

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Manajemen Pembiayaan Pendidikan

1. Konsep Dasar Pembiayaan Pendidikan

Salah satu komponen kunci untuk mencapai sumber daya manusia yang bermutu adalah pendidikan. Kenyataannya, karena biaya yang sangat besar, tidak semua orang mampu memperoleh pendidikan yang bermutu. Di awal Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa Negara ikut serta dalam "mencerdaskan kehidupan bangsa" dan bahwa semua orang Indonesia berhak memperoleh pendidikan.¹

Menurut Mulyono, pembiayaan pendidikan pada dasarnya berfokus pada inisiatif untuk mendistribusikan biaya dan manfaat pendidikan yang dibebankan kepada masyarakat. Alokasi tanggung jawab pajak di antara berbagai industri terkait dengan pendanaan pendidikan. Jumlah uang yang harus dikeluarkan, sumbernya, dan penerimanya harus diperhitungkan saat membiayai pendidikan.²

Pendidikan menghabiskan sejumlah besar sumber daya di hampir semua negara, yakni berkisar antara enam sampai sepuluh persen dari produk nasional bruto.³ Sedangkan di Indonesia, alokasi dana pendidikan mencapai 20% dari APBD, sesuai amanat UUD 1945 Pasal 31 Ayat (4) dan UU No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 49 Ayat (1).⁴ Komitmen nasional terhadap pendidikan sekolah mengharuskan adanya metode untuk memperoleh dan mengalokasikan sumber daya untuk pendidikan.⁵

Salah satu komponen masukan instrumental (*instrument output*) yang paling signifikan dalam pelaksanaan pendidikan adalah biaya pendidikan. Karena pendidikan merupakan penyebab sekaligus akibat dari kemajuan ekonomi, pendidikan sebenarnya merupakan penyumbang utama kemajuan tersebut. Pendidikan dapat digunakan sebagai investasi di suatu negara

¹Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, (1945).

² Mulyono, *Konsep Pembiayaan Pendidikan*, 3rd ed. (Sleman: Ar-Ruzz Media, 2016).

³ C. Benson, *Educational Financing, Economics of Education* (Pergamon Books Ltd, 1987), <https://doi.org/10.1016/b978-0-08-033379-3.50091-7>.

⁴Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 31 Ayat (4), (1945).

⁵ H.M. Levin, "School Finance," *Economics of Education*, 1987, 426–36.

yang dapat memberikan hasil yang signifikan terhadap pembangunan ekonomi dan peningkatan kualitas sumber daya manusia suatu bangsa.⁶

Pendidikan yang tidak langsung terlihat, sering kali diabaikan dibandingkan dengan bidang kehidupan lain yang dapat diamati lebih cepat dari segi hasil dan bentuk. Namun, kehancuran bangsa dalam beberapa dekade berikutnya ibarat menanam bom waktu dengan mengabaikan pendidikan, termasuk dalam hal pembiayaan pendidikan.

2. Pengertian Pembiayaan Pendidikan

Dari segi anggaran, biaya pendidikan secara keseluruhan telah meningkat dari waktu ke waktu. Setiap saat, biaya pendidikan meningkat jauh lebih cepat daripada kapasitas untuk menyekolahkan siswa. Ketika musim tahun ajaran baru dimulai, peningkatannya jauh lebih cepat dan sering kali menjadi pusat perhatian. Hal ini disebabkan oleh fakta bahwa biaya pendidikan telah meningkat melampaui kemampuan orang tua untuk menyekolahkan anak-anak mereka.⁷

Menurut Indra Bastian, Dosen Fakultas Ekonomi, Universitas Gajah Mada (UGM) Yogyakarta, “Pembiayaan pendidikan adalah upaya untuk membiayai operasional dan pengembangan sektor pendidikan”.⁸

Risbon Sianturi berpendapat bahwa, “Pembiayaan pendidikan yaitu dana yang diberikan kepada sekolah untuk memfasilitasi setiap kegiatan proses pembelajaran di sekolah dan berbagai keperluan dalam penyelenggaraan pendidikan”.⁹

Berdasarkan pemahaman di atas, disimpulkan bahwa, pembiayaan pendidikan adalah penyediaan dana untuk mendukung proses pembelajaran di sekolah melalui pembiayaan operasional pendidikan.

3. Jenis-Jenis Biaya dalam Pendidikan

Pembiayaan pendidikan terdiri dari belanja investasi, operasional, dan personalia, sesuai dengan Pasal 62 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2007 tentang Standar Nasional Pendidikan (SNP). Biaya investasi lembaga pendidikan meliputi

⁶ Mulyono, *Konsep Pembiayaan Pendidikan*.

⁷ Suhardan, D., Riduwan, & Enas. (2014). *Ekonomi dan Pembiayaan Pendidikan*. Alfabeta.

⁸ Indra Bastian, *Akuntansi Pendidikan* (Jakarta Timur: PT Gelora Aksara Pratama, 2006).

⁹ Risbon Sianturi, *Perencanaan Dan Penganggaran Pembiayaan Pendidikan: Konsep Dan Teknik*, 1st ed. (Tasikmalaya: Edu Publisher, 2024).

biaya prasarana dan sarana, pengembangan sumber daya manusia, dan modal kerja tetap. Biaya operasional pendidikan tidak langsung, seperti listrik, air, telekomunikasi, kompensasi lembur, transportasi, konsumsi, pajak, asuransi, dan perlengkapan atau peralatan habis pakai, termasuk dalam biaya operasional lembaga pendidikan. Biaya ini juga mencakup gaji guru dan staf kependidikan lainnya, serta semua tunjangan yang menyertai pekerjaan mereka. Untuk menjaga proses pembelajaran yang konsisten dan tidak terputus, siswa diharuskan untuk membayar biaya pribadi, yang meliputi biaya pendidikan.¹⁰

Sementara itu, Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan, biaya pendidikan meliputi:

- a. biaya satuan pendidikan;
 - 1) biaya investasi, yang terdiri atas: biaya investasi lahan pendidikan; dan biaya investasi selain lahan pendidikan.
 - 2) biaya operasi, yang terdiri atas:
 - a) biaya personalia; gaji pokok bagi pegawai pada satuan pendidikan; tunjangan yang melekat pada gaji bagi pegawai pada satuan pendidikan; tunjangan struktural bagi pejabat struktural pada satuan pendidikan; tunjangan fungsional bagi pejabat fungsional di luar guru dan dosen; tunjangan fungsional atau subsidi tunjangan fungsional bagi guru dan dosen; tunjangan profesi bagi guru dan dosen; tunjangan khusus bagi guru dan dosen; masalah tambahan bagi guru dan dosen; dan tunjangan kehormatan bagi dosen yang memiliki jabatan profesor atau guru besar.
 - b) biaya non personalia
 - 3) bantuan biaya pendidikan; dan
 - 4) beasiswa
- b. biaya penyelenggaraan dan/atau pengelolaan pendidikan; meliputi:
 - 1) biaya investasi, yang terdiri atas: biaya investasi lahan pendidikan; dan biaya investasi selain lahan pendidikan
 - 2) biaya operasi, yang terdiri atas:

¹⁰ Presiden Republik Indonesia, "Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Nomor 19 Tahun 2007 Tentang Standar Pengelolaan Pendidikan Oleh Satuan Pendidikan Dasar Dan Menengah," *Permendikbud*, no. 19 (2007): 245.

- a) biaya personalis: gaji pokok; tunjangan struktural bagi pejabat struktural; tunjangan fungsional bagi pejabat fungsional
- b) biaya non personalia
- c. biaya pribadi peserta didik

Dalam perkembangannya, kebutuhan pendanaan pendidikan merupakan salah satu permasalahan yang cukup pelik untuk dikelola secara efektif dan efisien. Permasalahan pendanaan pendidikan erat kaitannya dengan keperluan operasionalisasi penyelenggaraan pendidikan. Biaya tersebut, antara lain:

- a. Biaya operasional pendidik dan tenaga kependidikan (gaji dan honor/ insentif/ tunjangan);
- b. Proses pembelajaran dan penilaian;
- c. Pengadaan, perawatan, dan perbaikan/perawatan sarana prasarana pendidikan;
- d. Manajemen.¹¹

Akibatnya, ada kebutuhan mendesak untuk memeriksa dan mengeksplorasi berbagai pendekatan terhadap masalah pendanaan yang berkaitan dengan penyediaan layanan pendidikan. Tahap operasionalisasi penyelenggaraan pendidikan itu sendiri akan terhambat oleh ketidakmampuan lembaga pendidikan dalam menyediakan dana.

4. Sumber Biaya dalam Pendidikan

Beberapa sumber pengeluaran untuk pembiayaan pendidikan antara lain adalah pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, masyarakat, orang tua atau wali peserta didik, warga masyarakat yang bukan orang tua atau wali peserta didik, dan lembaga pendidikan itu sendiri.

Di Indonesia, pembiayaan pendidikan nasional disusun berdasarkan hukum dan peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional sangat diutamakan oleh pemerintah dalam hal pembiayaan pendidikan. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah menyediakan dana untuk pendidikan, oleh karena itu pemerintah sebelumnya telah menerbitkan peraturan perundang-undangan tentang pembiayaan pendidikan nasional. Bantuan tersebut datang dalam bentuk:

¹¹ Pemerintah Pusat Indonesia, “Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 48 Tahun 2008 Tentang Pendanaan Pendidikan,” peraturan.bpk.go.id. (2008).

a. Dana BOS

Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) milik pemerintah dimaksudkan untuk meringankan beban masyarakat, khususnya masyarakat miskin atau yang tidak mampu membayar biaya sekolah. Dana ini dikeluarkan untuk tujuan pendidikan. Dana BOS merupakan inisiatif pemerintah yang memberikan bantuan langsung kepada lembaga pendidikan swasta dan negeri. Besarnya bantuan yang diterima oleh masing-masing sekolah ditentukan oleh biaya bantuan per unit dan jumlah siswa di masing-masing sekolah. BOS memberikan dana untuk membantu sekolah dalam membiayai operasionalnya. Sekolah wajib membebaskan (fee waive) dan/atau membantu (discount fee) siswa miskin dari kewajiban membayar uang sekolah dan biaya kegiatan ekstrakurikuler sebagai bentuk kepedulian kepada mereka dalam mengalokasikan dana bantuan operasional. Secara umum, Program BOS dilaksanakan sebagai subsidi umum. Hal ini dikarenakan Program BOS mencakup banyak sekolah dan siswa yang seragam. Sekolah-sekolah yang relatif kaya merupakan mayoritas sekolah yang menolak Program BOS. Pihak administrasi sekolah membuat keputusan sepihak untuk menolak Program BOS tanpa meminta masukan dari orang tua siswa.

b. Dana BSM

Salah satu cara pemerintah membantu siswa kurang mampu adalah melalui Dana Bantuan Siswa Miskin (BSM). Dana ini dimaksudkan untuk mencegah siswa kurang mampu putus sekolah karena kesulitan membayar biaya pendidikan dan memberi mereka lebih banyak kesempatan untuk tetap bersekolah hingga menyelesaikan pendidikan. Bantuan dari dana BSM ditujukan khusus bagi siswa yang tidak mampu atau kurang mampu.

c. Orang Tua/ Wali Siswa

Sekolah juga menerima pembiayaan pendidikan dari orang tua dan wali anak, yang sering dikenal sebagai biaya keluarga, pembayaran bulanan, dan SPP, selain pendanaan dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah. Ada banyak kategori pengeluaran keluarga untuk pendidikan dasar dan menengah. Daftar berikut menggambarkan biaya yang menjadi tanggung jawab orang tua/wali siswa. Meskipun tidak semua komponen berlaku untuk semua sekolah, data ini dapat memberikan pemahaman yang komprehensif tentang

jumlah uang yang dibelanjakan orang tua/wali, bahkan untuk barang-barang yang secara resmi dilarang dipungut di sekolah. Jenis-jenis pengeluaran orang tua/wali siswa untuk pendidikan antara lain: Uang Pangkal; Uang Sekolah Bulanan/SPP; Biaya Ulangan Tengah Semester; Biaya Ulangan Akhir Semester; Biaya Kegiatan Ekstrakurikuler; Biaya Kegiatan Praktikum; Pembelian Buku Pelajaran/LKS; Pembelian Pakaian Seragam Sekolah; dan Biaya Karyawisata/Bina Mental/Retret.¹²

B. Pengelolaan Dana Zakat, Infak, dan Sedekah

1. Pengertian Pengelolaan Dana Zakat, Infak, dan Sedekah

Kamus Besar Bahasa Indonesia mengartikan "Pengelolaan" sebagai proses, perbuatan, cara mengelola; proses melakukan kegiatan tertentu dengan menggerakkan tenaga orang lain; proses yang membantu kebijaksanaan dan tujuan organisasi; proses yang memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijaksanaan dan pencapaian tujuan.¹³

Kata "dana" dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia* mengandung arti: uang yang disediakan untuk keperluan, biaya; pemberian, hadiah, derma.¹⁴

Adapun "zakat" secara bahasa berasal dari akar kata "zaka," yang berarti berkah, pertumbuhan, kebaikan, kemurnian, dan kebajikan. Suatu benda atau orang dianggap *zaka* jika memiliki sifat bajik dan terpuji. Syariat Islam menetapkan bahwa zakat berfungsi sebagai pembersih kekayaan, yang ditujukan untuk didistribusikan kepada penerima manfaat tertentu yang memenuhi syarat untuk menerimanya (mustahik).¹⁵

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat mendefinisikan pengelolaan zakat sebagai kegiatan perencanaan, pelaksanaan,

¹² Indonesia, Undang-undang (UU) Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

¹³ Tim Penyusun, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Badan Pengembangan Bahasa dan Perbukuan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, 2016).

¹⁴ Penyusun.

¹⁵ Muhammad Hasbi Zaenal, *Pengelolaan Zakat Menurut Syariah Dan Perundang-Undangan*, 2023.

dan pengoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat.¹⁶

Kamus Besar Bahasa Indonesia mengartikan infak sebagai pemberian (sumbangan) harta dan sebagainya (selain zakat wajib) untuk kebaikan; sedekah; nafkah.¹⁷ Infak berasal dari kata *anfaqa*, yang berarti pengeluaran harta untuk tujuan yang bermanfaat. Istilah ini juga mencakup infak yang diberikan oleh orang-orang yang kafir untuk kepentingan agamanya. Sedangkan menurut terminologi syariat, infak mengacu pada alokasi sebagian kekayaan atau pendapatan seseorang untuk tujuan yang dijamin oleh keyakinan Islam.¹⁸

Dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, sedekah memiliki tiga pengertian: (1) Pemberian sesuatu kepada fakir miskin atau yang berhak menerimanya, di luar kewajiban zakat dan zakat fitrah sesuai dengan kemampuan pemberi; derma. (2) selamatan; kenduri. (3) makanan (bunga-bunga dan sebagainya) yang disajikan kepada orang halus (roh penunggu dan sebagainya).¹⁹

2. Tahapan-Tahapan Pengelolaan Dana Zakat, Infak, dan Sedekah

Secara umum, tahapan pengelolaan dana zakat, infak, dan sedekah terbagi menjadi beberapa proses, yaitu:

a. Penghimpunan Zakat, Infak, Sedekah

Penghimpunan zakat, infak, sedekah (*fundraising*) merupakan kegiatan mengumpulkan dan menghimpun dana. Zainul Anwar dalam penelitiannya mengutip pendapat Sadewa, yang menyatakan bahwa pengumpulan zakat, infak, dan sedekah merupakan penghimpunan dana dari masyarakat baik individu, kelompok, lembaga, perusahaan, maupun pemerintah untuk selanjutnya dialokasikan dan dimanfaatkan bagi mustahik.²⁰

¹⁶ Pemerintah RI, “Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.”

¹⁷ Penyusun, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*.

¹⁸ Didin Hafidhuhhin, *Panduan Praktis Tentang Zakat Infak Sedekah* (Depok: Gema Insani Press, 1998).

¹⁹ Penyusun, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*.

²⁰ Aan Zainul Anwar, Evi Rohmawati, and Miftah Arifin, “Strategi Fundraising Zakat Profesi Pada Organisasi Pengelola Zakat (OPZ) Di Kabupaten Jepara,” *Proceeding of Conference on Islamic Management, Accounting, and Economics (CIMAIE)* 2 (2019): 119–26.

Kegiatan pengumpulan zakat, infak, dan sedekah mencakup lima tujuan utama: perolehan dana, pelibatan donatur, mobilisasi pendukung, peningkatan citra merek, dan menumbuhkan kepercayaan dan kepuasan di antara para donatur.

Berdasarkan pendapat dari Widi Nopiardo, terdapat beberapa strategi fundraising yang dilakukan oleh lembaga filantropi di Indonesia dalam penghimpunan dana zakat, infak dan sedekah di antaranya:

- 1) *Direct Fundraising* adalah mekanisme pengumpulan yang dilakukan secara langsung dengan donatur atau *muzakki*. Contoh: *direct mail*, *direct advertising*, *telefundraising* dan presentasi langsung.
 - 2) *Indirect Fundraising* adalah metode pengumpulan dana yang dilakukan secara tidak langsung, tanpa melibatkan donatur atau *muzakki*. Contoh: *advertorial*, *image compain* dan penyelenggaraan *event*, menjalin relasi dan sebagainya.²¹
- b. Pendistribusian Zakat, Infak, Sedekah
- 1) Konsep Pendistribusian

Distribusi melibatkan pengalokasian uang dari amil kepada anggota masyarakat yang memenuhi syarat sesuai dengan peraturan yang ditetapkan.²² Masrul Effendi Harahap dalam penelitiannya menjelaskan bahwa penyaluran zakat adalah pengalokasian dana zakat sesuai dengan fungsi pengelolaannya, yang bersumber dari para *muzakki* dan disalurkan kepada para mustahik, sehingga dapat membantu tercapainya tujuan suatu lembaga secara efektif.²³ Pendistribusian zakat harus dilakukan sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan dalam QS. At-Taubah ayat 60 yang berbunyi:

²¹ Widi Nopiardo, "Strategi Fundraising Dana Zakat Pada Baznas Kabupaten Tanah Datar," *Imara: JURNAL RISET EKONOMI ISLAM* 1, no. 1 (2018): 57, <https://doi.org/10.31958/imara.v1i1.991>.

²² Ambok Pangiuk, *Pengelolaan Zakat Di Indonesia* (Jambi: FB. Aswaja, 2020).

²³ Masrul Efendi Umar Harahap, "Efektifitas Pemberdayaan Masyarakat Melalui Pendistribusian Dan Pendayagunaan Dana Zakat," *Jurnal At-Taghyir: Jurnal Dakwah Dan Pengembangan Masyarakat Desa* 3, no. 2 (2021): 215–28, <https://doi.org/10.24952/taghyir.v3i2.3388>.

إِنَّمَا الصَّدَقَتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَمِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمَوْلَقَةِ
 قُلُوبُهُمْ فِي الرِّقَابِ وَالْغَرَمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ ۗ فَرِيضَةً
 مِّنَ اللَّهِ ۗ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ

Artinya: “Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para mu'allaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk mereka yuang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana”.²⁴

Secara terperinci, Syaikh Dr. Muhammad Sulaiman Al Asyqar, dalam kitabnya yang berjudul *Zubdatut Tafsir Min Fathil Qadir*, menafsirkan QS. At-Taubah ayat 60 sebagai berikut:

“إِنَّمَا الصَّدَقَتُ لِلْفُقَرَاءِ” (Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir).

Ketika orang-orang munafik mencela Rasulullah dalam pembagian sedekah (zakat), Allah kemudian menjelaskan kepada mereka orang-orang yang berhak mendapatkannya untuk mencegah tuduhan mereka dan menghentikan perbuatan buruk mereka.

Zayad bin Harist berkata, “Seseorang mendatangi Rasulullah seraya berkata, “Berilah aku sebagian harta zakat”. Rasulullah menjawab, “Sesungguhnya Allah tidak rela menjadikan ketetapan seorang Nabi atau selainnya dalam hal zakat sampai Allah sendiri yang menetapkannya, dan Allah telah membaginya untuk delapan golongan, jika kamu termasuk satu dari golongan-golongan tersebut maka aku akan memberimu”.

لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ (untuk orang-orang fakir dan orang-orang miskin)

²⁴ *Al-Qur'an Al-Quddus*.

Orang fakir adalah orang yang tidak memiliki apapun.

Dalam sebuah hadist disebutkan: Para Sahabat bertanya, “Siapakah orang yang disebut sebagai orang miskin Wahai Rasulullah?”. Rasulullah menjawab, “Dia adalah orang yang tidak dapat mencukupi kebutuhannya, namun tidak menunjukkan kemiskinannya sehingga orang lain dapat bersedekah untuknya, dan ia tidak meminta-minta”.

وَالْمُؤَلَّفِينَ عَلَيْهَا (pengurus-pengurus zakat)

Mereka adalah para petugas yang dikirim oleh penguasa untuk mengumpulkan zakat.

وَالْمُؤَلَّفَةَ قُلُوبُهُمْ (para mu'allaf yang dibujuk hatinya)

Mereka adalah orang-orang kafir yang dibujuk hatinya oleh Rasulullah agar mau memeluk Islam dan mereka masuk Islam karena berharap untuk diberi harta zakat.

وَفِي الرِّقَابِ (untuk (memerdekakan) budak))

Yaitu dengan dipakai untuk membeli para budak untuk dimerdekakan.

وَالْغُرْمِينَ (orang-orang yang berhutang)

Mereka adalah orang-orang yang telah menumpuk hutangnya namun tidak mampu melunasinya. Adapun orang yang terlilit hutang karena keborosannya maka ia tidak boleh diberi harta zakat atau sedekah sampai ia bertaubat dan berhenti dari keborosannya.

Rasulullah juga telah memberikan sedekah kepada orang yang bekerja memikul beban, dan memerintahkan untuk menolongnya.

وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ (untuk jalan Allah)

Mereka adalah orang-orang yang berperang dan berjaga-jaga di perbatasan, mereka diberi bagian harta zakat untuk membiayai perang dan penjagaan mereka meskipun mereka orang-orang kaya.

وَاتِّينَ السَّبِيلِ (dan untuk mereka uang sedang dalam perjalanan)

Dia adalah orang yang perbekalannya habis dalam perjalanan dari negerinya, dia diberi bagian harta zakat meski dia di negerinya adalah orang yang kaya.

فَرِيضَةٌ مِنَ اللَّهِ (sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah)

Yakni pembagian zakat hanya untuk golongan-golongan ini merupakan hukum tetap yang diwajibkan Allah kepada hamba-hambanya dan melarang mereka untuk melanggarnya”.²⁵

Prinsip utama dalam pengalokasian zakat adalah mengutamakan individu-individu dalam lingkungan sekitar atau yang biasa disebut dengan istilah distribusi lokal, baik yang dilakukan langsung oleh lembaga maupun diatur oleh amil sendiri. Hal ini sesuai dengan pernyataan Nur Insani mengenai pernyataan Imam Malik yang menyebutkan bahwa, “Menyalurkan zakat ke luar daerah pengumpulan adalah haram, kecuali jika ada banyak orang yang sangat membutuhkan di sekitar wilayah tersebut”. Dalam hal ini, seorang amil diperbolehkan untuk menyalurkan zakat di wilayah tersebut setelah melalui penelitian dan ijtihad yang mendalam.²⁶

Harahap dalam penelitiannya menjelaskan bahwa, berdasarkan pendapat Imam Syafi’i, “Dalam pendistribusian zakat diperlukan sebuah kaidah keadilan dan pemerataan. Hal ini karena masih terkait dengan kepentingan dan kesejahteraan mustahik. Adapun ketentuan penyaluran zakat antara lain:

- a) Pembagian zakat secara adil kepada seluruh mustahik merupakan kewajiban amil zakat, yaitu menyalurkan zakat tanpa membeda-bedakan dan tidak mengurangi hak-hak mustahik yang sangat membutuhkan.

²⁵ Muhammad Sulaiman Al Asyqar, *Zubdatut Tafsir Min Fathil Qadir / Syaikh, Mudarris Tafsir*. (Universitas Islam Madinah, n.d.).

²⁶ Nur Insani, *Hukum Zakat Peran BAZNAS Dalam Pengelolaan Zakat* (Yogyakarta: CV. Budi Utama, 2021).

- b) Zakat disalurkan sesuai dengan jumlah dan kebutuhan mustahik, dengan tujuan untuk mengutamakan mereka yang paling membutuhkan, karena tidak semua daerah memiliki kedelapan golongan mustahik tersebut.
 - c) Mustahik yang diutamakan adalah fakir miskin dan orang yang tidak mampu, karena tujuan zakat adalah untuk menjamin kelangsungan hidup mereka.
 - d) Zakat dialokasikan berdasarkan kebutuhan mustahik, mematuhi batasan-batasan syariah, ditujukan untuk kemaslahatan umum, dengan kejelasan tuntutan yang sesuai dengan jumlah zakat yang diterima, dan bebas dari prasangka yang didasarkan pada hubungan kekeluargaan, di antara faktor-faktor lainnya.
 - e) Amil berhak atas seperdelapan dari zakat yang terkumpul dan dilarang untuk melampaui jumlah tersebut. Hal ini sesuai dengan pandangan Imam Syafi'i.²⁷
- 2) Model Pendistribusian Zakat

Dana zakat yang telah dihimpun oleh lembaga pengelola zakat wajib disalurkan kepada yang berhak menerimanya, sesuai dengan skala prioritas yang telah ditetapkan. Berdasarkan penelitian Ayudhia Yuliasih dan Rida Rosida, penyaluran zakat dibagi menjadi empat jenis, yaitu: produktif tradisional, produktif kreatif, konsumtif tradisional, dan konsumtif kreatif.²⁸

a) Pendistribusian Zakat Produktif

Menurut Nur Afni, zakat produktif adalah zakat yang disalurkan kepada mustahik dengan harapan dananya dapat menjadi sumber pendapatan bagi mustahik atau diinvestasikan pada sektor

²⁷ Harahap, "Efektifitas Pemberdayaan Masyarakat Melalui Pendistribusian Dan Pendayagunaan Dana Zakat."

²⁸ Ayudhia Yuliasih and Rida Rosida, "Zakat Core Principle (ZCP) Poin 10 Disbursement Management Dalam Mengukur Efektifitas Pendistribusian Zakat Pada Program Kerja BAZNAS," *Ekonomi Syariah Dan Teori Terapan* 1, no. 2 (2021): 45.

ekonomi yang layak.²⁹ Pola penyaluran zakat produktif terbagi menjadi dua bentuk: a) Zakat produktif tradisional, yaitu pemberian barang-barang produksi dengan harapan bantuan tersebut dapat menciptakan lapangan kerja baru bagi mustahik. Contohnya berupa bantuan mesin jahit, peralatan pertukangan, hewan ternak, dan barang-barang tambahan. b) Produktif kreatif mengacu pada zakat yang diberikan sebagai modal bergulir. Modal untuk pengembangan usaha kecil, pembangunan madrasah, dan inisiatif serupa.³⁰

b) Pendistribusian Zakat Konsumtif

Penyaluran zakat konsumtif dilakukan dengan mengalokasikan pembayaran zakat untuk memenuhi kebutuhan mustahik yang mendesak untuk konsumsi langsung.³¹ Cara penyaluran zakat konsumtif terbagi menjadi dua bentuk: a) Zakat konsumtif tradisional, yaitu zakat yang dibayarkan langsung kepada mustahik untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Ilustrasi: zakat mal atau zakat fitrah. b) Konsumtif kreatif mengacu pada dana zakat yang dialokasikan dalam bentuk alternatif, seperti produk konsumen, untuk membantu individu dalam mengatasi tantangan sosial-ekonomi. Contohnya termasuk peralatan pendidikan atau beasiswa, mukena atau sarung untuk tempat ibadah, dan gerobak untuk perdagangan, antara lain.

3. Efektifitas Pengelolaan Dana Zakat, Infak, dan Sedekah

1) Pengertian Efektifitas

Menurut *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, efektifitas berasal dari kata “efektif” yang mengandung arti “ada efeknya”, “manjur”, “mujarab”, “mapan”. Efektifitas berasal dari bahasa Inggris *effective* yang berarti “berhasil”, “tepat”,

²⁹ Nur Afni, “Manajemen Dan Pendistribusian Zakat Dalam Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Masyarakat,” *Moderasi: Jurnal Studi Ilmu Pengetahuan Sosial* 1, no. 2 (2021): 45.

³⁰ Mufti Afif and Sapta Oktiadi, “Efektifitas Distribusi Dana Zakat Produktif Dan Kekuatan Serta Kelemahannya Pada BAZNAS Magelang,” *Islamic Economics Journal* 4, no. 2 (2018): 45.

³¹ Efri Syamsul Bahri and Sabik Khumaini, “Analisis Efektifitas Penyaluran Zakat Pada Badan Amil Zakat Nasional,” *Al Maal: Journal of Islamic Economics and Banking* 1, no. 2 (2020): 168.

“manjur”. Efektifitas menunjukkan keberhasilan sebuah tujuan, sebuah usaha dikatakan efektif apabila usaha tersebut mencapai tujuannya secara ideal.³²

Efektifitas dapat juga dikatakan sebagai hasil guna. Efektifitas selalu berkaitan dengan hubungan antara hasil yang diinginkan dengan hasil sesungguhnya yang dicapai. Sebagaimana yang telah dikemukakan Aswar Annas dalam bukunya yang mengutip pendapat Gedeian bahwa efektifitas adalah *that is, the greater the extend in which an organization's goals are met or surpassed, the greater its effectiviness* (semakin besar pencapaian tujuan-tujuan organisasi, semakin besar efektifitasnya). Efektifitas adalah kondisi tercapainya tujuan yang diantisipasi atau diinginkan dengan melaksanakan tugas sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.³³

2) Efektifitas Pendistribusian Zakat, Infak, dan Sedekah

Penilaian kinerja lembaga zakat dapat dilakukan dengan beberapa metodologi, tergantung pada pendekatan penilai. Penilaian efikasi dapat dilakukan dengan beberapa metode, tergantung pada indikator penelitian. Mengutip dari penelitiannya Harahap, Campbell JP menetapkan beberapa indikator untuk mengukur suatu efektifitas suatu program dengan menggunakan 4 variabel, sebagai berikut:

- a) Keberhasilan program. Suatu program yang mampu dijalankan dari awal hingga akhir disebut "efektif".
- b) Sesuai dengan sasaran. Program dianggap efektif jika memenuhi target yang ditetapkan.
- c) Kepuasan terhadap pelaksanaan kegiatan. Keberhasilan suatu program atau kegiatan ditunjukkan oleh kepuasan para pelaksana dan penerima manfaatnya.
- d) Pencapaian tujuan menyeluruh. Keberhasilan suatu kegiatan dinilai berdasarkan target dan tujuannya, yang mencerminkan efektifitas program dan kegiatan yang dilaksanakan.³⁴

³² Penyusun, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*.

³³ Aswar Annas, *Interaksi Pengambilan Keputusan Dan Evaluasi Kebijakan* (Makassar: Media Perkasa, 2017).

³⁴ Harahap, “Efektifitas Pemberdayaan Masyarakat Melalui Pendistribusian Dan Pendayagunaan Dana Zakat.”

Empat teori Campbell JP dapat digunakan untuk mengevaluasi efektifitas penyaluran zakat. Tujuannya adalah untuk mengetahui apakah pengelolaan dana zakat oleh lembaga zakat telah sesuai dengan kriteria efektifitas yang ditetapkan, sehingga dapat menjamin akuntabilitas dalam pengelolaannya. Efektifitas berkaitan dengan pencapaian tujuan atau hasil yang dicapai, manfaat atau keuntungan dari hasil tersebut, dan tingkat kepuasan.

Untuk meningkatkan efektifitas penyaluran zakat, suatu lembaga harus menggunakan metode penyaluran yang efisien. Penyaluran yang efektif mensyaratkan adanya tujuan dan pemanfaatan yang tepat oleh mustahik. Pengertian efektifitas merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pengelolaan zakat dan harus dilakukan oleh berbagai entitas, termasuk lembaga nirlaba seperti lembaga zakat. Hal ini dilakukan untuk mengetahui sejauh mana program tersebut memberikan manfaat bagi masyarakat dan saat ini sedang berjalan. Hal ini juga dilakukan untuk menjamin bahwa lembaga zakat beroperasi secara profesional dengan tetap berpegang pada prinsip-prinsip Islam.³⁵

4. Pengelolaan Dana Zakat, Infak, dan Sedekah dalam Perspektif Islam

Pada masa awal Islam, pengelolaan zakat diawasi langsung oleh Nabi Muhammad dan beberapa pejabat yang ditunjuk oleh beliau. Pengertian metode pengelolaan zakat pada masa awal ini dijelaskan dalam QS. At-Taubah ayat 103 yang berbunyi:

حُذِّ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلَّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ

Artinya: “Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan mendoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. Dan Allah Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui”.³⁶

³⁵ Mulkan Syahriza, Pangeran Harahap, and Zainul Fuad, “Analisis Efektifitas Distribusi Zakat Produktif Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Mustahik (Studi Kantor Cabang Rumah Zakat Sumatera Utara),” *At-Tawasuth: Jurnal Ekonomi Islam* 4, no. 1 (2019): 141.

³⁶ *Al-Qur'an Al-Quddus*.

Dalam Tafsir karya Imam At Thabari dijelaskan bahwa: “Pada awalnya, ayat ini turun sebagai respon terhadap beberapa sahabat Nabi yang telah melakukan kesalahan karena tidak ikut dalam Perang Tabuk. Sebagai bentuk penyesalannya, mereka mengikat diri di tiang-tiang masjid dengan membawa harta mereka, seraya meminta Rasulullah untuk menyedekahkan harta tersebut, kemudian mendoakannya, serta memintakan mereka ampunan kepada Allah Swt. Namun, Rasulullah saw tidak langsung serta merta mengabulkan permintaan tersebut karena belum ada perintah yang ditunjukkan kepada beliau, hingga akhirnya turunlah ayat tersebut sebagai jawaban atas permasalahan tadi.”³⁷

Apabila dikaitkan dengan peristiwa yang melatarbelakangi turunnya ayat zakat tersebut, makna berzakat bisa dimaknai lebih mendalam. Zakat hakikatnya adalah pengakuan seorang hamba atas dosa-dosa yang telah diperbuatnya.

Praktik zakat terpusat ini terus berlanjut hingga masa *Khulafaurrasyidin*, khususnya pada masa pemerintahan *khalifah* Abu Bakar As-Shiddiq ra. dan Umar bin Khattab ra. Pengelolaan zakat terpusat di dalam pemerintahan Islam selama masa jabatan kedua *khalifah* tersebut, dan tidak ada entitas lain yang bertanggung jawab untuk mengawasi zakat. Semua individu diharuskan untuk menyerahkan zakatnya kepada administrasi khilafah. Lebih jauh, selama masa jabatan Umar, organisasi-organisasi baru lainnya didirikan, termasuk *Bayt al-Mal*, yang bertanggung jawab untuk mengelola keuangan dan pendapatan pemerintahan Islam.

Pendekatan pelaksanaan zakat mengalami pergeseran pada masa pemerintahan Utsman bin Affan ra. Pada masa ini, terjadi keputusan penting yang mendasari munculnya dualisme keuangan dalam pengelolaan zakat, khususnya perbedaan metode pembayaran antara zakat *al-Amwal az-Zahirah* (harta zakat yang kasat mata, seperti hewan ternak, buah-buahan, dan sayur-sayuran) dan *al-Amwal al-Bathinah* (harta zakat yang tidak kasat mata atau tersembunyi, seperti emas, perak, dan barang dagangan).

³⁷ Abu Ja'far Muhammad bin Jarir Ath-Thabari, Besus Hidayat Amin, and Mukhlis B. Mukti, *Tafsir AthThabari* (Jakarta: Pustaka Azzam, 2007).

Zakat atas harta yang tergolong *al-Amwal az-Zahirah* wajib disetorkan kepada pemerintah Islam. Bersamaan dengan itu, harta zakat yang tergolong *al-Amwal al-Bathinah* dititipkan kepada masing-masing *muzakki*, yang dapat memutuskan cara pencairannya, baik melalui pemerintah Islam yang telah ditetapkan maupun langsung kepada penerima yang berhak.

Negara, khususnya pemerintahan Islam, terus terlibat dalam pengelolaan zakat pada periode-periode berikutnya, khususnya pada dua dinasti Islam pertama, Umayyah dan Abbasiyah. Umat Islam pada saat itu memiliki pilihan untuk menyalurkan zakatnya kepada pemerintah *khilafah* atau kepada orang-orang yang membutuhkan dengan tetap berpegang pada perspektif yang sama tentang pengelolaan zakat.

Pandangan Hanafi, yang mengharuskan pembayaran *zakat al-Amwal az-Zahirah* secara eksklusif kepada penguasa atau amil pemerintah Islam, menunjukkan peran penting fuqaha dalam melegitimasi pembayaran zakat melalui amil pemerintah yang adil. Pandangan Maliki mengizinkan umat Islam untuk membayar *zakat al-Amwal al-Bathinah* baik kepada penguasa maupun mustahik. Namun, pandangan ini merekomendasikan agar zakat *al-Amwal az-Zahirah* dicairkan melalui amil pemerintah hanya jika penguasa tersebut adil.

Ulama Syafi'i memperbolehkan penyaluran zakat *al-Amwal az-Zahirah* dan *zakat al-Amwal al-Bathinah* secara langsung oleh para *muzakki*, namun ulama Hambali menganjurkan agar umat Islam mencairkan sendiri seluruh zakatnya, dengan pilihan untuk melakukannya melalui amil yang ditunjuk oleh raja.

Dalam madzhab Syafi'i, pembayaran zakat tidak dapat dilepaskan dari salah satu di antara tiga cara yang ada, yaitu: 1) *Muzakki* membayar zakatnya secara langsung kepada mustahik, 2) *Muzakki* membayar zakatnya kepada penguasa, dan 3) *Muzakki* membayar zakatnya kepada amil zakat yang ditunjuk oleh penguasa.

Kepercayaan masyarakat Muslim terhadap para pengumpul zakat pemerintah mulai memudar, yang diduga karena tindakan korup dan tidak adil dari para penguasa. Pada akhirnya, keputusan umat Islam untuk menyumbangkan zakat secara langsung, tanpa keterlibatan pemerintah, dipengaruhi oleh skenario ini. Sebagian umat Islam kini memandang pembayaran zakat sebagai praktik sukarela, semacam ibadah pribadi yang langsung berhubungan dengan Allah SWT, sebagai akibat dari

dinamika yang terus berubah. Umat Islam kini membayar zakatnya kepada tokoh masyarakat, ulama, dan mustahik zakat secara langsung, seperti halnya di Indonesia, di mana penguasa atau pemerintah tidak berpartisipasi aktif dalam proses pengelolaan zakat.³⁸

5. **Lembaga Pengelola Zakat, Infak, dan Sedekah di Indonesia**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, BAZNAS berkewajiban melaksanakan tugas dan tanggung jawab pengelolaan zakat, yang meliputi penyelenggaraan, pelaksanaan, pengawasan, dan pelaporan pengelolaan zakat nasional. Pengelolaan zakat bertujuan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna pelayanan serta mengoptimalkan manfaat zakat dalam rangka kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang. Untuk melaksanakan pengelolaan zakat di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, dibentuklah suatu lembaga yang disebut BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Kabupaten/Kota.

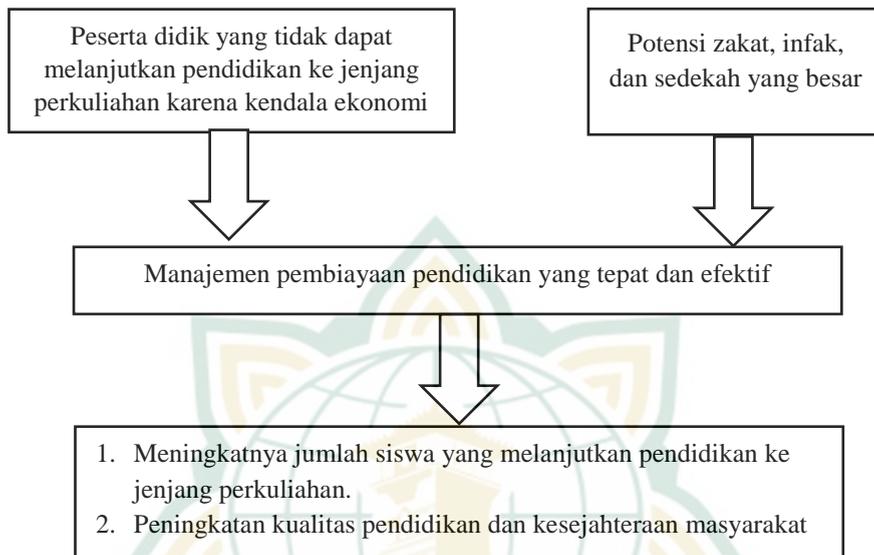
Sementara itu, masyarakat memiliki pilihan untuk mendirikan LAZ (Lembaga Pengelola Zakat) sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 untuk membantu BAZNAS dalam pengumpulan, penyaluran, dan pendayagunaan zakat. Sesuai dengan Peraturan Badan Pengelola Zakat Nasional Nomor 4 Tahun 2018, Lembaga Pengelola Zakat (LAZ) wajib menyampaikan laporan pengelolaan zakatnya kepada BAZNAS. Pelaporan ini dilakukan secara berkala untuk menjamin akuntabilitas, transparansi, dan sinergi dalam pengelolaan zakat.³⁹

³⁸ Rizqia, *Pengelolaan Zakat Berbasis Masjid Perkotaan (Pemahaman Fikih Dan Hukum Positif)*, n.d.

³⁹ Muhammad Hasbi Zaenal, "Pengelolaan Zakat Menurut Syariah dan Perundang Undangan," 2023.

C. Kerangka Berpikir

Gambar 2.1 Kerangka Berpikir



Berdasarkan kerangka berpikir di atas, ditemukan fakta di lapangan adanya peserta didik yang tidak dapat melanjutkan pendidikan ke jenjang perkuliahan karena kendala ekonomi di tengah potensi zakat, infak, dan sedekah yang besar. Dengan adanya manajemen pembiayaan pendidikan yang tepat dan efektif dari sumber dana Zakat, Infak, dan Sedekah (ZIS), dapat membantu meningkatkan jumlah siswa yang melanjutkan pendidikan ke jenjang perkuliahan, serta meningkatkan kualitas pendidikan dan kesejahteraan masyarakat. Dengan itu, peneliti dapat melakukan analisis mendalam tentang implementasi dari manajemen pembiayaan pendidikan yang berbasis zakat, infak, dan sedekah pada Beasiswa Sang Surya di LAZISMU Pati dan menggali dampak yang dihasilkan dari adanya manajemen pembiayaan pendidikan berbasis zakat, infak, dan sedekah pada Beasiswa Sang Surya LAZISMU Pati.