

Potensi Zakat untuk Membasmi Kemiskinan di Nanggroe Aceh Darussalam

Andria Zulfa

Dosen Fisip Universitas Malikussaleh, Aceh

Abstrak: Tulisan ini mengenai Potensi Zakat untuk Membasmi Kemiskinan di Nanggroe Aceh Darussalam. Tulisan ini dijadikan panduan dan rujukan sebagai bukti empirikal mengenai potensi zakat untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) bagi program pembasmian kemiskinan. Rekomendasi yang diajukan untuk Model penerapan kekuatan ekonomi dan arah kebijakan kerajaan boleh dibanggakan kerana sebelum ini kebanyakan kajian hanya melahirkan rekomendasi yang telah sering diajukan namun tidak membawa implikasi perubahan yang nyata bagi pembasmian kemiskinan di Provinsi Aceh.

Kata Kunci: Potensi Zakat; Kemiskinan; Nanggroe Aceh Darussalam

Pendahuluan

Tahapan pembangunan nasional yang dilaksanakan di Indonesia melalui tahapan rancangan pembangunan jangka pendek, menengah dan jangka panjang pada azasnya bermaksud untuk mencapai tujuan utama sebagaimana yang tercantum dalam kelembagaan negara iaitu terwujudnya masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera (Undang-Undang Dasar Republik Indonesia, 1945). Dalam mencapai tujuan tersebut, pemerintah telah melakukan berbagai program pembangunan baik yang bersifat fisik maupun yang menyangkut tentang perundang-undangan seperti merevisi terhadap undang- undang yang telah ada.

Sasaran pelaksanaan pembangunan antara lain menciptakan kemandirian daerah dan kemajuan yang lebih merata. Kemandirian yang dimaksudkan adalah kuatnya kemampuan daerah, yang selama ini sangat tergantung pada kebijakan pemerintah pusat, misalnya Subsidi Daerah Otonom (SDO), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) serta berbagai bantuan dana pembangunan lainnya.

Oleh karena itu, paradigma baru mengenai pelaksanaan pembangunan harus dititikberatkan pada daerah kabupaten atau kota. Sehingga dengan kerangka penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan yang dilimpahkan kepada daerah kabupaten/kota maka peran keuangan daerah akan semakin penting dalam mempercepat akselerasi pembangunan. Dalam konteks ini daerah dituntut lebih aktif dalam memobilisasi sumber dana pembangunannya, selain pengelolaan dana dari pemerintah pusat.

Studi Pamuji (1990), menyingkapkan bahwa sukses tidaknya pembangunan nasional, sangat tergantung pada kemampuan daerah kabupaten/kota sebagai ujung tombak pelaksana pembangunan. Untuk itu peranan daerah kabupaten/kota menjadi sangat strategis. Karena daerah kabupaten/kota langsung berhubungan dengan masyarakat. Sesuai dengan prinsip otonomi daerah, maka secara operasional pelaksanaan urusan pemerintahan dan pembangunan diserahkan kepada daerah kabupaten/kota.

Beranjak dari konsep dan makna pembangunan diatas, maka konsekuensi pembangunan di daerah harus didukung dengan dana yang cukup. Hal ini sesuai dengan penjelasan UU NO.20 Tahun 1999, agar daerah dapat mengurus rumah tangganya sendiri dengan sebaik-baiknya, maka kepada daerah perlu diberikan sumber-sumber pembiayaan yang cukup. Namun mengingat bahwa tidak semua sumber penerimaan dapat diberikan

kepada daerah, maka daerah diwajibkan untuk menggali potensi sumber keuangan sendiri berdasarkan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku.

Mobilisasi potensi sumber keuangan daerah tercermin melalui akumulasi Pendapatan Asli Daerah (PAD). Analoginya bahwa Pendapatan Asli Daerah merupakan suatu indikasi kemampuan dasar keuangan daerah dalam melaksanakan pembangunan. Pada umumnya kondisi keuangan daerah-daerah di negara sedang berkembang menurut Aldefer (1984:149), mempunyai karakteristik sebagai berikut:

- a. Pendapatan daerah yang dapat dimanfaatkan guna kepentingan umum di daerah sangat minim.
- b. Sebagian besar Pendapatan Asli Daerah (PAD) berasal dari sumbangan atau subsidi pemerintah pusat.
- c. Kontribusi pajak daerah dan komponen PAD lainnya terhadap penerimaan total daerah adalah sangat rendah, karena hampir semua pajak di daerah telah dijadikan pajak negara dan dipungut untuk pemerintah pusat.
- d. Terdapatnya kontrol yang luas dari pemerintah pusat terhadap keuangan daerah.

Dalam rangka menjamin keberlangsungan proses pembangunan yang terus berlangsung di Provinsi Aceh, pemerintah provinsi beserta kabupaten dan kota harus menyusun perencanaan dan menerapkan strategi yang tepat untuk mempercepat pembangunan ekonomi daerah secara keseluruhan dan berkesinambungan (sustainable). Faktor kesalahan perencanaan dan strategi pembangunan melalui kebijakan (policy) merupakan salah satu penyebab terjadinya keterbelakangan atau kemiskinan selain disebabkan oleh faktor ketidaksetaraan anugerah awal (initial endowment) yang bersifat alamiah (natural) (Dumairy: 1996).

Ciri-ciri negara miskin biasanya ditandai dengan: (a) Tingkat pendapatan per kapita yang rendah, (b) Mempunyai tingkat pertumbuhan penduduk yang tinggi (lebih dari 2% per tahun), (c) Sebagian besar dari tenaga kerja bekerja di sektor pertanian, (d) dan terbelenggu dalam lingkaran setan (Kunarjo, 2002). Dewasa ini keinginan negara-negara untuk melakukan pembangunan lebih fokus terutama pada pembangunan ekonomi. Padahal perubahan di bidang ekonomi bukan hanya satu-satunya arti yang terkandung dalam pembangunan. Pembangunan harus diartikan lebih dari pemenuhan kebutuhan materi di dalam kehidupan manusia. Pembangunan seharusnya merupakan proses multidimensi yang meliputi perubahan-perubahan organisasi dan orientasi seluruh sistem sosial dan ekonomi (Todaro, 1987).

Kemiskinan merupakan suatu kondisi yang menggambarkan keterbatasan, kekurangan dan ketidakmampuan, yang menyebabkan orang untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Kemiskinan merupakan masalah yang banyak terdapat dan terjadi di negara-negara tertinggal maupun negara-negara berkembang termasuk Indonesia. Kemiskinan menurut Badan PBB (UNDP) Indeks Kemiskinan Manusia (Human Proverty Index) untuk negara-negara berkembang (HPI-1), memfokuskan perhatiannya pada proporsi manusia yang berada dibawah ambang batas dimensi pembangunan manusia yang sama dengan indeks pembangunan manusia, panjang umur dan hidup sehat, memiliki akses terhadap pendidikan, dan standar hidup yang layak.

Perencanaan Pembangunan yang telah disusun serta diimplementasikan dalam bentuk strategi adalah untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat (social welfare). Namun untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat, bukan hanya dengan menciptakan peningkatan pada produksi nasional riil, tetapi juga harus ada perubahan dalam

kelembagaan, struktur administrasi, perubahan sikap dan bahkan kebiasaan. Jadi dalam hal ini istilah pembangunan diartikan sebagai perubahan yang meningkat, baik di bidang sosial maupun di bidang ekonomi. Tony Killick (1976 ; 161) mengidentifikasi terdapat 6 sifat dalam rencana pembangunan nasional, yaitu: (1) Perencanaan pembangunan menyajikan tujuan kebijakan pemerintah, terutama dengan penekanan pada pembangunan ekonomi; (2) Strategi untuk pencapaian tujuan itu harus dikenali. Dan hal ini berbeda antara negara satu dengan negara lain sesuai dengan kondisi negara yang bersangkutan; (3) Suatu rencana harus dilaksanakan secara konsisten menurut pedoman yang terarah; (4) Perencanaan mencoba untuk memahami dan mempengaruhi, seluruh kehidupan perekonomian.; (5) Suatu rencana menggunakan suatu model ekonomi makro untuk meramal suatu kinerja perekonomian yang diinginkan.; dan (6) Perencanaan seyogianya dibagi menurut jangka waktu tertentu, misalnya jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang.

Arthur Lewis di dalam Arsyad, 2005; membagi perencanaan dalam 6 pengertian, yaitu: (1) Perencanaan kota dan negara (town and country planning), atau perencanaan tata guna tanah (land-use planning), atau perencanaan fisik (physical planning), atau perencanaan kota dan daerah (urban and regional planning) yang berkaitan dengan tata guna tanah berdasarkan fungsi dan kegiatan; (2) Perencanaan mempunyai arti keputusan penggunaan dana pemerintah di masa yang akan datang, jika pemerintah memiliki dana untuk dibelanjakan; (3) Ekonomi berencana adalah ekonomi dimana setiap unit produksi hanya memanfaatkan sumber daya manusia, bahan baku, dan peralatan yang dialokasikan dengan jumlah tertentu dan menjual produknya hanya kepada perusahaan atau perorangan yang ditunjuk oleh pemerintah; (4) Perencanaan pada penentuan sasaran produksi oleh pemerintah, yaitu untuk perusahaan Negara (BUMN) atau perusahaan swasta (BUMS). Penerapan model seperti ini kadangkalanya hanya untuk suatu cabang industri tertentu atau produk/jasa yang dianggap strategis; (5) Penetapan sasaran untuk perekonomian secara keseluruhan dengan maksud untuk mengalokasikan semua tenaga kerja, devisa, bahan mentah dan sumber daya lainnya ke berbagai bidang perekonomian, dan (6) Perencanaan kadangkala dipakai untuk menggambarkan sarana yang digunakan pemerintah untuk memaksakan sasaran-sasaran yang ditetapkan sebelumnya kepada badan usaha swasta.

Dalam melaksanakan pembangunan pada negara-negara yang sedang berkembang masih mempunyai hambatan-hambatan. Hambatan-hambatan ini antara lain: (a) Hambatan alam (kekurangan sumber-sumber alam); dan (b) Hambatan yang berhubungan dengan ciptaan manusia (kekurangan peraturan-peraturan yang mendukung), hambatan objektif (kekurangan modal) dan hambatan subjektif (kekurangan jiwa kepemimpinan) (Uphoff & Ilchman, 1973).

Penulis berpendapat bahwa adanya hambatan yang berhubungan dengan ciptaan manusia (kekurangan peraturan-peraturan yang mendukung) adalah hambatan yang harus dipahami secara luas. Adanya peraturan-peraturan yang dijabarkan dalam wewenang dengan adanya batasan pelaksanaan dan tidak memungkinkan adanya perubahan sesuai dengan kebutuhan adalah hambatan yang sangat signifikan dalam penerapan strategi pembangunan. Disisi lain adanya corak pembangunan daerah merupakan salah satu landasan dalam penerapan kebijakan pembangunan ekonomi. Selanjutnya kemampuan keuangan daerah merupakan elemen yang penting peranannya untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan maupun pemberian pelayanan kepada publik. Dengan pola kebijakan yang tepat untuk meningkatkan kemampuan keuangan daerah, pemerintah daerah secara bertahap akan mampu keluar dari berbagai persoalan

yang selama ini dihadapi seperti tingkat pengangguran yang tinggi dan jumlah penduduk miskin yang cukup besar.

Perbedaan kondisi daerah akan membawa implikasi bahwa corak pembangunan yang akan diterapkan juga berbeda. Peniruan pola kebijakan yang telah diterapkan dan berhasil pada satu daerah belum tentu akan memberikan manfaat (benefit) yang sama bagi daerah yang lainnya. Strategi pembangunan ekonomi suatu daerah yang baik melalui kebijakan haruslah sesuai dengan kondisi (masalah, kebutuhan, dan potensi) daerah yang bersangkutan (Arsyad, 2002). Pembangunan daerah merupakan bagian integral dari penjabaran pelaksanaan pembangunan nasional. Hal ini dimaksudkan agar pencapaian sasaran pembangunan dapat disesuaikan dengan dinamisasi daerah baik potensi, aspirasi dan permasalahan yang dihadapi. Penyesuaian tersebut bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan rakyat di daerah melalui proses pembangunan yang serasi dan terpadu diantara pembangunan sektoral maupun regional secara efektif dan efisien.

Provinsi Aceh merupakan salah satu provinsi dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki potensi spesifik jika dibandingkan dengan provinsi lainnya yang ada di Indonesia. Hal tersebut selain didasari oleh kejayaan historis dari aspek ekonomi juga didasari oleh semangat atau energi spiritual baik dalam penerapan aspek ekonomi maupun sosial. Namun di lain sisi adanya kesalahan yang dilakukan pada masa lalu dalam penataan (management) potensi ekonomi yang terwujud menjadi ketimpangan/ ketidaksetaraan (gap) berlanjut kepada dampak sosial yang terus berimplikasi kepada aspek hukum, politik dan keamanan. Kondisi tersebut dibuktikan selama di bawah pemerintahan Orde Baru, kondisi Aceh tidak membaik. Kekayaan sumber daya alam di satu pihak dan kemiskinan yang berlanjut di pihak lain membuat rakyat Aceh semakin merasa diperlakukan tidak adil oleh pemerintah pusat.

Pada masa itu pemerintah tidak menyikapi ketidakseimbangan sosial dan ekonomi yang terus berlarut-larut. Kondisi tersebut memicu munculnya gerakan pemberontakan/separatis yang dimulai tahun 1976 dan terus berlanjut hingga tahun 2005. Selanjutnya sebagai bagian untuk merespon perkembangan tersebut, pelaksanaan desentralisasi di tingkat nasional melalui UU NO.22 dan 25 Tahun 1999 yang menjabarkan peningkatan perolehan Pendapatan Asli Daerah (PAD), dirasakan tidak cukup bagi masyarakat Provinsi Aceh karena pengaturan keuangan daerah masih menjadi keputusan dan kebijakan pemerintah pusat. Selain itu undang-undang tersebut juga tidak mengakomodir keistimewaan Aceh yaitu pemberlakuan Syariah Islam sebagai tuntutan mayoritas penduduk. Kemampuan keuangan daerah merupakan elemen yang penting peranannya untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan maupun pemberian pelayanan kepada publik.

Dengan pola kebijakan yang tepat untuk meningkatkan kemampuan keuangan daerah, pemerintah daerah secara bertahap akan mampu keluar dari berbagai persoalan yang selama ini dihadapi seperti tingkat pengangguran yang tinggi dan jumlah penduduk miskin yang cukup besar.

Sebagai upaya respon lanjutan maka Provinsi Aceh memperoleh status Otonomi Khusus berdasarkan Undang-undang No.18 Tahun 2001. Undang-undang ini dimaksudkan untuk menyikapi masalah-masalah penting yang berkaitan dengan ketidaksetaraan dan keadaan ekonomi yang buruk di daerah tersebut serta menawarkan otonomi yang lebih besar kepada Provinsi Aceh untuk mengelola sumber daya dan fungsi-fungsi pemerintahannya. Tiga poin utama otonomi khusus Aceh adalah: (1) Porsi pendapatan yang diperoleh dari minyak dan gas yang lebih besar, (2) Pemilihan langsung gubernur dan kepala pemerintahan daerah

(bupati/walikota), dan (3) Pemberlakuan Syariah Islam.

Terdapat satu perbedaan yang sangat mendasar antara UU NO.18 Tahun 2001 dengan UU sebelumnya, yaitu penetapan Zakat sebagai komponen Pendapatan Asli Daerah (PAD). Penetapan zakat sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) didasarkan pada mayoritas penduduk Aceh yang beragama Islam. Sehingga potensi zakat bila dikelola secara intensif akan menjadi salah satu kontributor terbesar dalam komponen Pendapatan Asli Daerah (PAD) bahkan negara. Selain potensinya yang besar zakat merupakan instrumen yang dapat mengimplementasikan prinsip "keadilan ekonomi" secara benar, karena zakat akan meningkatkan kemampuan pemenuhan kebutuhan konsumsi, mengembangkan dan memperluas kemampuan usaha produktif, menambah kesempatan kerja, serta dapat mewujudkan teralisasinya distribusi pendapatan antar umat secara adil (Marsuki, 2005).

Tabel 1. Jadwal 1.1 Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) Menurut Undang-undang yang Berlaku

<i>UU No.25 Tahun 1999</i>	<i>UU No.18 Tahun 2001 (NAD)</i>
1.) Pajak Daerah.	1.) Pajak Daerah.
2.) Retribusi Daerah.	2.) Retribusi Daerah.
3.) Hasil Perusahaan Daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan.	3.) Zakat.
4.) Lain-lain PAD yang sah.	4.) Hasil Perusahaan Daerah Dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan.
	5.) Lain-lain PAD yang sah.

Sumber: UU No.25 Tahun 1999 dan UU No.18 Tahun 2001

Selain otonomi khusus seperti yang tersebut diatas sebagai wujud per-damaian, dengan ditandatanganinya Nota Kesepahaman (MoU) Helsinki 2005 adalah upaya terbaru untuk mengakhiri konflik selama 30 tahun. MoU Helsinki menawarkan peluang yang sangat besar bagi daerah Provinsi Aceh untuk memperbaiki kinerja ekonominya, mencapai taraf hidup yang lebih baik serta beralih menuju sistem pemerintahan yang good government & clean governance. Butir utama dari kesepakatan tersebut untuk bidang fiskal/ekonomi adalah pemerintah pusat menyanggupi untuk memberikan porsi pendapatan yang lebih besar dari sumber daya alam dan alokasi khusus dari DAU (Dana Alokasi Umum). Butir kesepakatan tersebut disahkan pada bulan Agustus tahun 2006 yang dibubuhkan dalam Undang-undang NO.11/2006 tentang Pemerintahan Aceh. Bagian dari UU tersebut yang membahas tentang pembagian porsi pendapatan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintahan Aceh termaktub dalam Bagian Kedua dari Keuangan tentang Sumber Penerimaan dan Pengelolaan (Pasal 179 s.d 201).

Selanjutnya pada salah satu bagian pasal diatas tepatnya pada Pasal 192 menyatakan bahwa "Zakat yang dibayar menjadi faktor pengurang terhadap jumlah pajak penghasilan terhutang dari wajib pajak". Semua undang-undang seperti yang telah disebutkan diatas telah memberikan kewenangan yang lebih luas kepada Pemerintah Aceh untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakatnya termasuk mengupayakan sumber pendapatan daerah yang dapat dimanfaatkan bagi keperluan perbelanjaan pemerintahan. Sumber baru bagi pendapatan daerah yang diperbolehkan oleh undang-undang tersebut adalah hasil pungutan zakat.

Zakat merupakan pembayaran yang diwajibkan oleh Islam terhadap semua

penganutnya yang mempunyai harta dalam berbagai bentuk sekiranya cukup syarat haul atau tempoh dan nisab atau satu jumlah minimum yang mencukupi untuk memenuhi keperluan asas selama tempoh yang dikenakan, biasanya satu tahun Hijrah (Alhabshi, 2003). Kewajiban ini lahir kerana zakat merupakan satu antara rukun Islam yang diwajibkan kepada individu muslim oleh Allah SWT dengan maksud untuk pembersihan dan penyucian harta bagi orang yang membayarnya (QS : At Taubah, ayat 103) dan juga untuk menolong kaum dhu'afa atau orang yang memerlukan (QS : At Taubah, ayat 60).

Oleh karena itu, kedudukan zakat adalah sangat penting, hal tersebut sama seperti kedudukan shalat bagi setiap orang Mukmin. Ajaran Islam memberikan peringatan dan ancaman keras terhadap orang-orang yang enggan mengeluarkan zakat. Kejelasan tentang perintah ketaatan membayar zakat membolehkan negara Islam melalui institusi zakat untuk mengambil zakat secara paksa bagi individu muslim yang telah mencapai haul/nisab dan masih enggan untuk menunaikannya.

Perintah pemaksaan kepada wajib zakat untuk membayarnya adalah jelas kepada jenis harta yang telah disepakati ('iktifaq) seperti zakat kepada hasil tanaman yaitu gandum, barli dan kurma, zakat ternakan yaitu unta, lembu dan kambing serta zakat galian emas dan perak. Menurut Hairunnizam, et. al. (2005), perintah zakat kepada harta yang belum disepakati walau bagaimanapun terdapat sedikit perbezaan. Berdasarkan fatwa MUI Aceh, harta dari kategori ini termasuk hasil daripada perkhidmatan yaitu gaji, upah, sewa dan penghasilan profesi (Sekretariat MUI Aceh, 1978), hasil tanaman ruji ataupun hasil galian seperti berlian, mutiara dan minyak. Jenis harta ini dianggap sebagai harta ikhtilaf kerana ada sebagian ulama' yang mewajibkannya sementara sebagian yang lain tidak, sehingga ketaatan untuk membayar zakat daripada harta jenis ini masih berbeda mengikut keadaan semasa, kefahaman individu dan persekitarannya yaitu berupa undang-undang dan fatwa (Hairunnizam, et. al., 2005).

Berkaitan dengan kewajiban pembayaran zakat perkhidmatan, Majelis Ulama Indonesia (MUI) Aceh telah mengeluarkan fatwa sejak tahun 1983. Namun penerimaan zakat daripada kategori ini masih sangat sedikit, hal tersebut disebabkan kurangnya kesedaran individu pembayar zakat dan pada saat itu juga belum adanya undang-undang yang memberikan wewenang kepada Pemerintah Aceh untuk menangani zakat tersebut secara lebih proaktif. Setelah dikuatkan dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Perlaksanaan Syariat Islam, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 7 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Zakat, maka Pemerintah Aceh telah memiliki wewenang yang lebih besar untuk menjalankan syariat Islam termasuk menjadikan zakat perkhidmatan disamping zakat lainnya sebagai sumber pendapatan daerah.

Oleh karena itu, zakat perkhidmatan merupakan suatu sumber baru yang sangat prospektif untuk dikembangkan (potensi) kerana mayoritas penduduk Aceh beragama Islam yaitu sebesar 98.80 persen (www.depag.co.id). Selanjutnya apabila dilihat dari sisi perekonomian Aceh, dewasa ini telah terjadi transformasi perekonomian dari sektor pertanian kepada sektor industri dan perkhidmatan yang ditandai dengan meningkatnya sumbangan (kontribusi) sektor perkhidmatan yang lebih besar berbanding sumbangan sektor utama yaitu sektor pertanian terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Provinsi Aceh.

Menurut Laporan Biro Pusat Statistik (BPS) Aceh Tahun 2006, kontribusi sektor perkhidmatan sejak Tahun 2001 sampai 2005 meningkat secara rata-rata per tahun sebesar

14.68 persen, sedangkan kontribusi dari sektor pertanian hanya meningkat sebesar 9.69 persen per tahun. Kondisi tersebut juga didukung oleh jumlah penduduk Aceh yang bekerja di sektor perkhidmatan seperti pegawai negeri, pegawai swasta, pengusaha perkhidmatan angkutan, perkhidmatan travel, maupun pekerja profesi seperti dokter, akuntan, pengacara, konsultan dan lain sebagainya yang telah mencapai 5.5 persen dari keseluruhan total penduduk Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (Sekretariat Provinsi NAD, 2007).

Namun berdasarkan Laporan Penerimaan dan Penagihan Dana Zakat, Infaq dan Shadaqah Badan Baitalmal (2006), pembayaran zakat perkhidmatan sampai saat ini hanya diperoleh daripada pegawai negeri melalui skim pemotongan gaji. Namun tidak seluruh pegawai negeri yang dikategorikan wajib zakat perkhidmatan membayar melalui skim ini dengan berbagai macam dalih atau alasan.

Sedangkan zakat daripada jenis perkhidmatan lainnya seperti pegawai swasta, pengangkutan, penghasilan profesi daripada pengacara, konsultan, dokter, notaris, akuntan dan lain sebagainya masih sangat sedikit yang dapat dikumpulkan. Selama Tahun 2006, Badan Baitalmal Provinsi Aceh berhasil menghimpun zakat, infaq dan sadaqah lebih daripada Rp. 3 milyar. Jumlah tersebut seyogyanya meningkat dibanding Tahun 2005, namun bagi komponen zakat perkhidmatan jumlah pembayar yang menunaikan kewajibannya hanya 60 persen dari pegawai negeri. Sedangkan pegawai dari lembaga resmi seperti Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), pekerja profesi, tentara dan polisi serta pegawai swasta lainnya masih sangat sedikit yang menunaikan kewajibannya (Baitalmal Aceh, 2007).

Antara faktor yang diyakini mempengaruhi rendahnya realisasi pungutan zakat perkhidmatan tersebut adalah ketaatan individu pembayar zakat (muzakki) itu sendiri yang cenderung tidak melaksanakan kewajibannya. Hal ini disebabkan antara lain karena pemahaman masyarakat Aceh mengenai fiqh zakat masih sangat sempit, hanya berpanduan kepada mazhab Syafi'i saja, sehingga zakat tidak berkembang dan tidak banyak perannya dalam pembangunan ummat. Padahal pembangunan ummat merupakan suatu agenda besar yang merangkumi aspek-aspek spiritual dan fisikal, moral dan materi yang kesemua nilai ini terkandung dalam zakat (Safwan, 1997). Disamping itu, qanun atau undang-undang tentang pengelolaan zakat yang baru yaitu Qanun Nomor 7 Tahun 2004, belum lagi dikenal secara luas oleh masyarakat. Kalaupun sudah dikenal hanya sebatas pada namanya saja, yaitu telah ada qanun tentang pengelolaan zakat. Akan tetapi, urgensi dan substansi qanun tersebut belum banyak yang mengenal atau belum mengetahui dan memahaminya.

Qanun atau undang-undang tersebut masih menyimpan keraguan masyarakat dalam hal kecukupan penangan zakat karena institusi zakat tidak diberikan wewenang untuk menerapkan sistem hukuman (pemaksaan) kepada wajib zakat yang enggan membayarnya. Sehingga undang-undang zakat ini tidak mengikat kepada muzakki. Menurut Damanhur (2006), secara logiknya, undang-undang adalah sebuah hukum positif yang mempunyai kekuatan untuk mengikat yang boleh memberikan hukuman kepada pelanggarnya.

Disisi lain, kuasa yang diberikan kepada institusi untuk memungut zakat juga masih lemah yaitu zakat yang dipungut berasaskan pemberitahuan muzakki. Bila muzakki tidak memberitahukannya, maka badan pengelola tidak boleh memungutnya. Padahal sudah dapat dipastikan bahawa ada sebagian ummat Islam yang telah memenuhi syarat untuk menunaikan kewajiban zakat tetapi dengan berbagai pertimbangan dan alasan hal itu tidak dilakukan. Oleh itu, dapat disimpulkan bahawa jumlah realisasi pungutan zakat sangatlah ditentukan oleh

kesediaan atau ketaatan individu dalam membayarnya, baik zakat harta 'iktifaq maupun zakat harta 'ikhtilaf seumpama zakat perkhid- matan.

Zakat sebagai komponen potensial Pendapatan Asli Daerah (PAD) atau negara, telah dilakukan sejak lama oleh Malaysia. Sebagai negara yang menjadikan Islam sebagai agama resmi, pemerintah Malaysia menyadari bahwa zakat merupakan sumber pendanaan yang sangat besar dan berperan bagi perekonomian negara tersebut.

Berdasarkan hal tersebut sebagaimana yang telah dipaparkan diatas, bahwa dalam upaya meningkatkan perolehan zakat perkhidmatan sebagai suatu sumber pendapatan baru di Aceh maka perlu dikaji dan ditelusuri program- program produktif untuk pengentasan/pembasmian kemiskinan yang akan berimplikasi terhadap pembangunan ekonomi daerah dengan sumber kekuatan finansial baru. Oleh karena itu, kajian ini akan memfokuskan pada sumber kekuatan finansial yang baru yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui potensi zakat sebagai upaya pengentasan/pembasmian kemiskinan di Provinsi Aceh.

Menggarap Potensi Zakat

Percepatan keberhasilan proses pembangunan melalui mekanisme pembas- mian kemiskinan yang dilaksanakan di Provinsi Aceh sangatlah bergantung kepada pelbagai faktor antaranya ketersediaan dana sama ada yang bersumber dari dalaman melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD) mahupun dana yang bersumber dari luaran seperti bantuan kerajaan pusat serta sumber kekuatan finansial atau kekuatan non finansial. Di antara sumber dana dalaman yang menjadi tumpuan dalam beberapa dekad kebelakangan ini adalah hasil daripada pungutan cukai. Namun dengan penguatkuasaan undang-undang tentang pelaksanaan syariat Islam semenjak tahun 1999, sumber dana dalaman tersebut telah diperluas kepada hasil pungutan zakat. Zakat telahpun dimasukkan sebagai salah satu komponen penerimaan daerah. Oleh itu, usaha untuk meningkatkan perolehan hasil pungutan zakat pada masa ini sedang menjadi tumpuan dalam perancangan pembangunan Aceh, salah satunya adalah upaya meningkatkan hasil daripada pungutan zakat perkhidmatan.

Menurut Mohd Saharudin bin Shkarani dan Arifin bin Md. Salleh (2002) telah mengkaji tentang kesan zakat pendapatan ke atas kecendrungan marginal (MPC) di kalangan isi rumah di Melaka dengan menggunakan model Keynes. Kemudian diubah sesuai dengan memasukkan elemen zakat, hasil kajian menunjukkan MPC selepas zakat lebih tinggi secara perbandingan dengan MPC dalam kerangka model Keynes. Perbezaan MPC tersebut menyatakan bahwa zakat merupakan elemen penting dalam penggunaan agregat bagi menentukan tingkat pendapatan negara dan pertumbuhan ekonomi. Sebagaimana Kahf (1997) mengatakan zakat mempunyai kesan yang berpotensi langsung terhadap peruntukkan pembelajaran kerajaan terhadap asnaf yang berhak menerima zakat, zakat juga dijadikan sebagai polisi ekonomi kerajaan.

Marzi Africo (2004) telah mengkaji mengenai zakat dan cukai daerah sebagai Pendapatan Asli Daerah (PAD) Provinsi Aceh dalam kajian tersebut dinyatakan bahawa zakat sangat berpotensi untuk dijadikan sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD), kerana sebahagian masyarakat Banda Aceh yang menjadi tempat kajiannya ini dibahas mengenai perpindahan fungsi BAZIS menjadi Bait al Mal. Diharapkan dengan perpindahan fungsi ini dapat memperbaiki kinerja institusi tersebut. Namun, belum adanya suatu undang- undang mengenai zakat sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD), serta buruknya kinerja lembaga pengelola zakat sehingga masyarakat tidak mempercayai intitusi pengelolaan zakat, dan pemahaman masyarakat yang sempit mengenai zakat membuat potensi zakat

sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) belum bisa terlaksana.

Tesis Abdul Halimin, dengan judul "Analisis Faktor-faktor yang mem- pengaruhi Potensi Zakat sebagai Pendapatan Asli Daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, pada Program Siswazah Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan (IESP) Unsyiah, Tahun 2002. Kajian ini difokuskan pada beberapa faktor yang berkesan terhadap peningkatan potensi zakat sebagai Pendapatan Asli Daerah (PAD), seperti jumlah lembaga Badan Amil Zakat, Infaq dan Sadaqah (BAZIS). Jumlah kakitangan kerajaan, jumlah masyarakat yang beragama Islam dan Jumlah Industri dan perdagangan yang berskala besar di Provinsi Aceh.

Tesis M. Jarir NA, H.D, dengan judul "Realisasi Sistem Pendayagunaan Zakat dalam meningkatkan Tarif Hidup Masyarakat Ekonomi Lemah di Daerah Istimewa Aceh". Tahun 1997, pada Program Siswazah Intitut Agama Islam Negeri (IAIN) Ar-Raniry, yang mengkaji terhadap upaya lembaga pentadbiran zakat dan kondisi riil tentang potensi zakat untuk meningkatkan taraf perekonomian umat. Selanjutnya dalam kajian yang sama Sayed (1999) mengatakan zakat akan mencapai kepada keadaan yang lebih baik dan berkesesuaian dengan pola hidup mereka, sehingga mereka boleh memperkuat bekerja dan mengeluarkan zakat dan cukai langsung yang lain. Dan akan membantu pembiayaan pembangunan ekonomi yang lebih tinggi. Disamping itu, zakat akan membantu mengendalikan inflasi dan mencapai kejayaan seperti menciptakan harga yang berpatutan.

Holger Weiss (2001) mengkaji tekanan Bank Dunia dan IMF dapat memperburuk sistem perekonomian dan meningkatkan angka kemiskinan di Afrika dan Sahara, dan beliau menimbulkan soalan mengenai bagaimanakah sistem jaminan yang baik diterapkan di negara yang sekular, diakhir kajian beliau mengatakan Zakat merupakan cukai umat islam, sedangkan cukai untuk non muslim ialah kaharaj, Jizyah dan Cukai Keamanan (Tax Protecction), zakat tidak efektif disebabkan oleh pengurusan dan diletakkan di bawah tanggungjawab masjid-masjid yang tidak diberi kuasa oleh pihak kerajaan mengenai pungutan dan pengagihan zakat yang menjadi pentadbiran Baitul Mal. Menurut penulis kajian hadapan yang perlu dikaji ialah adakah sebuah model yang dapat menyatakan zakat sebagai jaminan sosial tidak hanya setakat tinjauan teoriti.

Tesis Dail Hikam dengan judul "Positififikasi Hukum Zakat" pada Program Siswazah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Ar-Raniry, Banda Aceh, tahun 2000, dalam kajian ini diberi tumpuan pada pertimbangan hukum yang menggalak pemerintah sebagai pengelola zakat, sekaligus untuk mewujudkan hukum positif tentang pengelolaan zakat.

Hasil penelitian Mhd. Daod Yusuf, M. Ja'far dan M. Zuhri, dengan judul "Kontribusi Pajak Daerah dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi daerah di Kabupeten Pidie", pada tahun 1997 pada Fakultas Hukum Universiti Syah Kuala, yang memberikan gambaran khusus mengenai pentadbiran zakat di Distrik Pidie, serta potensi-potensi percukaian yang dapat digali dan dikembangkan berterusan dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Di samping itu, terdapat beberapa faktor lain yang dapat meningkatkan hasil kutipan zakat seperti, peningkatan kesadaran individu serta peningkatan jumlah pendapatan juga memainkan peranan dalam meningkatkan hasil kutipan zakat tersebut. Hasil kajian Nor Ghani et al (2001) membuktikan bahawa penswastan walaupun telah berjaya menambah hasil kutipan tetapi sebenarnya penambahan tersebut tidak signifikan.

Dari beberapa hasil kajian dapat kita ketahui bahawa peningkatan hasil kutipan zakat bukan semata-mata berpunca dari penswastan institusi zakat. Ia pembayar zakat dan peningkatan jumlah pendapatan individu hasil daripada peningkatan pertumbuhan ekonomi negara. Selain itu,

peningkatan tidak signifikan tersebut juga berkemungkinan menandakan bahwa masih berlaku bocoran wang zakat dari jabatan agama atau institusi kutipan zakat.

Hasil kajian Mohamed Dahan (1998) sebenarnya kaedah agihan zakat dapat dinilai oleh individu secara terbuka. Terdapat beberapa kes negatif yang pernah berlaku seperti salah guna dan pecah amanah wang zakat. Pengurusan yang tidak cekap serta kaedah agihan yang dianggap tidak memuaskan di peringkat negeri menguatkan lagi tanggapan masyarakat yang tidak puas hati dengan institusi zakat. Walaupun prestasi laporan tahunan institusi zakat menunjukkan prestasi kutipan dan agihan yang memberangsangkan. Ini menjelaskan mengapa individu enggan membayar zakat secara formal melalui institusi kutipan zakat.

Dalam kajian lain Kamil & Ahmad Mahdzan (2002) tidak melihat tentang kepatuhan membayar zakat melalui institusi kutipan zakat antara negeri di Malaysia, melainkan mengkaji peranan institusi kutipan zakat kian meningkat. Dalam kajian tersebut memberi tumpuan terhadap hubungkait diantara sikap kepuasan terhadap agihan dengan sikap kepatuhan membayar zakat melalui institusi kutipan zakat formal. Analisis dilakukan mengikut negeri di Malaysia serta menghubungkan dengan perbezaan kaedah pengurusan zakat antara negeri di Malaysia.

Mengikut kertas kerja Monzer Kahf (1999) yang dibentangkan di Kuala Lumpur beliau melihat bagaimana performa zakat secara teoriti dan aplikasinya saat ini. Ada beberapa dapatan daripada kajian diantaranya adalah zakat akan lebih bermakna jika tidak hanya sekadar dijadikan sebagai ibadah.

Adapun kajian mengenai hubungan Agama dengan pendapatan telah banyak dikaji. Diantaranya adalah kajian Jody W. Lipford (2002) Dalam kajiannya ia membahas secara meluas mengenai gelagat pengikut agama, sampai kepada kesan pilihan peruntukan dana dari penghasilan bersih pendapatan jemaah gereja. Hasil kajiannya menyatakan bahawa ekonomi berbasis agama telah memberikan konstribusi kepada pakar ekonomi dalam memahami tingkahlaku manusia. Agama dapat memberi kesan terhadap tingkat pendapatan penganut agama dalam mengubah pilihan penggunaan.

Kajian Heath et Al. (1995) meneliti efek agama terhadap penggunaan pendapatan di US. Hasil kajian didapati agama mempunyai kesan terhadap tingkahlaku alokasi pendapatan dengan mengkatagorikan segala bentuk kegiatan yang bersifat merusak dan tidak bermanfaat seperti perjudian dan minuman khamar tidak digolongkan dalam kegiatan yang produktif.

Berdasarkan hal-hal tersebut, bahawa dalam upaya percepatan pembangunan ekonomi di Provinsi Aceh melalui mekanisme pembasmian kemiskinan dengan peningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui intensifikasi perolehan zakat sebagai suatu sumber baru di Provinsi Aceh maka perlu dikenal pasti pelbagai hal yang memberi kesan kepada hasil pungutan.

Zakat dan Pengentasan Kemiskinan

Hasil-hasil pengumpulan zakat sebagai salah satu unsur Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat dimanfaatkan dan diberdayagunakan menjadi program-program produktif bagi pembasmian kemiskinan, sehingga akan mempercepat pembangunan ekonomi Provinsi Aceh. Karenanya perlu dikaji hal-hal berikut:

1. Mengkaji program-program pengentasan/pembasmian kemiskinan yang ada sama ada ia bercorak produktif atau tidak dari berbagai sumber pendanaan program.
2. Membuat pembandingan keberkesanan terhadap program pengentasan/ pembasmian kemiskinan yang produktif dari berbagai sumber pendanaan program (sumber zakat dan non

zakat).

3. Mencadangkan program-program pengentasan/pembasmian kemiskinan dari sumber zakat yang produktif yang belum dijalankan oleh kerajaan.

Ketiga hal tersebut perlu dikaji guna menyelidiki potensi zakat untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) bagi program pembasmian kemiskinan di Nanggroe Aceh Darussalam untuk mengkaji sejauh mana kesan apabila terdapat potensi zakat melalui Pendapatan Asli Daerah mampu membasmi kemiskinan. Oleh itu, uraian tentang potensi tersebut menghen- daki satu penyelidikan kuantitatif dan perbincangan yang mendalam bagi mencapai nilai sejahteraan dikalangan masyarakat dan tidak terwujudnya ketidak seimbangan pengagihan pendapatan di kalangan masyarakat. Disebabkan selama ini pelaksanaan sistem pungutan zakat tidak mewujudkan nilai kesejahteraan atau membasmi kemiskinan.

Pemahaman masyarakat tentang keagamaan merupakan salah satu faktor penting dalam melaksanakan kewajiban, khususnya terhadap kepatuhan membayar zakat pendapatan di kalangan masyarakat Nanggroe Aceh Darussalam, pemahaman yang tidak benar menimbulkan kekeliruan aplikasi teori sistem pungutan dalam Islam di mana zakat yang dulunya merupakan kewajiban sekarang menjadi pungutan alternatif.

Gambaran yang jelas tentang konsep zakat dalam Islam telah dibincangkan oleh para sarjana muslim, di mana sistem zakat Islam bersifat dinamis. Namun, adakah ia masih dapat di aplikasikan dalam kehidupan pada masa sekarang ini.

Secara keseluruhan kepentingan kajian ini adalah untuk menemukan suatu sistem dan pola pengagihan dari potensi zakat yang dapat membangun moral dan material masyarakat dan meningkatkan keimanan dengan jenis pungutan yang diwajibkan serta dapat menguatkan model kesejahteraan ekonomi secara adil dan merata.

Di sisi lain, dari skop kajian ini akan dapat dilihat sumber kekuatan finansial dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui potensi zakat dan pola kebijakan pelaksanaan program-program baru produktif yang bersumber dari pengumpulan zakat akan mengentaskan/membasmi kemiskinan di Nanggroe Aceh Darussalam. Selanjutnya, skop pengkajian akan difokuskan kepada faktor-faktor apa yang dapat berkesan terhadap potensi akumulasi zakat yang ada pada Pekerja Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang bekerja di sektor perkhidmatan dan telah dikategorikan wajib zakat ke atas penghasilan perkhidmatannya sesuai dengan fatwa MUI Aceh Nomor 01/1983M/1403H tentang kewajiban membayar zakat perkhidmatan dan Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 7 tahun 2004 tentang pengelolaan zakat.

Selanjutnya data yang akan digunakan adalah berbentuk data sekunder yang meliputi data perkembangan Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD), Perkembangan PAD dan PDRB serta Rasio Kontribusi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam menurut kabupaten Atas Dasar Harga Konstan, Proyeksi Penduduk Menurut Kelompok Umur di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Jumlah Pegawai Negeri Sipil Menurut Asal dan Golongan Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Jumlah Pekerja Muslim di Sektor Perkhidmatan serta Jumlah Lembaga BAZIS dan Jumlah Zakat yang terkumpul di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, serta data program-program pemberantasan/pembasmian kemiskinan yang produktif. Selanjutnya untuk rentang waktu dari data yang akan dikaji dimulai dari data tahun 1984 sampai tahun 2010.

Pada azasnya, penduduk Aceh merupakan masyarakat yang homogen dengan karakteristik budaya yang hampir sama disebabkan oleh ajaran agama yang sama yaitu agama Islam.

Namun walaupun bagaimanapun terdapat sedikit perbezaan utamanya mengenai loghat, bahasa dan adat istiadat (resam) antara beberapa wilayah kabupaten. Wilayah kabupaten di pesisir utara dan timur mempunyai bahasa yang berbeda dengan masyarakat yang mendiami kabupaten di tengah-tengah Aceh, begitu juga dengan masyarakat pesisir barat dan selatan. Oleh karena itu untuk mewakili kemajemukan tersebut, pengkaji akan mengambil sampel di beberapa lokasi kajian yaitu: (1) Banda Aceh, atas alasan sebagai pusat pentadbiran Provinsi Aceh ; (2) Kabupaten Aceh Utara, mewakili masyarakat pesisir utara dan timur; (3) Takengon (Kabupaten Aceh Tengah), mewakili masyarakat yang mendiami kabupaten di tengah-tengah Aceh dan; (4) Meulaboh (Kabupaten Aceh Barat) yang mewakili masyarakat pesisir barat dan selatan.

Penutup

Potensi zakat melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dapat diupayakan dalam rangka pembasmian kemiskinan di Provinsi Aceh masih kurang mendapat perhatian dalam kalangan penyelidik tempatan. Situasi dan kondisi Provinsi Aceh yang terus kondusif dan disertai dukungan secara undang- undang merupakan peluang untuk menyukkseskan pembangunan. Adanya komponen zakat yang telah dimasukkan kedalam komponen Pendapatan Asli Daerah (PAD) menunjukkan kekhasan serta skim pengeluarannya yang harus diperuntukkan untuk mensejahterakan masyarakat melalui program pembasmian kemiskinan.

Oleh itu kajian ini dapat dijadikan panduan dan rujukan sebagai bukti empirikal mengenai potensi zakat untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) bagi program pembasmian kemiskinan.

Rekomendasi yang diajukan untuk Model penerapan kekuatan ekonomi dan arah kebijakan kerajaan boleh dibanggakan kerana sebelum ini kebanyakan kajian hanya melahirkan rekomendasi yang telah sering diajukan namun tidak membawa implikasi perubahan yang nyata bagi pembasmian kemiskinan di Provinsi Aceh.

Bibliografi

- Daud Ali, Mohammad. 1998. Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf. Jakarta: UII Press.
- Ginting, Paham dan Syafrizal H. Situmorang. 2008. Filsafat dan Metode Riset. Medan: USU Press.
- Hafidhuddin, Didin. 2002. Zakat Dalam Perekonomian Modern. Jakarta: Gema Insani.
- Handoko, Hani. 1995 Manajemen. Yogyakarta. BPFE.
- Hidayat & Hikmat Kurnia. 2008. Panduan Pintar Zakat, Jakarta: Qultum Media.
- Muhammad dan Ridwan Mas'ud. 2005. Zakat dan Kemiskinan Instrumen Pemberdayaan Ekonomi Umat. Yogyakarta: UII Press.
- Nawawi, Imam. 2006. Riyadus Shalihin, Terj. Agus Hasan Bashori, Surabaya, Duta Ilmu. Qadir, Abduracchman. 2001. Zakat Dalam Dimensi Mahdah dan Sosial. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada