkan dengan adanya penelitian ini sebagai penambah informasi dan bahan pertimbangan untuk mendukung adanya Lembaga Amil Zakat maupun Badan Amil Zakat yang ada di berbagai daerah di Indonesia. Karena Zakat sebagai salah satu solusi bagi pemerintah dalam mengentaskan kemiskinan yang ada di Indonesia.