BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Salah satu bentuk kemajuan pemerintah Indonesia dalam manajemen pemerintah saat ini adalah pelimpahan kewenangan, lebih luas dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Pelimpahan ini lebih populer dengan sebutan otonomi daerah. Hal tersebut merupakan amanat dari konstitusi kita yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Otonomi daerah, dalam Undang-Undang nomor 22 tahun 1999 diartikan sebagai kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan, otonomi daerah diberikan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah secara proposional yang diwujudkan dengan peraturan, pembagian sumber daya manusia serta perimbangan keuangan antara pusat dan daerah sesuai prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta potensi dan keanekaragaman daerah yang dilaksanakan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Otonomi Daerah merupakan wewenang daerah otonomi untuk mengatur dan mengurusi kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa

yang memadai. Sumber-sumber pendapatan daerah dalam pasal 79 Undang-Undang nomor 22 tahun 1999, terdiri atas :[2]

1. Pendapatan Asli Daerah
2. Dana perimbangan
3. Pinjaman daerah: dan
4. Lain-lain pendapatan daerah yang syah

Pendapatan Asli Daerah, seharusnya merupakan andalan utama bagi suatu daerah yang sekaligus pula merupakan satu barometer keberhasilan Pemerintah Daerah tersebut dalam melaksanakan Otonomi Daerah, seperti yang dikatakan oleh The Liang Gie, bahwa :

> "Pada prinsipnya setiap daerah otonom harus dapat membiayai sendiri semua kebutuhannya sehari-hari yang rutin. Apabila untuk kebutuhannya itu daerah masih mengandalkan bantuan keuangan dari pusat maka daerah itu tidak otonom lagi."[3]

Salah satu terobosan besar Pemerintah Daerah kabupaten Lombok Timur dibidang ekonomi paska implementasi otonomi daerah adalah diterapkannya penarikan dan pengelolaan zakat profesi sebesar 2,5 % melalui Perda No. 9 tahun 2002. Tetapi karena hal ini merupakan terobosan kebijakan yang cukup revolusioner dan juga karena bersentuhan langsung dengan hukum-hukum syar'i dalam lingkup keyakinan keagamaan (Islam), maka mau tidak mau akan mendatangkan kontroversi sebagai suatu dari sebuah pilihan politik, apakah secara kebijakan ia populer atau tidak diantara masyarakat,

---

[2] Undang-Undang Republik Indonesia No 22 tahun 1999, Tentang Pemerintah Daerah, (Jakarta ; Sinar Grafika), hal 34.

[3] Josef Riwu Kaho, *Beberapa faktor yang Mempengaruhi Peningkatan Pungutan Retribusi Daerah, Jurnal Sosial Politik,* (Yogyakarta; FISIPOL UGM, 1997) hal 37

lebih-lebih bagi elemen masyarakat yang menjadi obyek sasaran kebijakan tersebut.

Sebagian dari para guru yang tergabung dalam Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI) yang merupakan obyek sasaran kebijakan tersebut melakukan unjuk rasa dan mogok mengajar pada awal Desember 2005 sebagai bentuk protes (kontroversi) atas kebijakan Perda No 9 th 2002 tentang pengelolaan zakat. yang mengatur tentang penarikan Zakat Profesi.[4] Bupati Lombok Timur Ali Bin Dachlan mengatakan bahwa peraturan daerah (Perda) mengenai zakat sudah berlangsung selama dua tahun. Pada awal pelaksanaannya, disebarkan angket kepada para pegawai. Tidak ada masalah selama dua tahun. Namun kini para guru memprotes pemotongan zakat itu. Pada pelaksanaannya Perda Zakat ini dilakukan dengan transparan. Selalu ada laporan kepada DPRD setempat dan diberitakan di media masa lokal.

Landasan konstitusional yang dijadikan payung hukum Perda Zakat dan pemberlakuannya adalah Undang-Undang Zakat No. 38 Tahun 1999 yang sudah ditetapkan DPR-RI secara nasional. Namun daerah yang memberlakukan Perda Zakat hanya Kabupaten Lombok Timur dan beberapa kabupaten di daerah Banten, Ciamis, Sumatra Utara, Sumatra Barat dan Balikpapan. Sehingga bisa dikatakan bahwa pemberlakuan Undang-Undang Zakat 38/1999 melalui Perda Zakat merupakan ciri khas Pemerintahan Kabupaten Lombok Timur, terutama dalam hal Visi mensejahterakan rakyat

[4] Tempo, *Guru dan Masa pendukung Bupati Lombok Timur bentrok, 26 januari 2006*

baik secara material maupun spiritual, berdasarkan nilai-nilai agama dan hukum negara.

Penarikan Zakat Profesi yang dinaungi oleh Perda No 9 tentang zakat yang diberlakukan oleh pemerintah Kabupaten Lombok Timur itu tidak hanya berlaku bagi dinas horizontal, melainkan juga bagi institusi vertikal seperti Kepolisian, TNI, Pengusaha, dan lembaga legislatif serta yudikatif.

Berdasarkan kalkulasi sementara dengan 10.800 orang pegawai (PNS) jika seorang pegawai berpenghasilan Rp. 1 juta sebulan mengeluarkan Rp 25.000,- maka dalam jangka bebrapa bulan Pemerintah Kabupaten Lombok Timur diperkirakan akan bisa meraih sekitar Rp 3 hingga Rp 4 miliar. Apalagi kalau ditambah dengan akumulasi pengumpulan dari TNI/Polri, Pengusaha, Hakim/jaksa, dan DPRD yang belum berjalan maksimal sebagaimana pada pada PNS di dinas horizontal. Jumlah tersebut jika dikelola akan menjadi potensi yang sangat luar biasa, terutama bagi masyarakat miskin yang membutuhkan. Karena sebagaimana dilansir melalui survei BKKBN diperkirakan sekitar 60 % masyarakat Lombok Timur berada dalam garis kemiskinan, dan 20 % diantaranya berada pada garis kemiskinan absolut, yang cenderung makin meningkat dari tahun ketahun.[5] Mereka yang tidak memiliki skill memadai hanya menjadi penonton pembangunan tanpa sentuhan perhatian secara signifikan yang menjadikan dirinya lebih baik dari hari kemarin.

---

[5] H.Moh. Ali Bin Dachlan, SH.MM, *Akselerasi Pembangunan, Potret implementasi otonomi daerah dikabupaten Lombok Timur,* (The HQ Center, 2005), hal 53

Dalam rangka mengentaskan kemiskinan masyarakat Lombok Timur tersebut, pemerintah sebagai pelayan masyarakat harus peduli untuk merubah keadaan menjadi lebih baik melalui terobosan kebijakan pengelolaan Zakat Profesi. Pengelolaan berarti keseluruhan proses sejak tahap perencanaan, perumusan, penetapan, sosialisasi, pelaksanaan, dan monitoring-evaluasi, bahkan sampai langkah-langkah penguatan dan pengembangannya. Artinya penarikan zakat profesi bukan sekedar aturan Perda yang memayunginya.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka dapat diambil rumusan masalah yaitu :

" Bagaimana implementasi Perda Kabupaten Lombok Timur No 9 tahun 2002 tentang pengelolaan zakat oleh Badan Amil Zakat Daerah (BAZDA) Kab. Lombok Timur?"

C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian

Tujuan :

Untuk mengetahui Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Timur No. 9 Tahun 2002 tentang pengelolaan Zakat.

Manfaat :

Hasil dari penelitian ini diharapkan menjadi masukan bagi BAZDA (Badan Amil Zakat Daerah) Kab. Lombok Timur khususnya dari sektor

manajemen pengelolaan dan distribusi, bagaimana agar pendistribusian dana zakat berperan sebagai upaya pemberdayaan masyarakat.

Hasil penelitian ini juga diharapkan bermanfaat bagi masyarakat umum, selain menambah wawasan juga karena masyarakat umum dapat menjadi pengawas dalam pengelolaan dana zakat oleh BAZDA.

D. Kerangka Dasar Teori

1. Implementasi kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan suatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap suatu kebijakan.

Kamus *Webster,* merumuskan secara pendek bahwa

> *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu) *to give practical effect to* (yang menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu).

Bila pandangan ini kita ikuti maka implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan biasanya dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan, perintah eksekutif/dekrit presiden.

Presman dan Wildavsky menyatakan mengimplementasikan (kata kerja) terkait langsung dengan kebijakan (kata benda). Sehingga untuk melaksanakan kebijakan perlu mendapatkan perhatian yang seksama dan proses tersebut tidak dengan sendirinya berjalan mulus.

Van Meter dan Van Horn merumuskan

> proses implementasi sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tunjangan-tunjangan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.[6]

Daniel A. Mazmanian dan Paul A Sabatier menjelaskan makna implementasi dengan mengatakan bahwa

> memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah sesuatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan.[7]

Berdasarkan pendapat-pendapat para ahli di atas tersebut, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan sesungguhnya tidak hanya menyangkut prilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan pula menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi, sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi prilaku dari semua pihak yang terlibat dan yang pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak, baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.

Pengertian dari implementasi kebijakan publik juga dapat diartikan merupakan aktivitas pemerintah untuk merealisasikan tujuan-tujuan publik menjadi hasil-hasil yang bisa dilihat. Menurut Hoogerwarf, implementasi kebijakan adalah pelaksanaan kebijakan dapat didefinisikan sebagai

---

[6] Van Meter dan Van Horn (1975) dalam *solikin Abdul Wahab Analisi Kebijaksanaan*, Bumi aksara, Jakarta, 2001, hal 65

[7] Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier, ibid

keputusan kedalam tahap operasional untuk mencapai perubahan besar maupun kecil, seperti yang telah ditetapkan dalam keputusan tersebut.

Ada bermacam-macam model proses implementasi kebijakan yang ditawarkan oleh para ahli, seperti menurut:

1. D.S. Van Meter dan Van Horn

Pada midel yang satu ini menerangkan mengenai sumber-sumber dari kebijaksanaan dipengaruhi lingkungan ekonomi, sosial dan politik yang mana sangat berpengaruh sekali dalam menciptakan karakter atau ciri dari badan pelaksana. Perlu dipahami guna mengukur dari tujuan kebijaksanaan diperlukan komunikasi antar organisasi dan kegiatan pelaksanaan, dimana komponen ini saling pengaruh mempengaruhi pada ciri badan pelaksana. Setelah itu komunikasi antar organisasi dan kegiatan pelaksanaan mempengaruhi sikap panitia pelaksana yang mana hasil akhir yang hendak dicapai yaitu prestasi kerja, sejalan dengan tujuan yang menjadi target dari badan pelaksana.[10]

2. Hogwood dan Gun

Mereka berpendapat untuk dapat mengimplementasi kebijaksanaan negara secara sempurna, maka diperlukan beberapa persyaratan tertentu. Syarat-syarat itu diantaranya :

a. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan atau kendala yang serius.

---

[10] D.S. Van Meter and Van Hom, *The policyimplementation process : A Conceptual Framen Work, Administration and Society,* 1975, hal 445-448.

b. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup mandiri.

c. Perpaduan sumber-sumber yang cukup mandiri.

d. Kebijaksanaan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang handal.

e. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya.

f. Hubungan saling ketergantungan hasil kecil.

g. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.

h. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.

i. Komunikai dan koordinasi yang sempurna.

j. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

3. Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier

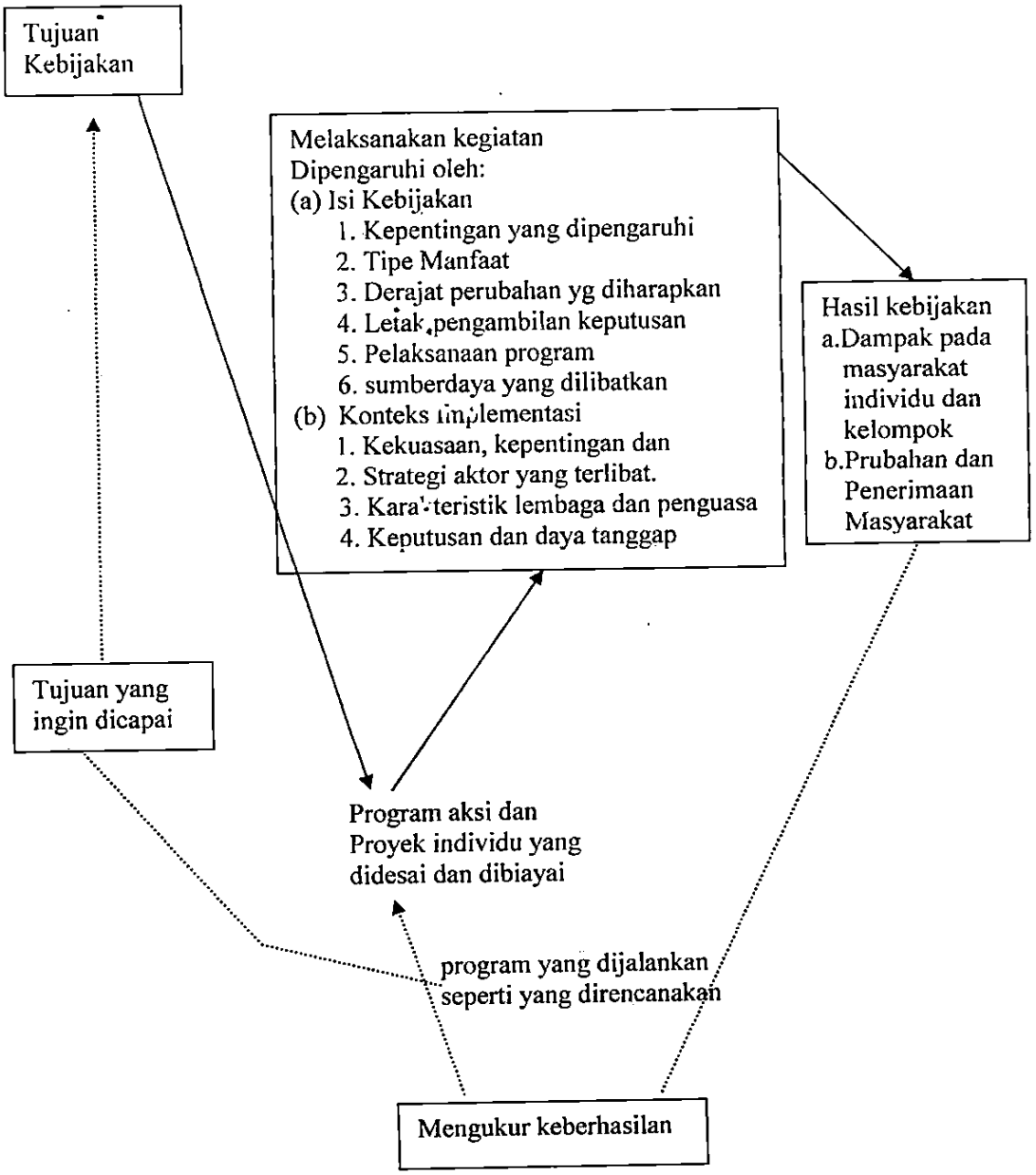
Di dalam pendapat mereka berusaha memaparkan mengenai peran penting dari analisis implementasi kebijaksanaan negara, ialah mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi.[11]

4. Grindle

Menurut Grindle, Implementasi kebijakan ditekankan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Hal ini tidak berbeda secara prinsip dengan model Meter dan Horn, didalam model Grindle digunakan

[11] Solihin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan Dari formulasi ke ImplementasiKebijaksanaan Negara,* PT. Bumi aksara Jakarta, hal 59

tiga dimensi analisis dalam suatu organisasi yaitu tujuan, pelaksanaan tugas dan kaitan organisasi dengan lingkungan. Secara skematis, model Grindle adalah sebagai berikut:



Bagan

Model Implementasi Kebijakan Menurut Grindle

Ide dasar Grindle sebagaimana tampak dalam bagan di atas adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasi menjadi program aksi maupun proyek individual dan biaya telah disediakan, maka implementasi kebijakan dilakukan. Selanjutnya manfaat kebijakan berkaitan dengan perubahan yang diinginkan oleh kebijakan. Kebijakan yang mensyaratkan adanya perubahan sikap dan prilaku biasanya sulit diimplementasikan. Kebijakan-kebijakan yang mempunyai tujuan jangka panjang juga sulit untuk diimplementasikan dibanding yang mempunyai tujuan jangka pendek.

Isi kebijakan menunjukkan kedudukan pembuat kebijakan dan konteks kebijakan mempengaruhi proses implementasi sebagaimana pengaruh kondisi sosial, ekonomi dan politik dalam model Meter dan Horn. Dalam kaitan ini Grindle mengartikan konteks kebijakan sebagai: kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan penguasa serta kepatuhan dan daya tanggap pelaksana. Intensitas keterlibatan perencana, politisi, pengusaha, kelompok sasaran dan para pelaksana program akan bercampur baur mempengaruhi efektivitas implementasi.

Dari keempat macam proses implementasi kebijakan tersebut, semua memiliki kebenaran masing-masing sehingga kita tidak harus mempersoalkan model ini lebih baik dari model yang lainnya. Kebenaran dari masing-masing model tergantung pada unsur subjektifitas seseorang

memandangnya dan mendukung pendapat dari para ahli tersebut terhadap bentuk model proses implementasi kebijaksanaan yang mereka buat.

2. Pengelolaan Zakat oleh Bazda

2.a. Zakat

Ditinjau dari segi bahasa, kata zakat berarti suci, berkah, tumbuh dan terpuji. Sedangkan dari segi istilah fikih, zakat berarti "*Sejumlah harta tertentu yang diwajibkan Allah diserahkan kepada orang-orang yang berhak menerimanya, disamping berarti mengeluarkan jumlah itu sendiri*"[12]

Sedangkan dalam UU No 38 Tahun 1999 pengertian zakat adalah harta yang wajib disisihkan oleh seorang muslim atau badan yang dimiliki oleh orang muslim sesuai dengan ketentuan agama untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya.

Dan zakat hanya diwajibkan keatas tiap-tiap orang Islam yang cukup syarat-syaratnya. Adapun syarat-syarat umum wajib membayar zakat.[13]

1. Islam

   Zakat hanya dikenakan keatas orang Islam.

2. Merdeka

---

[12] Qardhawi, *Zakat,* 1999, hal. 34
[13] Muhammad Ridwan Mas'ud, 2005, hal.36

Hamba abdi tidak wajib berzakat kecuali zakat fitrah. Walau bagaimanapun tidak timbul persoalan hamba abdi masa kini, tetapi syarat merdeka masih lagi dikekalkan sebagai salah satu syarat wajib berzakat.

3. Milik Sempurna

   Harta yang dimiliki mestilah sempurna dalam kekuasaan seseorang dan tidak bersangkutan dengan orang lain. Pemilik juga dapat memperlakukan dan memperolehi manfaat daripadanya.

4. Cukup Nisab

   Nisab adalah paras nilai minimal yang menentukan wajib atau tidak sesuatu harta dikeluarkan. Nisab adalah bersamaan dengan 85 gram emas nilai semasa.

5. Cukup Haul

   Cukup haul bermaksud genap setahun harta disimpan.

6. Niat untuk berniaga: Syarat ini hanya bagi zakat perniagaan saja.

Selain mengenal harta yang diwajibkan untuk dibayarkan zakatnya secara konfensional Para ulama kontemporer menganalogikan zakat perusahaan ini kepada zakat perdagangan, karena dipandang dari aspek legal dan ekonomi kegiatan sebuah perusahaan intinya bepijak pada kegiatan trading atau perdagangan. Kemudian yang dimaksud zakat profesi adalah zakat atas penghasilan yang diperoleh dari pengembangan potensi diri yang dimiliki seseorang dengan cara yang sesuai dengan syariat, seperti upah kerja rutin, profesi dokter, pengacara, arsitek, dll.

Orang-orang yang berhak menerima zakat ditentukan dalam Al-Qur'an Surat ATTaubah ayat 60. dalam penjelasan ayat tersebut dijelaskan ada delapan golongan yang berhak menerima zakat,[14] yaitu :

1. Golongan fakir

   Kata fakir berarti orang yang sangat miskin dan hidup menderita yang tak memiliki apa-apa untuk hidup karena ketidakadaan nafkah.

2. Orang-orang miskin/golongan miskin

   Orang miskin adalah orang yang tidak bisa memenuhi kebutuhannya sehari-hari. seseorang dikatakan miskin apabila hartanya kurang dari nisab, tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan mereka.

3. Para Amil Zakat

   Mereka adalah orang-orang yang bertugas mengumpulkan zakat yang telah ditugaskan oleh pemerintah atau pemimpin dalam masyarakat. Pengelola dana zakat berhak mendapatkan gaji dari dana zakat yang terkumpul tersebut, tanpa melihat kondisi keuangan atau kekayaan mereka yang terlibat dalam pengelolaan dana zakat tersebut.

4. Golongan Mu'allaf

   Golongan mu'allaf adalah orang-orang yang baru masuk Islam atau kelompok yang memiliki komitmen tinggi dalam memperjuangkan dan menegakkan Islam.

5. Yang Memerdekakan Budak

---

[14] Muhamma, Ridwan Mas'ud, 2005 : 40

Menurut Syyid Quthb, pemberian zakat terhadap golongan ini sudah tertutup, karena sudah tidak ada lagi perbudakan, maka dana zakat ini bisa disalurkan pada para pengrajin yang tidak memiliki modal untuk mengembangkan usaha mereka.

6. Orang-orang yang berhutang

   Mereka adalah yang harta bendanya tergadai dalam hutang, dengan syarat bahwa mereka berhutang bukan karena maksiat, bukan untuk bermewah-mewahan.

7. Sabilillah

   Sabilillah adalah para pahlawan sukarela dalam perjuangannya. Namun jika dilihat maka fisabilillah mempunyai cakupan yang sangat luas, tergantung dari kondisi dan kebutuhan waktu. Dana pendidikan bagi orang-orang yang tidak mampu, dana pengobatan, dsb. dapat dimasukkan dalam cakupan fisabilillah.

8. Musaffir

   Adalah orang-orang yang sedang bepergian dan kehabisan bekal serta terpisah dari harta bendanya, seperti kaum pengungsi karena peperangan, kerusuhan, dsb.

2.b. Pengelolaan Zakat

Undang-undang No 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat menjelaskan bahwa pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan terhadap pengumpulan dan pendistribusian serta pendayagunaan zakat.

Sesuai dengan Undang-undang No 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat bahwa institusi yang diberikan amanat untuk mengelola zakat ini adalah Badan Amil Zakat (BAZ) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ). Badan Amil Zakat adalah lembaga pengelola zakat yang dibentuk oleh pemerintah. Sedangkan Lembaga Amil Zakat adalah lembaga pengelola zakat yang dibentuk oleh masyarakat.

Pengelolaan zakat melalui Lembaga Amil Zakat didasarkan pada beberapa pertimbangan yaitu :[15]

Pertama, untuk menjamin kepastian dan disiplin pembayaran zakat, *kedua,* menjaga perasaan rendah diri para mustahiq apabila berhadapan langsung untuk menerima haknya dari para muzakki. *Ketiga,* untuk mencapai efisiensi, efektivitas dan sasaran yang tepat dalam penggunaan harta zakat menurut skala prioritas yang ada di suatu tempat. *Keempat,* untuk memperlihatkan syiar Islam dan semangat penyelenggaraan negara dan pemerintah yang Islami. Sebaliknya, jika pelaksanaan zakat itu begitu saja diserahkan kepada para muzakki, maka nasib dan hak-hak orang miskin dan para mustahiq lainnya terhadap orang-orang kaya tidak memperoleh jaminan yang pasti.

Baiknya manajemen suatu organisasi pengelola zakat (OPZ) harus dapat diukur. Tolak ukurnya terdiri dari tiga kata kunci, yaitu :[16]

1. Amanah

---

[15] KH.Didin Hafidhuddin, Msc *www.pkpu.com*

[16] Tulus, (direktur Pengelolaan Zakat dan Wakaf Departemen Agama), *Republika edisi 13 sep 2004.*

Sifat amanah merupakan syarat mutlak yang harus dimiliki oleh setiap amil zakat. Tanpa adanya sifat ini, hancurlah semua sistem yang dibangun. Sebagaimana hancurnya perekonomian kita yang lebih besar disebabkan karena rendahnya moral (moral hazard) dan tidak amanahnya para pelaku ekonomi. Sebaik apapun sistem yang ada, akan hancur juga jika moral pelakunya rendah. Terlebih dana yang dikelola oleh OPZ adalah dana ummat. Dana yang dikelola itu secara esensi adalah milik mustahik, dan muzakki setelah memberikan dananya kepada OPZ tidak ada keinginan sedikitpun untuk mengambil dananya lagi. Kondisi ini menuntut dimilikinya sifat amanah dari para amil zakat.

2. Profesional

Sifat amanah belumlah cukup, harus diimbangi dengan profesionalitas pengelolaannya. Hanya dengan profesionalitas yang tinggilah dana-dana yang dikelola akan menjadi efektif dan efisien.

3. Transparan

Dengan transparannya pengelolaan zakat, maka kita menciptakan suatu sistem kontrol yang baik, karena tidak hanya melibatkan pihak intern organisasi saja tetapi juga akan melibatkan pihak ekstern seperti para muzakki maupun masyarakat secara luas. Dan dengan transparansi inilah rasa curiga dan ketidakpercayaan masyarakat akan dapat diminimalisasi.

Pengelolaan zakat oleh Bazda harus memiliki sistem pengelolaan yang baik. Unsur-unsur yang harus diperhatikan adalah :[17]

[17] www.imz.com

1. Memiliki sistem, prosedur dan aturan yang jelas

   Sebagai sebuah lembaga, sudah seharusnya jika semua kebijakan dan ketentuan dibuat aturan mainnya secara jelas dan tertulis, sehingga keberlangsungan lembaga tidak bergantung kepada figur seseorang, tetapi kepada sistem. Jika terjadi pergantian SDM sekalipun, aktivitas lembaga tidak akan terganggu karenanya.

2. Manajemen terbuka

   Karena Bazda tergolong lembaga publik maka sudah selayaknya jika menerapkan manajemen terbuka, maksudnya ada hubungan timbal balik antara amil zakat selaku pengelola dengan masyarakat. Dengan ini maka akan terjadi sistem kontrol yang melibatkan unsur luar, yaitu masyarakat itu sendiri.

3. Mempunyai rencana kerja (*activity plan*)

   Rencana kerja disusun berdasarkan kondisi lapangan dan kemampuan Sumber daya lembaga. Dengan dimilikinya rencana kerja, maka aktivitas Bazda akan terarah. Bahkan dapat dikatakan, dengan dimilikinya rencana kerja yang baik, itu berarti 50 % target telah tercapai.

4. Memiliki komite penyaluran (*lending comitte*)

   Agar dana dapat tersalur kepada yang benar-benar berhak, maka harus ada mekanisme sehingga tujuan tersebut dapat tercapai, salah satunya adalah dibentuknya Komite penyaluran.

5. Memiliki sistem akuntansi dan manajemen keuangan.

Sebagai sebuah lembaga publik yang mengelola dana masyarakat, Bazda harus memiliki sistem akuntansi dan manajemen keuangan yang baik.

6. Diaudit

Sebagai bagian dari penerapan prinsip transparansi, diauditnya Bazda sudah menjadi keniscayaan. Baik oleh auditor internal maupun eksternal, auditor internal diwakili oleh Komisi Pengawas atau internal auditor. Sedangkan auditor eksternal dapat diwakili oleh kantor Akuntan Publik atau lembaga audit independen lainnya.

7. Publikasi

Semua yang pernah dilakukan harus disampaikan kepada publik, sebagai bagian dari pertanggung jawabannya dan transparannya pengelola, caranya dapat melalui media massa seperti surat kabar, majalah, buletin, radio, televisi, dikirim langsung kepada para donatur, atau ditempel di papan pengumuman yang ada dikantor OPZ yang bersangkutan. Hal-hal yang perlu dipublikasikan antara lain laporan keuangan, laporan kegiatan, nama-nama penerima bantuan, dan lain sebagainya.

8. Perbaikan terus-menerus (*continous improvement*)

Hal-hal yang tidak boleh dilupakan adalah dilakukannya peningkatan dan perbaikan secara terus-menerus tanpa henti, karena dunia terus berubah.

E. DEFINISI KONSEPSIONAL

Dari uraian diatas dapat diambil difinisi konsepsional sebagai variabel-variabel yang ada dalam penelitian yaitu sebagai berikut :

1. Implementasi Kebijakan

   Implementasi kebijakan adalah tindakan yang dilakukan baik oleh pemerintah, individu ataupun kelompok, yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan dalam keputusan, termasuk didalamnya ada upaya mentransformasi perubahan besar maupun kecil, seperti yang telah ditetapkan dalam keputusan tersebut.

2. Zakat

   Zakat adalah harta yang wajib disisihkan oleh seorang muslim atau badan yang dimiliki oleh orang muslim sesuai dengan ketentuan agama untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya.

3. Bazda

   Bazda adalah organisasi pengelola zakat yang dibentuk oleh pemerintah, dimana pengelolaannya terdiri dari unsur pemerintah dan masyarakat, pembentukannya harus sesuai dengan mekanisme.

4. Pengelolaan Zakat

   Pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan terhadap pengumpulan dan pendistribusian serta pendayagunaan dana zakat.

F. DEFINISI OPERASIONAL

Operasionalisasi dari implementasi kebijakan Perda Kabupaten Lombok Timur No 9 tahun 2002 tentang Pengelolaan zakat.

1) Isi Kebijakan
   a. Tujuan Kebijakan
   b. Sasaran Kebijakan
   c. Badan Pelaksana
2) Implementasi Perda Zakat oleh BAZDA
   a. Pengumpulan Zakat
   b. Pendistribusian Zakat
   c. Pengawasan
3) Faktor Pendukung dan Penghambat Pengelolaan zakat oleh Bazda
4) Manfaat Pengelolaan Zakat bagi Masyarakat.

G. METODOLOGI PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Penelitian pada hakikatnya merupakan wahana untuk menentukan kebenaran atau untuk lebih membenarkan kebenaran, maka dari itu untuk menjawab pertanyaan penelitian, penyusun menggunakan metode penelitian deskriptif, untuk dapat mendeskripsikan, mencatat, dan menginterprestasikan kondisi-kondisi yang terjadi didalam permasalahan yang diteliti.

Penelitian Deskriptif adalah studi untuk menemukan fakta dengan implementasi yang tepat, melukiskan atau menggambarkan informasi apa adanya sesuai dengan variabel-variabel yang diteliti sesuai dengan keadaan saat ini. Penelitian Deskriptif bermaksud membuat penyadaran secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat populasi tertentu.[18]

2. Lokasi penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Lombok Timur Propinsi Nusa Tenggara barat. Penelitian lokasi ini didasarkan atas pertimbangan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Timur pada perkembangannya saat ini telah banyak melakukan perubahan di bidang ekonomi pasca implementasi otonomi daerah adalah diterapkannya penarikan dan pengelolaan zakat profesi sebesar 2,5 % melalui Perda No. 9 tahun 2002 tentang Pengelolaan Zakat.

3. Unit Analisa

Yang menjadi unit analisis dalam penelitian ini adalah Badan Amil Zakat (BAZDA) Kabupaten Lombok Timur, sebagai badan yang mengimplementasikan Perda Kabupaten Lombok Timur Nomor 9 tahun 2002 tentang pengelolaan zakat.

---

[18] Dr.Husaini Usman, M.Pd & Purnomo Setiady Akbar M.Pd, *Metodologi Penelitian Sosial,* Bumi aksara, Jakarta 2000 : 4

4. Jenis Data

Didalam penelitian ini data yang dibutuhkan adalah data primer dan data skunder.

a. Data Primer

Menurut Winarno Surachmad

"Data primer adalah data lengkap dan segera diperoleh dari sumber data penyelidik"[19]

b. Data Skunder

Data Skunder adalah data yang dipilih dan dikumpulkan oleh orang luar dari penyelidikan atau bisa juga dari hasil dokumen studi pustaka sperti buku-buku ilmiah, artikel, jurnal, undang-undang dan lain-lain yang dianggap relevan denga masalah yang diselidiki.

5. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan tiga teknik pengumpulan data, yaitu :

1. Interview (Wawancara)

Wawancara adalah situasi peran antara pribadi bersemuka atau adanya kontak langsung dan bertatap muka *(face of face)* ketika seseorang yakni pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban yang relevan dengan masalah

[19] *Ibid.*, hal 131.

penelitian, kepada seseorang yang diwawancara.[20] Teknik ini digunakan sebagai pelengkap dalam memperoleh data dengan responden.

2. Dokumentasi

Dokumentasi adalah teknik pengumpulan data melalui peninggalan tertulis, seperti arsip-arsip, buku-buku ilmiah, jurnal atau dokumen lain yang diperoleh yang berhubungan dengan yang akan diamati.

6. Teknik Analisa Data

Tujuan dari analisa data pada dasarnya adalah penyederhanaan data dalam bentuk yang mudah dibaca dan dipahami.

Menurut S.Nasution. Analisa data adalah

> Proses penyusunan data agar dapat ditafsirkan, melakukan analisa adalah pekerjaan yang sulit, memerlukan kerja keras, daya kreatif serta intelektual yang tinggi.[21]

Dari apa yang dikatakan Nasution diatas nampak jelas bahwa tidak ada satu cara atau metode pun yang dapat dijadikan pegangan dalam menganalisa data yang terkumpul. Oleh karena itu dalam penelitian ini penyusun akan menggunakan model analisa kualitatif. Dimana data yang diperoleh diklasifikasikan digambarkan dengan kalimat, dipisah-pisahkan menurut kategori untuk memperoleh kesimpulan. Selanjutnya menganalisa dengan gejala atau obyek yang diteliti dan menginterpretasikan makna yang

---

[20] Mardalis, *Metodologi Penelitian Suatu Pendekatan Proposal,* Pustaka sinar Harapan,1990, hal 77.

[21] S.Nasution, *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif* (Bandung : Transito, 1982) hal 126.

menyeluruh. Data tersebut diperoleh dari wawancara, catatan laporan, dokumen pribadi, dokumen resmi dan sebagainya.