

Formulasi Kebijakan Kampung Zakat Terpadu Kementerian Agama (Studi Kasus Jember)

Mahfiyah*

*Magister Ekonomi Syariah, Pascasarjana IAIN Jember

Diterima 20 Juni 2019 / Direvisi 25 Juni 2019/ Disetujui 30 Juni 2019

Abstract: Ministry of Religious Affairs of Jember Regency develops a Kampung Zakat Terpadu (Integrated Zakat Village) in Pace, Jambearum Village, Sumberjambe Sub-District, Jember Regency. As the first zakat village in East Java Province, Kampung Zakat Terpadu in Jember also become a pilot village by the Ministry of Religious Affairs of East Java Province Regional Office. This paper tries to describe the model of policy formulation for the management of this Desa Zakat Terpadu through the descriptive qualitative approach. By doing interviews, observation, and documentation, this study finds the policy formulation model of Kampung Zakat Terpadu is influenced by preference and external factors. Then, the model of policy formulation for the management of Kampung Zakat Terpadu includes collection, distribution, utilization, and supervision.

Keywords: Kampung Zakat Terpadu; Zakat Village; Policy Formulation

JEL Classification:

Korespondensi: Mahfiyah Address: Magister Ekonomi Syariah, Pascasarjana IAIN Jember Email: mahfiyahroh@gmail.com

INTRODUCTION

Zakat mempunyai arti mengeluarkan sebagian harta dengan persyaratan tertentu untuk diberikan kepada kelompok tertentu (*mustahik*) dengan persyaratan tertentu pula.¹ Zakat memiliki dua dimensi, yaitu sebagai ibadah ilahiyah (*mahdah*) sekaligus ibadah sosial (*ghairu mahdah*). Artinya, zakat tidak hanya berfungsi sebagai suatu ibadah yang bersifat vertikal kepada Allah (*hablumminallah*) saja, namun zakat juga berfungsi sebagai wujud ibadah yang bersifat horizontal (*hablumminannas*).²

Perintah zakat tersebut tentu memiliki implikasi yang cukup besar dalam kehidupan sosial masyarakat. Zakat memiliki peran yang cukup strategis dalam membangun perekonomian yang stabil. Zakat dapat menjadi sarana berbagi (*sharing economy*) dari masyarakat yang mampu kepada masyarakat yang tidak mampu. Zakat dapat menjembatani kesenjangan yang terjadi antara si kaya dan si miskin. Sehingga dampaknya akan terjadi pemerataan pendapatan di kalangan masyarakat. Dan yang terpenting, dengan zakat, sirkulasi kekayaan akan tetap berjalan dan keseimbangan perekonomian juga akan tercipta.³ Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh Hafiduddin, jika zakat dikelola dengan baik akan dapat menciptakan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi sekaligus pemerataan pendapatan, *economic with equity*.⁴

Beberapa hasil penelitian sepakat bahwa zakat dapat menjadi sarana yang tepat sasaran dalam menanggulangi masalah kemiskinan. Menurut Monzer Kahf, meskipun kontribusi zakat hanya kurang 1% dari Pendapatan Domestik Bruto, akan tetapi zakat memainkan peran penting dalam menyediakan kebutuhan dan kelangsungan hidup sosial bagi masyarakat miskin. Tidak berbeda dengan pendapat tersebut, beberapa studi empiris yang dilakukan oleh Patmawati (di Selangor dan Zakariah et.al di Kelantan, Malaysia, meneliti dampak pembagian zakat dalam mengurangi kemiskinan melalui empat macam index kemiskinan, yakni: *Headcount Index, Average Poverty Gap, Income Gap dan Sen Index*. Dan hasilnya menyatakan bahwa zakat mampu mengurangi masalah kemiskinan.⁵

Sistem perzakatan di Indonesia sendiri berbeda dengan Malaysia. Indonesia menganut sistem sentralisasi. Di Indonesia ada dua lembaga yang berwenang dalam mengelola zakat. *Pertama*, Badan Amil Zakat (BAZ) yang didirikan oleh pemerintah. *Kedua*, Lembaga Amil Zakat (LAZ) merupakan lembaga perzakatan yang diinisiasi oleh masyarakat dan telah mendapat izin dari pemerintah.⁶

Kabupaten Jember merupakan salah satu Kabupaten yang manajemen zakatnya belum optimal. Pengelolaan zakat di Kabupaten Jember kurang mendapat perhatian yang serius dari pemerintah. BAZNAS di Kabupaten Jember saja baru berdiri tahun 2017 lalu. Kabupaten Jember menduduki posisi Kabupaten termiskin kedua di Jawa Timur.

¹Didin Hafidhuddin, *Zakat dalam Perekonomian Modern* (Jakarta: Gema Insani Press, 2002), 9.

²M Nur Rianto Al- Arif, "Optimalisasi Peran Zakat dalam Memberdayakan Perekonomian Umat", *Ulul Albab*, 1, 14, (Juni, 2016), 3.

³ Abul A'la Al-Maududi, *Asas Ekonomi Islam Al-Maududi*, terj.Imam Munawwir (Surabaya: PT Bina Ilmu: 2005), 44.

⁴ Didin Hafidhudin, *Islam Aplikatif* (Jakarta: Gema Islami, 2003), 90.

⁵Zakariah Abd Rashid et.al, "Peranan Agihan Zakat Dalam Mengurangkan Jurang Kemiskinan: Satu Kajian Di Kelantan". The 4th ISDEV International Islamic Development Management Conference (IDMAC 2010), 21-22 September. Tesis. 147.

⁶ Arif, *Zakat as a Mode*, 3.

Di Kabupaten Jember tepatnya di Dusun Pace Desa Jambearum Kecamatan Sumberjambe, terdapat Kampung Zakat. Kampung Zakat ini didirikan dengan konsep kerjasama antara seluruh elemen masyarakat mulai dari Pemerintah (khususnya Kemenag Jember), BAZNAS, LAZ, penyuluh agama dan masyarakat yang mampu. Dengan mensinergikan antara BAZNAS dan seluruh LAZ yang ada di Jember, Kampung Zakat menampung bantuan yang terkumpul di Unit Pengumpul Zakat (UPZ), BAZNAS dan seluruh LAZ untuk kemudian disalurkan kepada warga di Kampung Zakat. Dan setelah melakukan survey ke beberapa daerah miskin di Jember, pihak Kemenag menetapkan Dusun Pace Desa Jambearum Kecamatan Sumberjambe sebagai Kampung Zakat.⁷

LITERATURE STUDY

Kebijakan (*policy*) berasal dari bahasa Yunani, yaitu *polis* yang artinya kota (*city*). Sementara kebijakan menurut Gamage dan Pang dalam Syafaruddin, adalah terdiri dari pernyataan tentang sasaran dan satu atau lebih pedoman yang luas untuk mencapai sasaran sehingga dapat dicapai yang dilaksanakan bersama dan memberikan kerangka bagi pelaksanaan program.⁸ Pengertian formulasi kebijakan menurut Dunn adalah pengembangan dan sintesis terhadap alternatif-alternatif pemecahan masalah.⁹

Kebijakan fiskal adalah kebijakan ekonomi yang ditetapkan pemerintah untuk menciptakan perekonomian menjadi lebih baik melalui pendapatan dan pengeluaran pemerintah. Menurut Sadono Sukirno, kebijakan fiskal adalah langkah-langkah pemerintah untuk membuat perubahan-perubahan dalam sistem pajak atau dalam pembelanjanya dengan maksud untuk mengatasi masalah-masalah ekonomi yang dihadapi.¹⁰ Kebijakan fiskal dipengaruhi oleh dua variabel utama, yaitu pajak (*tax*) dan pengeluaran pemerintah (*government expenditure*). Sedangkan variabel utama dalam kebijakan moneter, yaitu GDP, inflasi, kurs, dan suku bunga.

Salah satu model perumusan kebijakan yang dapat diterapkan adalah model Pembuatan Keputusan dan Konflik yang dikemukakan Kaufman. Pada dasarnya, Kaufman tertarik untuk memahami pembuatan keputusan dan konflik dalam konteks pemerintahan lokal, akan tetapi, modelnya dapat diterapkan ke dalam konteks yang lebih luas. Landasan model Kaufman ini adalah teori psikologi kognitif dan teori organisasi dan studi konflik. Dalam gagasannya ini, dia meletakkan unsur informasional dalam suatu keputusan.

Dalam proses pengambilan kebijakan Kampung Zakat Terpadu, ada dua hal yang menjadi preferensi Kemenag Kabupaten Jember: *Pertama*, Undang-Undang tentang zakat yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Artinya, zakat telah memiliki payung hukum yang jelas di Indonesia, yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat. Dan dalam konteks ini, posisi Kampung Zakat sebagai tempat penyalur atau pendistribusian dana zakat yang terkumpul di Instansi Kemenag sendiri, BAZ dan LAZ di Jember.

1. Pemberdayaan Masyarakat

⁷ Muhammad Muslim, *wawancara*, Jember, 30 September 2018

⁸ Syafaruddin, *Efektifitas Kebijakan Pendidikan: Konsep, Strategi, dan Aplikasi Kebijakan Menuju Organisasi Sekolah Efektif* (Jakarta: Rieneka Cipta, 2008), 75.

⁹ William N. Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik (Edisi Kedua)* terj. Samodra Wibawa dkk (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2000), 132.

¹⁰ Sadono Sukirno, *Makro Ekonomi Modern* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2000), 5.

Pemberdayaan menurut bahasa berasal dari kata daya yang berarti tenaga/kekuatan, proses, cara, perbuatan memberdayakan.¹¹ Pemberdayaan masyarakat adalah sebuah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial. Konsep ini mencerminkan paradigma baru pembangunan, yakni yang bersifat “*people centred, participatory, empowering, and sustainable*”.¹²

Dalam upaya memberdayakan masyarakat dapat dilihat dari tiga sisi, yaitu: *pertama*, menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*). *Kedua*, memperkuat potensi yang dimiliki masyarakat (*empowering*). *Ketiga*, memberdayakan mengandung pula arti melindungi (*protecting*).¹³

2. Pengelolaan Kampung Zakat

a. Konsep Zakat

Sebagaimana telah difirmankan dalam al-Quran Surah al-Taubah: 9: 103, bahwa zakat bertujuan *tathhir* dan *tazkiyah*, membersihkan dan menyucikan.¹⁴ Lebih dalam lagi bahwa zakat memiliki dampak positif bagi pemberinya; zakat mensucikan jiwa dari sifat kikir, mendidik diri untuk berinfak dan memberi (melatih kepekaan sosial), menifestasi syukur terhadap nikmat uang Allah berikan dan lainnya.

Sebagaimana penjelasan sebelumnya, bahwa zakat selain sebagai kewajiban yang harus dilaksanakan umat Islam sebagai ibadah juga mengandung nilai sosial ekonomi. Menurut al-Qardhawi, peran zakat dalam pengentasan kemiskinan adalah suatu keniscayaan, meskipun strategi dalam pelaksanaan banyak mengalami kendala. Lebih dari itu, peranan zakat tidak hanya terbatas pada pengentasan kemiskinan, namun bertujuan pula mengatasi permasalahan-permasalahan kemasyarakatan lainnya.¹⁵

b. Good Zakat Governance

Organisasi pengelola zakat termasuk kategori organisasi sosial publik yang memiliki ciri-ciri, yaitu: tidak komersial, merupakan organisasi formal, dibutuhkan oleh masyarakat, bukan usaha pribadi dan berorientasi pada kesejahteraan manusia.¹⁶

Menurut World Bank, *good governance* sebagai suatu penyelenggaraan manajemen yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien. Dalam manajemen *Good Zakat Governance* ini, pemerintah harus memperhatikan aspek pengelolaan zakat: penghimpunan, pendistribusian, pendayagunaan dan pengawasan. Ada lima prinsip yang harus dipegang teguh untuk membangun *Good Zakat Governace* dalam keempat aspek di atas (penghimpunan, pendistribusian, pendayagunaan dan pengawasan: transparansi

¹¹ Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia (Jakarta: Balai Pustaka, 2002), 242.

¹² R.Chambers, *Rural Development : Putting the Last First* (London: Longman, 1985), 144.

¹³ Gunawan Sumodiningrat, *Pemberdayaan Masyarakat dan Jaring Pengaman Sosial* (Jakarta: Gramedia,1999), 64.

¹⁴ Qardhawi, *Hukum Zakat*, 484.

¹⁵ Yusuf Al-Qardhawi, *Spektrum Zakat: Dalam Membangun Ekonomi Kerakyatan*, terj. Sari Nurulita (Jakarta: Zikrul Media Intelektual, 2005), 30.

¹⁶ Nurul Widyawati Islamai Rahayu, *Good Governance ...*, 51

(*transparency*), akuntabilitas (*accountability*), tanggungjawab (*responsibility*), independensi (*independency*), dan kesetaraan dan kewajaran (*fairness*).¹⁷

RESEARCH METHOD

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif yaitu penelitian yang menggambarkan data dan informasi yang berlandaskan fakta-fakta yang diperoleh di lapangan.¹⁸ Teknik pengumpulan data menggunakan beberapa teknik, salah satunya yaitu sebagai berikut: *Pertama*, observasi *kedua*, wawancara, dan *ketiga*, dokumentasi. Analisis data dalam penelitian kualitatif dimulai dengan menyiapkan dan mengorganisasikan data untuk dianalisis, kemudian mereduksi data tersebut menjadi tema melalui proses pengodean dan peringkasan kode, dan terakhir menyajikan data dalam bentuk bagan, tabel atau pembahasan.¹⁹

RESULT AND DISCUSSION

Berdasarkan dokumentasi yang diperoleh peneliti juga dapat disimpulkan bahwa visi dari Kampung Zakat adalah mampu mengatasi persoalan kemiskinan yang menimpa masyarakat Jember khususnya di kawasan Kampung Zakat. Ada beberapa program dan bentuk kegiatan yang dilaksanakan kampung zakat terpadu antara lain adalah sebagai berikut:

Pertama, pengembangan ekonomi masyarakat. *Kedua*, pengembangan pendidikan. *Ketiga*, program santunan untuk para janda. Program ini menjadi program khusus untuk menyalurkan para janda berupa kebutuhan sembako dan pengembangan ekonomi mereka. *Ke-empat*, program pendidikan baca tulis al-Qur'an bagi anak-anak dan para lansia. *Ke-lima*, program penguatan akidah program ini kerjasama dengan penyuluh agama Islam Kabupaten Jember yang secara rutin melakukan pembinaan di kawasan kampung binaan *Ke-enam*, rogram cinta NKRI dan Bebas Narkoba, kegiatan ini bekerjasama dengan Bakesbangpol, POLRI dan TNI.

Ada beberapa program dan bentuk kegiatan yang dilaksanakan Kampung Zakat Terpadu antara lain adalah: *Pertama*, program pengembangan ekonomi masyarakat, *Kedua*, program pengembangan pendidikan, *Ketiga*, program pengentasan paham radikalisme, *Ke-empat*, program pengentasan buta aksara al-Quran bagi anak-anak dan para lansia, *Ke-lima*, program pembinaan keluarga sakinah dan *Ke-enam*, pemberantasan Narkoba, kegiatan ini bekerjasama dengan Bakesbangpol, POLRI dan TNI.

Dari hasil dokumentasi peneliti, dalam menjalankan Kampung Zakat, Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember mengajak seluruh Lembaga Amil Zakat dan BAZNAS yang ada di Jember. Selain itu pula, Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember mengajak semua pihak terutama Pemerintah Kabupaten Jember untuk ikut berpartisipasi dalam membangun masyarakat di Kampung Zakat Terpadu.

Penghimpunan

Dalam penghimpunannya, Kampung Zakat menggalang dana berupa zakat profesi ataupun infaq dan shodaqah dari seluruh Pegawai Negeri yang ada di Kementerian Agama Kabupaten Jember yang berjumlah sekitar 900 orang. Di samping

¹⁷ Wahyudin Zarkasyi, *Good Corporate Governance Pada Badan Usaha Manufaktur, Perbankan, dan Jasa Keuangan Lainnya* (Bandung : Alfabeta, 2008), 38.

¹⁸ Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Rosda Karya, 2000), 211.

¹⁹ Creswell, *Penelitian Kualitatif*, 251.

itu, dana zakat juga didapat dari hasil kerjasama dengan Lembaga Amil Zakat dan BAZNAS.

Pendistribusian

Dalam penyaluran zakat dapat dilakukan secara konsumtif berupa bahan-bahan pokok atau secara produktif. Khusus di Kampung Zakat, dana zakat dikelola secara produktif sehingga tidak semua bentuk penyalurannya secara langsung. Dana tersebut banyak yang didayagunakan dalam bentuk lain. Pendistribusian zakat di Kampung Zakat juga dilakukan secara *haq*, menyeluruh, adil dan amanah. Secara *haq* artinya dana zakat tersebut merupakan hak 8 golongan yang telah disyari'atkan dalam al-Qur'an. Secara menyeluruh artinya dana zakat disalurkan kepada seluruh mustahik.

Pendayagunaan

Bentuk pendayagunaan di Kampung Zakat lebih mengarah pada pendayagunaan produktif agar semakin besar pula manfaat yang dapat dinikmati. Hal ini dapat dilihat dari profil Kampung Zakat yang secara terperinci mencantumkan sembilan program. Dari sembilan program tersebut mayoritas termasuk pendayagunaan dan pemberdayaan.

Pengawasan

Dalam pengelolaan Kampung Zakat, Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember bertanggung untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan seluruh program Kampung Zakat sejak awal hingga akhir. Bahkan bentuk kontrol di Kampung Zakat disesuaikan dengan program. Dan setiap 6 bulan sekali diadakan evaluasi. Pernyataan tersebut diperkuat oleh Ust. Amir yang mengatakan bahwa pihak dari Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember selalu melakukan pemantauan terhadap seluruh program dan kegiatan Kampung Zakat. Bahkan dalam pengawasan yang dilakukan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember, mereka juga transparan dan akuntabel.

CONCLUSION

Preferensi yang mempengaruhi para pembuat kebijakan Kampung Zakat adalah; *Pertama*, tingkat pemahaman para pembuat kebijakan terhadap urgensi zakat dalam meningkatkan pembangunan masyarakat. *Kedua*, budaya yang berlaku dalam lingkungan para pembuat kebijakan. Kondisi eksternal yang membingkai perumusan kebijakan Kampung Zakat diantaranya: *Pertama*, kondisi sosial ekonomi masyarakat jember. *Kedua*, potensi zakat di kabupaten jember yang cukup besar bahkan dapat mencapai 10 miliar pertahunnya. *Ketiga*, manajemen zakat yang masih tidak maksimal.

Setelah mempertimbangkan preferensi, kejadian eksternal, opsi yang dibayangkan dan kemungkinan konsekuensi maka formulasi model kebijakan untuk pengelolaan meliputi empat tahap, yaitu pengumpulan, pendistribusian, pendayagunaan, dan pengawasan.

BIBLIOGRAPHY

- A. Fedyani Syaifuddin, *Integrasi Sosial Golongan Miskin di Perkotaan: Pendekatan Kualitatif Mengenai Kemiskinan*, Kertas Kerja dalam WorkshopGAPRI (2007),
- Al Maududi, Abul A'la. 2005. *Asas Ekonomi Islam Al Maududi*, Terj.Imam Munawwir. Surabaya: PT BINA ILMU

- Al-Quran dan Tafsirnya*. Jakarta: PT. Dana Bhakti Wakaf, 1995.
- Al-Husaini, Taqiyuddin Abu Bakar bin Muhammad. *Kifayatul Akhyar*. Semarang: Toha Putra
- Ali, Muhammad Daud. 1998. *Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf*. Jakarta: UI Press.
- al-Nawawi, Abu Yahya Zakaria. *Riyadus Shalihin*.
- Al-Quran dan Terjemahannya Juz 1-30*. Darussalam. 2006.
- Aziz, Abdul. 2010. *Manajemen Investasi Syariah Bandung*: Alfabeta.
- Bintari, Antik dan Landrikus Hartarto Sampe Pandiangan. 2016. *Formulasi Kebijakan Pemerintah Tentang Pembentukan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Perseroan Terbatas (PT) Mass Rapid Transit (MRT) Jakarta di Provinsi DKI, Cosmogof, Vol.2 No.2, Oktober, 235-236*.
- Bukhari, Imam. 1986. *Hadits Shahih Bukhari*. Terjemahan oleh Ahmad Azzubaidi Zaenuddin. Jilid I. Semarang: Toha Putra.
- Chaudhry, Muhammad Sharif. 2012. *Prinsip Dasar Sistem Ekonomi Islam*. Jakarta: Prenamedia Group.
- Creswell, John W. 2013. *Penelitian Kualitatif dan Desain Riset*, Terj. Ahamad Lintang Lazuardi. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Creswell, John W. 2017. *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed*, Terj. Achmad Fawaid. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- David, Fred. 2005. *Manajemen Strategis Konsep*. Jakarta: Salemba Empat.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*.
- Fakhrudin, "Membumikan Zakat: Dari Taabbudi Menuju Taaquli" JURISDICTION 0, no. 0 (4 April 2012), <https://doi.org/10.18860/j.v0i0.1730>.
- Guba dan Lincoln. 1995. *Naturalistic Inquiry*. New Delhi: Sage Publication, Inc.
- Hadi, Sutrinno. 1995. *Metodologi Research*. Yogyakarta: Andi Offset.
- Hafidhudin, Didin. 2003. *Islam Aplikatif*. Jakarta: Gema Islami.
- Hafiduddin, Didin. 2002. *Zakat Dalam Perekonomian Modern*. Jakarta: Gema Insani.