

BAB IV

**ANALISIS EFEKTIFITAS PERDA NOMOR 6 TAHUN
2014 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT DALAM
KONTEKS OTONOMI DAERAH**

(Studi Kasus di BAZNAS Kota Serang)

A. Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Zakat Dalam Konteks Otonomi Daerah

Peraturan daerah adalah naskah dinas yang berbentuk perundang-undangan yang mengatur urusan otonomi daerah dan tugas pembantuan, mewujudkan kebijaksanaan baru, menetapkan suatu badan/organisasi dalam lingkungan pemerintahan provinsi, kabupaten/kota yang ditetapkan oleh kepala daerah dan mendapat persetujuan dewan perwakilan rakyat daerah. Adapun keputusan kepala daerah adalah naskah dinas yang berbentuk peraturan perundang-undangan yang dibuat dan dikeluarkan untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau mengadakan kebijakan baru.¹

Peraturan Daerah merupakan peraturan yang dibentuk oleh DPRD bersama walikota guna mengatur penyelenggaraan pemerintah

¹ Utang Rosidin. *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*. (Bandung: CV Pustaka Setia, 2015), h. 318.

dan urusan rumah tangga otomom, penampungan kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kota Serang sendiri sebagai daerah otonom yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri dari berbagai aspek bidang khususnya dalam bidang pengelolaan zakat di daerahnya dan berhak mengeluarkan Perda tentang pengelolaan zakat.

Pengelolaan zakat merupakan suatu kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, dengan bertujuan meningkatkan efektifitas dan efesiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat dan meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan pendayanggulungan kemiskinan, sebagaimana tujuan hak otonomi yang diberikan kepada daerah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat di daerahnya.

Sistem otonomi daerah yang berlaku di Indonesia memberikan pengaruh terhadap perundang-undangan zakat serta pengelolaannya, sehingga terbentuk adanya BAZNAS (Badan Zakat Nasional) di tingkat daerah yaitu tingkat provinsi, Kabupaten/Kota. Atas dasar Undang-Undang RI Nomor. 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat, kemudian diperbarui dengan Undang-Undang RI Nomor. 23

Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, maka atas dasar undang-undang tersebut terbentuklah BAZNAS di tingkat-tingkat daerah. Dalam sistem oprasional BAZNAS di tingkat daerah memerlukan peraturan daerah sebagai payung hukum.

Peraturan daerah tentang pengelolaan zakat yang dikeluarkan oleh pemerintah Provinsi, Kabupaten/Kota di Indonesia merupakan peraturan normatif bagi pengelolaan zakat infak, dan sedekah di wilayahnya serta mengacu pada Undang-Undang RI undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat bagian ketiga pasal 15 dinyatakan bahwa dalam rangka pelaksanaan pengelolaan zakat pada tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota di bentuk BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Kabupaten/Kota. BAZNAS Provinsi dibentuk oleh menteri atas usul gubernur setelah mendapatkan pertimbangan dari BAZNAS. BAZNAS Kabupaten/Kota dibentuk oleh menteri atau pejabat yang di tunjuk atas usul bupati/walikota setelah mendapat pertimbangan BAZNAS.²

Berkaitan dengan undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, maka atas instrumen tersebut, pemerintahan Kota Serang yang sebelumnya mempunyai Perda Kota

²<http://jurnal.fai-umj.ac.id/index.php/MaA16/article/view/65>, diakses pada 07 Agustus 2018, pukul 10.00 WIB.

Serang Nomor. 6 Tahun 2002 Tentang Pengelolaan Zakat, kemudian menggantinya dengan mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Zakat.

Jika melihat dari konteks otonomi daerah yang memberikan wewenang kepada tiap daerah untuk mengurus sendiri urusan pemerintahannya, dengan mengeluarkan Perda, salah satunya yaitu Perda Kota Serang No. 6 Tahun 2011 pengelolaan zakat, sedangkan BAZNAS sebagai pelaksana pengelolaan zakat, BAZNAS Kota Serang juga di bentuk oleh perda atas dasar hak otonomi sebagaimana yang disampaikan oleh Bapak Amas Tajudin Wakil Ketua III dalam wawancaranya :

Pembentukan BAZNAS merupakan bagian dari otonomi daerah, karena di bentuk melalui peraturan daerah kota serang, tetapi jangan lupa ini sudah dalam bentuk perundang-undangan itu artinya sudah nasional, jadi ini bukan kebijakan daerah lagi tapi sudah kebijakan nasional cakupannya dan itu bagian dari yang di otonomikan tapi bukan bagian agama yang di otonomikan, melainkan peraturan tata kelola pendistribusian, pengumpulan, penyetoran zakatnya. Perda ini lebih tepatnya kepada tata kelola keuangan di daerah dalam hal distribusi zakat, perolehan zakat, perda ini juga merupakan instrumen

dari undang-undang sudah menjadi kebijakan nasional dalam bentuk undang-undang, maka sudah menjadi kebijakan nasional setiap daerah harus membentuk BAZNAS.³

Perda Kota Serang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Zakat ini memiliki 16 Bab dan 48 Pasal sebagai berikut:

1. Bab I Tentang Ketentuan Umum, terdiri atas Pasal 1
2. Bab II Tentang Asas, Maksud dan Jenis Zakat, terdiri atas Pasal 2 sampai Pasal 4
3. Bab III Tentang Pembentukan BAZNAS Kota Seraang, terdiri atas Pasal 5 sampai Pasal 7
4. Bab IV Tentang Keanggotaan BAZNAS, terdiri atas Pasal 8 sampai Pasal 14
5. Bab V Tentang UPZ, terdiri atas Pasal 15
6. Bab VI Tentang Lingkup Kewenangan Pengumpulan Zakat, terdiri atas Pasal 16
7. Bab VII Tentang Persyaratan Organisasi, Mekanisme Perizinan, dan Pembentukan Perwakilan LAZ, terdiri atas Pasal 17 sampai 22
8. Bab VIII Tentang Pengumpulan, Pendistribusian dan Pendaayagunaan, terdiri atas Pasal 23 sampai 29

³ Amas Tajudin, Wakil Ketua III Bagian Perencanaan, Keuangan dan Pelaporan, Wawancara dengan penulis di kantor BAZNAS Kota Serang pada tanggal 02 Juli 2018 Pukul 10.15 WIB.

9. Bab IX Tentang Pembiayaan BAZNAS Kota Serang dan Penggunaan Hak Amil, terdiri atas Pasal 30 sampai 32
10. Bab X Tentang Pelaporan dan Pertanggungjawaban BAZNAS Kota Serang dan LAZ, terdiri atas Pasal 33
11. Bab XI Tentang Peran Serta Masyarakat, terdiri atas Pasal 34
12. Bab XII Tentang Sanksi Administratif, terdiri atas Pasal 35 sampai Pasal 39
13. Bab XIII Tentang Larangan, terdiri atas Pasal 40 sampai 41
14. Bab XIV Tentang Ketentuan Pidana, terdiri atas Pasal 42 sampai 45
15. Bab XV Tentang Ketentuan Peralihan, terdiri atas Pasal 46
16. Bab XVI Tentang Ketentuan Penutup, terdiri atas Pasal 47 sampai Pasal 48

Berdasarkan Perda Kota Serang diatas penulis melakukan penelitian dengan memebandingan dengan undang-undang yang lebih tinggi diatasnya, yaitu Undang-Undang RI Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, ini memiliki 11 Bab dan 47 Pasal sebagai berikut:

1. Bab I Tentang Ketentuan Umum, terdiri atas Pasal 1 sampai Pasal 4
2. Bab II Tentang Badan Amil Zakat Nasional, terdiri atas Pasal 5 sampai Pasal 20
3. Bab III Tentang Pengumpulan, Pendistribusian, Pendayagunaan, dan Pelaporan, terdiri atas Pasal 1 sampai Pasal 29
4. Bab IV Tentang Pembiayaan, terdiri atas Pasal 30 sampai Pasal 33
5. Bab V Tentang Pembinaan dan Pengawasan, terdiri atas Pasal 34
6. Bab VI Tentang Peran Serta Masyarakat, terdiri atas Pasal 35
7. Bab VII Tentang Sanksi Administratif, terdiri atas Pasal 36
8. Bab VIII Tentang Larangan, terdiri atas Pasal 37 sampai 38
9. Bab IX Tentang Ketentuan Pidana, terdiri atas Pasal 39 sampai 42
10. Bab X Tentang Ketentuan Perihal, terdiri atas Pasal 43
11. Bab XI Tentang Ketentuan Penutup, terdiri atas Pasal 44 sampai Pasal 47.

Berdasarkan data diatas, penulis menemukan muatan peraturan daerah Kota Serang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Zakat yang secara umum memiliki kesamaan dengan Undang-Undang RI Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat yaitu : Ketentuan Umum, Organisasi Pengelolaan Zakat, Pengumpulan, Pendistribusian,

Pendayagunaan, Pembiayaan, Peran Serta Masyarakat, Sanksi Administratif, Larangan, Ketentuan Pidana, Ketentuan Peralihan dan Penutup. Dalam perda Kota Serang tersebut tidak memuat tentang Pembinaan dan Pengawasan sebagaimana dalam Undang-Undang RI No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

Perda Kota Serang No. 6 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Zakat, sebenarnya secara umum memiliki kesamaan, namun Perda Kota Serang memiliki perbedaan dalam isi muatan materi pengaturannya yaitu : Pembentukan BAZNAS Kota Serang, Keanggotaan BAZNAS (Struktur Organisasi, Tatacara Pengangkatan Pimpinan dan Pelaksana BAZNAS Kota Serang, Anggota BAZNAS Pengganti), UPZ, Lingkup Kewenangan Pengumpulan Zakat, dan Persyaratan Organisasi, Mekanisme Perizinan dan Pembentukan Perwakilan LAZ. Perbedaan ini bukanlah hal-hal yang bertentangan dengan UU No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, karena isi muatan materi yang menjadikan pembeda dalam perda Kota Serang dengan Undang-Undang zakat merupakan beberapa isi materi yang di ambil dari Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor. 14 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

Secara normatif dan umum, pasal 136 ayat (4) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menegaskan bahwa peraturan daerah dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Penjelasan pasal 136 ayat (4) menyatakan bahwa yang dimaksud dengan bertentangan dengan kepentingan umum adalah kebijakan yang berakibat terganggunya kerukunan antara warga masyarakat, terganggunya pelayanan umum, dan terganggunya ketentraman, ketertiban umum, serta kebijakan yang bersifat diskriminatif. Perda yang bertentangan dengan kepentingan umum atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat di batalkan oleh pemerintah pusat. Hal ini dilakukan dalam rangka melaksanakan fungsi pengawasan yang dimiliki oleh pemerintah pusat.⁴

Konsekuensi dari peraturan daerah yang bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi adalah di batalkanya peraturan daerah tersebut. Larangan peraturan daerah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi selain sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan, juga menjaga agar peraturan daerah tetap berada dalam sistem nasional.

⁴ Utang Rosidin. *Otonomi Daerah, ...*, h. 318.

Dalam hirerarki perundang-undangan posisi tertinggi ditempati oleh UUD 1945, diikuti oleh TAP MPR, UU/Perpu, PP, Perpres, Perda Provinsi, dan Perda Kabupaten/Kota (Pasal 7 ayat 1). Pasal 7 UU. No. 12 Tahun 2011 tersebut mengisyaratkan dua hal. Pertama, perda merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang memiliki kedudukan hukum kuat dalam sistem hukum nasional kita. Kedua, meskipun termasuk dalam jenis peraturan perundang-undangan yang berlaku di tanah air, pasal tersebut juga menunjukkan bahwa posisi perda berada di urutan paling bawah, setelah peraturan perundang-undangan lainnya. Disinilah berlaku asas hierarki, yaitu “*Lex superior derogate legi inferior*”, hukum yang lebih tinggi kedudukannya mengalahkan hukum yang berada di bawahnya. Dengan kata lain, hukum yang kedudukannya lebih rendah harus tunduk kepada hukum yang kedudukannya lebih tinggi (Asshiddiqie & Saif’at, 2006; Latipulhayat, 2014; Purwadi, 2013).⁵

Berdasarkan uraian diatas, sebenarnya penerbitan Perda Kota Serang tentang Pengelolaan Zakat mengacu pada Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat dan Peraturan

⁵<https://www.bing.com/search?q=zakat+dalam+otonomi&qs=n&form=QBR&sp=-1&pq=zakat+dalam+otonomi&sc=019&sk=&cvid=BCA449A50E7F403EA208A45D46279BC1>, diakses pada 07 Agustus 2018, pukul 10.20 WIB.

Pemerintah RI No. 14 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat. Perda Kota Serang tidaklah bertentangan dengan undang-undang di atasnya, Perda ini pada dasarnya merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dengan memperhatikan ciri khusus daerah Kota Serang, dan sifatnya hanya melengkapi dan pengayaan dari ketentuan-ketentuan yang telah diatur Peraturan di atasnya. Perda Kota Serang sendiri di nilai guna memperkuat keberadaan undang-undang zakat, sehingga nanti petugas BAZNAS akan lebih kuat dan mudah mengembangkan perda ini sekaligus akan memberikan kenyamanan bagi para muzaki yang dilindungi undang-undang dari pemerintah pusat dan oleh peraturan daerah.

B. Landasan hukum Peraturan Daerah Kota Serang

1. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), dan Pasal 34;
2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas

- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pererintahan daerah (Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 48440);
3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2007 Tentang Pembentukan Kota Serang di Provinsi Banten (Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 98, Tambahan lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4748);
 4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
 5. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembar Negara Rpublik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255);
 6. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Dearah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota (Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomir 82, tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 4737);

7. Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembar negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 38, tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5508);
8. Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Urusan Pemerintahan daerah Kot Serang (Lembar Daerah Kota Serang Tahun 2008 Nomor 4, Tambahan lembar Daerah Kota Serang Nomor 7);⁶

C. Efektifitas Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Zakat Dalam Konteks Otonomi Daerah di BAZNAS Kota Serang

Untuk mewujudkan kepentingan daerah yang berdasarkan aspirasi masyarakat, pemerintahan daerah diberi tanggung jawab yang besar dalam hal pengaturan di bidang peraturan perundang-undangan dalam penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan untuk kepentingan masyarakat daerahnya. Kewenangan membuat peraturan daerah (Perda) merupakan wujud nyata pelaksanaan hak otonomi yang dimiliki oleh suatu daerah dan sebaliknya, peraturan daerah merupakan

⁶ Peraturan Daerah Kota Serang No. 6 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Zakat.

salah satu sarana dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Tujuan utama ditetapkannya perda adalah mewujudkan kemandirian daerah dan memberdayakan masyarakat daerah.

Otonomi merupakan pemerintahan yang mampu menyelenggarakan pemerintahan yang dituangkan dalam peraturan sendiri sesuai dengan aspirasi masyarakat. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan daerah, otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan otonomi adalah amanat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 pemerintah daerah berwenang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Dalam pasal 18 UUD 1945 ayat 5 dan 6 : *pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.* Pelaksanaan otonomi juga sebagai salah satu sistem yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk mempercepat terciptanya

kesejahteraan masyarakat, karena otonomi merupakan sebagai usaha membagi rata tanggung jawab pemerintahan pusat, kemudian beban tanggung jawab di bagi ke pemerintah lokal, sampai yang paling bawah.

Penyelenggaraan pemerintahan di daerah dilaksanakan dengan asas desentralisasi, yaitu penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya dan asas dekonsentrasi, yaitu pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal, serta melaksanakan tugas pembantuan, yaitu penugasan pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintahan provinsi kepada kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.⁷

Untuk melaksanakan Perda Kota Serang, dalam isi materi perda Kota Serang secara umum mengatur pembentukan suatu lembaga yaitu BAZNAS Kota Serang, sebagai pelaksana dari perda tersebut, yaitu untuk mengurus pengelolaan zakat di tingkat daerah, sebagaimana dalam undang-undang tentang pengelolaan zakat, dan BAZNAS sebagai Pelaksana perda Kota Serang, melaksanakan tugas-tugas yang

⁷ Utang Rosidin. *Otonomi Daerah*,, h. 83.

di bebaskan di BAZNAS sesuai dengan pengaturan tentang pengelolaan zakat.

Berdasarkan fokus penelitian, dalam efektifitas pelaksanaan peraturan daerah nomor 6 tahun 2014 tentang pengelolaan zakat dalam konteks otonomi daerah, dan BAZNAS sebagai lembaga yang melaksanakan peraturan daerah tersebut. Ukuran keberhasilan dari pelaksanaan peraturan daerah adalah BAZNAS melaksanakan apa yang menjadi kebijakannya sesuai dengan apa yang diamanatkan kebijakan peraturan daerah.

Sebagaimana di definisikan oleh Kilpatrick (2000) kebijakan publik adalah sebuah sistem aturan atau hukum, pilihan tindakan, dan prioritas alokasi dana yang berkenaan dengan permasalahan-permasalahan yang ada atau timbul dalam suatu masyarakat. Definisi yang lebih singkat dari kebijakan publik adalah usaha pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan publik, seperti bagaimana menyediakan fasilitas pendidikan dan kesehatan yang memadai bagi publik atau bagaimana mengurangi tingkat pengangguran dan mengurangi

kemiskinan yang telah lama ada di dalam suatu kelompok masyarakat atau bangsa.⁸

Dengan demikian ciri utama kebijakan publik adalah menyangkut hidup orang banyak, sebagaimana diketahui kebijakan publik merupakan suatu pekerjaan yang amat mulia karena kebijakan yang dibuat dan keputusan yang diambil yang bertujuan untuk menyejahterakan kehidupan masyarakat, berdampak luas bagi hajat hidup orang banyak.

Konsep implemmentasi kebijakan sebagaimana diungkapkan Merilee S. Grindle, diketahui bahwa terdapat dua hal penting dalam terealisasinya suatu kebijakan. Pertama, melingkupi isi kebijakan. Dalam isi kebijakan, Merilee S. Grindle mengemukakan enam variabel yang mempengaruhinya, antara lain tercakupnya kepentingan kelompok sasaran (target groups); tipe manfaat; derajat perubahan yang diinginkan; letak pengambilan keputusan; pelaksana program; dan sumberdaya yang dilibatkan. Kedua, lingkungan implementasi. Ada tiga variabel yang mempengaruhi antara lain: kekuasaan, kepentingan dan strategi actor yang terlibat; karakteristik lembaga dan penguasa; dan kepatuhan serta daya tanggap. Keberhasilan proses implementasi

⁸ Abuzar Asra, *Esensi Statistik Bagi Kebijakan Publik*, (IN MEDIA, Perpustakaan Nasional katalog dalam terbitan (kdt) 2014), h. 21.

kebijakan sampai kepada tercapainya hasil tergantung pada Content of Policy (isi kebijakan).⁹

Berdasarkan hasil penelitian dan uraian diatas, penulis beranggapan bahwa dalam melaksanakan peraturan daerah ada faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan harus ditaati agar terealisasinya suatu kebijakan oleh pelaksana kebijakan tersebut. Dalam hal ini penulis akan menganalisis pelaksanaan BAZNAS Kota Serang dalam melaksanakan Perda tentang pengelolaan zakat, dengan menerapkan Konsep implemementasi kebijakan sebagaimana diungkapkan Merilee S. Grindle di atas. Yaitu faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan yaitu peraturan daerah.

Faktor-faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Zakat pada BAZNAS Kota Serang terdiri dari (a) Kejelasan isi kebijakan (b) Kelompok sasaran (target groups) dan Pelaksana Program (c) Sumber daya manusia dan (d) Karakteristik lembaga pelaksana.

a. Kejelasan isi Kebijakan

Dalam kebijakan peraturan daerah harus memiliki kejelasan isi dan tujuan untuk kepentingan dan manfaat bagi masyarakat, BAZNAS

⁹<http://pustaka.unpad.ac.id/wp-content/uploads/2015/04/Implementasi-Peraturan-Daerah-No-02-Tahun-2008-Tentang-Pengelolaan-Zakat.pdf>, diakses pada 07 Agustus 2018, pukul 10.40 WIB.

sebagai pelaksana dari isi kebijakan perda memiliki tujuan yang sama secara umum dengan tujuan otonomi daerah, sebagaimana bertujuan meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penggulungan kemiskinan. Dalam pelaksanaannya BAZNAS melakukan pendayagunaan zakat untuk masyarakat yang menerima zakat, sebagaimana yang disampaikan dalam wawancara oleh Bapak Amas Tajudin Wakil Ketua III yaitu :

Dana zakat yang terkumpul di BAZNAS itu sudah terencanakan sedemikian rupa, pada waktunya kami distribusikan kepada masyarakat berbagai komunitas ada masyarakat guru ngaji, masyarakat miskin, beasiswa yah yang termasuk asbab delapan yang ada di al-quran. Tujuan utamanya adalah untuk pemberdayaan dan mensejahterakan masyarakat, termasuk pemberian bantuan usaha, seperti pedagang binaan (istilahnya) kita kasih modal. Tentu saya akui belum semua kelompok-kelompok masyarakat terjangkau, karena kita juga menghitung jumlah penduduk kota Serang. BAZNAS melakukan pendampingan baik diawal dan evaluasi diakhir karena dalam menggunakan dana tidak di sertai dengan kemampuan mengelola bukan mempercepat kesuksesan tapi kebangkrutan, tapi kami sadari betul, kami lakukan pendampingan itu. Perlu di ketahui bahwa dana

BAZNAS yang disalurkan tidak dalam komitmen harus dikembalikan karena itu berasal dari dana zakat, infaq dan sodaqoh, tapi dipicu para penerima bantuan itu untuk memfungsikannya ke dalam hal yang manfaat bagi kehidupannya.¹⁰

Berdasarkan pernyataan tersebut, bahwa BAZNAS sebagai pelaksana sudah melakukan tujuannya mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan pengurangan kemiskinan, walaupun tidak sepenuhnya tujuan tersebut membuahkan hasil, tetapi setidaknya usaha tersebut terlaksana dan pada waktunya akan membuahkan hasilnya.

b. Kelompok Sasaran (target groups) dan Pelaksana Program

BAZNAS Kota Serang sebagai lembaga yang mengatur pengelolaan zakat dituntut agar bisa optimal, dalam pengumpulannya dan pendistribusian kepada masyarakat yang berhak menerima zakat tersebut serta pelaksanaan program kerjanya. BAZNAS Kota Serang juga ikut bertanggungjawab dalam mensosialisasikan Peraturan daerah tentang pengelolaan zakat kepada masyarakat, karena masyarakat adalah sasaran dalam pengelolaan zakat. Sebagaimana yang disampaikan dalam wawancara dengan Bapak Amas Tajudin Wakil

Ketua III yaitu :

¹⁰ Amas Tajudin, Wakil Ketua III Bagian Perencanaan, Keuangan dan Pelaporan, Wawancara dengan penulis di kantor BAZNAS Kota Serang pada tanggal 02 Juli 2018 Pukul 10.15 WIB.

BAZNAS bukan hanya mensosialisasikan perda tetapi BAZNAS juga mensosialisasikan peraturan yang lebih tinggi dalam hal ini undang-undang tentang zakat, hal itu tersosialisasikan disetiap kesempatan, karena dalam undang-undang BAZNAS itu atau undang-undang zakat Satu-satunya lembaga yang diberikan amanat dan tugas oleh Negara untuk mengumpulkan, mendistribusikan dan penampungan zakat adalah BAZNAS dan badan amil zakat lainnya, LAZ dalam hal ini.¹¹

Berdasarkan penjelasan di atas, BAZNAS bukan saja mensosialisasikan Perda kota serang tentang pengelolaan zakat tetapi juga mensosialisasikan peraturan perundang-undangan tentang pengelolaan zakat yang lebih tinggi diatas perda. Karena dengan masyarakat mengetahui undang-undang dan perda tentang pengelolaan zakat, maka akan lebih mudah dalam melakukan pengoptimalan dalam pengelolaan zakat, serta masyarakat dapat berapresiasi dengan ikut serta mengawasi pendistribusian zakat. Namun yang menjadi persoalan adalah partisipasi dan tanggapan masyarakat Kota Serang terhadap Perda pengelolaan zakat seperti apa dari hasil sosialisasi. Sebagaimana yang di ungkapkan oleh Bapak Amas Tajudin Wakil Ketua III yaitu :

¹¹ Amas Tajudin, Wakil Ketua III Bagian Perencanaan, Keuangan dan Pelaporan, Wawancara dengan penulis di kantor BAZNAS Kota Serang pada tanggal 02 Juli 2018 Pukul 10.15 WIB.

Saya kira ada 2 indikator kalau tanggapan masyarakat. Indikator pertama adalah ketika kami menyampaikan bantuan di enam kecamatan kota Serang kita datang ke masjid-masjid untuk memberi bantuan kepada guru ngaji dan para kaum mustadafin, tanggapan masyarakat sangat antusias mereka tentu senang dan bahagia.

Indikator kedua adalah tentu ada kesadaran dari masyarakat hasil sosialisasi bahwa ternyata zakat disalurkan melalui BAZNAS sangat efektif dan itu tantangan bagi kami agar masyarakat secara keseluruhan kita berikan penyadaran dan pencerahan agar memahami bahwa betapa pentingnya BAZNAS dan mulai terasa oleh mereka. Tentu masyarakat yang majmuk, yang heterogen, masyarakat yang memiliki pandangan yang berbeda belum sepenuhnya mereka menyetorkan zakat melalui BAZNAS, inilah area yang nanti akan kami lebih fokuskan di masa yang akan datang.¹²

Partisipasi masyarakat merupakan hal penting bagi BAZNAS, karena masyarakat yang menjadi tujuan utama dalam mensejahterakan masyarakat dan mengurangi kemiskinan. Masyarakat yang belum membayar zakat melalui BAZNAS merupakan masyarakat yang masih memiliki budaya kemasyarakatan yang kental, sehingga menjadi tugas

¹² Amas Tajudin, Wakil Ketua III Bagian Perencanaan, Keuangan dan Pelaporan, Wawancara dengan penulis di kantor BAZNAS Kota Serang pada tanggal 02 Juli 2018 Pukul 10.15 WIB.

besar bagi BAZNAS untuk memberikan kesadaran pentingnya suatu lembaga pengelolaan zakat di daerah seperti BAZNAS.

c. Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia merupakan hal yang penting untuk diperhatikan karena mempengaruhi terhadap pelaksanaan perda tersebut. Sumber Daya Manusia yang tidak mencukupi atau memadai, menjadi salah satu faktor yang menjadi penghambat pelaksanaan Peraturan Daerah. tentu dalam pelaksanaan BAZNAS tidak sepenuhnya mampu melaksanakan apa yang diamanatkan oleh peraturan-peraturan yang membentuk BAZNAS. Sebagaimana wawancara dengan Bapak Amas Tajudin Wakil Ketua III, menyampaikan :

Masih ada yang belum terlaksana, tetapi yang belum terlaksana itu bukan pada substansi penerimaan, pengumpulan dan pendistribusian karena kalau penerimaan pengumpulan dan pendistribusian zakat itu sudah terprosedural dan sudah delapan aspek asbab itu sudah menjadi ketentuan baku dalam tata kelola pendistribusian zakat, hal-hal yang belum terlaksana dalam undang-undang zakat itu misalnya sistem kesekretariatan tata kelola administratif bahwa sekretariat zakat itu bisa di ambil dari pegawai PNS yang bersumber dari pemerintahan kota atau kemenag, tetapi sumber-sumber hisos daya manusia di

seketarit ini belum bisa dilakukan eksekusi, karena ketersediaan SDM di pemkot maupun kemenag bisa dikatakan belum bisa mendistribusi/menunjuk seseorang menjadi setaf di sekretariat BAZNAS padahal amanat undang-undang seperti itu.

Yang ke dua undang-undang mengatakan bahwa sekretariat itu di drop dari pemerintah kota atau kemenag maka harus tentu menjadi OPD (Organisasi Perangkat Daerah) sekretariatnya itu yg dibuat undang-undang perda itu. Kalau sudah OPD maka sekretariatnya adalah PNS yang diangkat dan diberhentikan oleh pemkot atau kemenag memiliki karir yang lebih jelas.¹³

Sebenarnya hal-hal yang belum terlaksana di BAZNAS bukanlah kewenangan BAZNAS, akan tetapi merupakan kewenangan pemerintah kota dan kemenag Kota Serang yang harus bisa melaksanakan apa yang ada dalam Perda tersebut. Dengan tidak terlaksananya hal tersebut, bukanlah hal yang mempengaruhi akan kinerja di sekretariat/kantor BAZNAS, hanya saja tidak adanya staf/pegawai ASN/PNS di BAZNAS.

¹³ Amas Tajudin, Wakil Ketua III Bagian Perencanaan, Keuangan dan Pelaporan, Wawancara dengan penulis di kantor BAZNAS Kota Serang pada tanggal 02 Juli 2018 Pukul 10.15 WIB.

d. Karakteristik Lembaga Pelaksana

BAZNAS Kota Serang mempunyai kewenangan dalam penyelenggaraan kegiatan pengelolaan zakat di daerah Kota Serang. Pembentukan BAZNAS Kota Serang sudah ada dalam kebijakan Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat dan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Zakat. Karakter dari staf yang bekerja di BAZNAS Kota Serang tidak ada yang memiliki trade record buruk, semua stafnya bekerja sesuai dengan arahan pimpinan BAZNAS, dan mengikuti program-program kerja yang ada. BAZNAS kota serang dalam pelaksanaannya juga tentu berkordinasi dengan BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Pusat. Sebagaimana dalam wawancara dengan Bapak Amas Tajudin Wakil Ketua III beliau menyampaikan :

Kordinasi BAZNAS kota, Provinsi, dan pusat, ini sifatnya administratif pelaporannya secara online ada namanya aplikasi SIMBA, pelaporan pendapatan BAZNAS kota serang itu langsung di laporkan online kepada BAZNAS provinsi dan pusat sebagai induknya.¹⁴

Hingga saat ini laporan hasil audit keuangan BAZNAS Kota Serang memperoleh predikat bahwa BAZNAS Kota Serang dalam menyajikan

¹⁴ Amas Tajudin, Wakil Ketua III Bagian Perencanaan, Keuangan dan Pelaporan, Wawancara dengan penulis di kantor BAZNAS Kota Serang pada tanggal 02 Juli 2018 Pukul 10.15 WIB.

laporan keuangan dikelola secara wajar dengan opini sesuai dengan Standar Akuntansi Keuangan (SAK) di Indonesia Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), hal ini membuktikan bahwa karakteristik lembaga BAZNAS Kota Serang tidak memiliki trade record buruk melainkan baik dalam pelaporannya.

Berdasarkan faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan Perda diatas, penulis dapat menyimpulkan bahwa Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Zakat, terleksana sepenuhnya apa yang menjadi tugas dan tanggung jawab BAZNAS Kota Serang. Sebagai pelaksana BAZNAS sudah sepenuhnya melaksanakan apa yang ada dalam Perda yang menjadi tanggung jawabnya, seperti pengumpulan, pengelolaan, dan pendistribusian, pendayagunaan zakat, sosialisasi, pelaporan dan hal-hal yang menjadi tugas BAZNAS.

Dalam pelaksanaan Peraturan Daerah yang bukan menjadi tanggung jawab BAZNAS, masih ada yang belum terleksana yaitu dalam pasal 8 ayat (6) yaitu berbunyi : *dalam hal diperlukan pelaksana dapat berasal dari pegawai negeri sipil yang diperbantukan*. Akan tetapi dalam pelaksanaannya pemerintah kota atau kemenag Kota Serang belum bisa memberikan pegawai/staf ASN/PNS di kantor BAZNAS untuk membantu tata kelola administratif.

Terkait masyarakat yang masih belum berpartisipasi untuk menyalurkan zakatnya ke lembaga BAZNAS, bukan sepenuhnya menjadi tanggungjawab BAZNAS. Tetapi menjadi tugas bersama-sama baik pemerintahan kota, kecamatan dan kelurahan. Serta lapisan masyarakat Kota Serang untuk saling mengingatkan dan mengajak agar berpartisipasi menyalurkan dan mempercayakan zakatnya ke BAZNAS untuk dikelola.