BAB II

TEORI PARTISIPASI MASYARAKAT, DAN KONSEP PENGELOLAAN ZAKAT, INFAK, DAN SEDEKAH

A. Partisipasi Masyarakat

1. Pengertian Partisipasi

Dalam tata pemerintahan yang baik konsep partisipasi diyakini sebagai suatu pilihan yang harus ditempuh untuk menjamin keberhasilan dari pemerintahan yang demokratis, penyelenggaraan bangunan yang berorientasi kerakyatan dan terciptanya keadilan sosial. Pilihan ini mengandung konsensi dengan menguatkan partisipasi masyarakat disatu sisi dan disisi lain pemerintah harus berperan sabagai wahana untuk masyarakat yang berbeda atau saling bertentangan. Menurut Totok Mardikanto dan Poerwoko Soebiato partisipasi didefinisikan sebagai keikutsertaan seseorang atau sekelompok anggota masyarakat dalam suatu kegiatan.

Siti Irene dalam bukunya yang berjudul Desentralisasi dengan mengutip pendapat dari Cohen dan Uphoff mengenal pengertian partisipasi, mendefinisikan bahwa partisipasi sebagai keterlibatan dalam proses pembuatan keputusan, pelaksanaaan program, memperoleh kemanfaatan, dan mengevaluasi program. Jadi partisipasi masyarakat dapat dikatakan sebagai

¹ Suhendar, *Partisipasi Masyarakat Dalam Program PNPM Mandiri*, (Skripsi Universitas Sultan Agung Tirtayasa Serang, 2012), 41

²Totok Mardikanto dan Poerwoko Soebiato, *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Perspektif Kebijakan Publik*, (Bandung; Alfabeta, 2013), 81.

keterlibatan masyarakat dalam suatu hal atau program yang harus dikerjakan dan cara mengerjakanya. Keterlibatan tersebut berupa konttribusi dalam kegiatan yangtelah diputuskan serta bersama-sama memanfaatkan hasil program tersebut.

2. Pengertian Partisipasi Masyarakat

Dalam rangka pembangunan bangsa yang meliputi segala aspek kehidupan, partisipasi masyarakat memainkan peranan penting, bahkan Bintoro Tjokroamidjojo menegaskan pembangunan yang meliputi segala segi kehidupan, politik, ekonomi dan sosial budaya itu baru akan berhasil apabila kegiatan tersebut melibatkan partisipasi masyarakat.³

Sementara itu Arbi Sanit menegaskan apabila kita berbicara mengenai pembangunan, sesungguhnya yang dibicarakan adalah keterlibatan partisipasi masyarakat sebagai system terhadap masalah yang dihadapinya dan pencarian jawaban dari masalah tersebut.

Masyarakat dapat berpartisipasi dalam beberapa tahap, terutama dalam pembangunan, yakni: pada tahap inisiasi, legitimasi, dan eksekusi dan evaluasi. Pertama keterlibatan aktif atau partisipasi masyarakat tersebut dapat berarti keterlibatan dalam proses penentuan arah, strategi dan kebijaksanaan. Kedua, adalah keterlibatan dalam memikul hasil dan manfaat pembangunan secara keberadilan.

³ Suhendar, *Partisipasi Masyarakat Dalam Program PNPM Mandiri*, (Skripsi Universitas Sultan Agung Tirtayasa Serang, 2012), 43

Dari pendaoat yang ada tersebut dapat disimpulkan bahwa partisipasi masyarakat dapat terbagi pada empat jenjang:⁴

1. Partisipasi Dalam Proses Pembuatan Keputusan

Setiap proses penyelenggaraan, terutama dalam kehidupan bersama masyarakat, pasti melewati tahap penentuan kebijaksanaan. Dalam rumusan yang lain adalah menyangkut pembuatan keputusan. Partisipasi masyarakat dalam hal ini sangat berdasar sekali. Terutama karena keputusan yang diambil menyangkut nasib slanjutnya secara keseluruhan.

2. Partisipasi Dalam Pelaksanaan

Partisipasi ini merupakan tindak lanjut dari tahap pertama. Dalam hal ini Ufhoff menegaskan bahwa partisipasi dalam pembangunan ini dapat dilakukan melalui keikutsertaan masyarakat dalam memberikan kontribusi guna menunjang pelaksanaan pembangunan berwujud tenaga, uang, barang material, ataupun informasi yang berguna bagi pelaksanaan pembangunan.

3. Partisipasi Dalam Pemanfaatan Hasil

Setiap usaha bersama masyarakat. Anggota masyarakat berhak untuk berpartisipasi dalam menikmati setiap hasil usaha bersama yang ada. Menurut Ufhoff dkk. Partisipasi dalam menikmati hasil dapat dilihat dari tiga segi. Yaitu dari aspek manfaat materialnya, manfaat sosialnya, dan manfaat pribadi.

,

⁴ Ibid, 42

4. Partisipasi Dalam Evaluasi

Sudah umum disepakati bahwa setiap penyelenggaraan apapun dalam kehidupan bersama, hanya dapat dinilai berhasil apabila dapat memberikan manfaat bagi masyarakat. Untuk mengetahui hal ini, sudah sepantasnya masyarakat diberi kesempatan menilai hasil yang telah dicapai dengan melakukan evaluasi atau memeriksa hasil dari tiga tahap sebelumnya. Dengan demikian, maka kekurangan maupun kelebihan dapat dilihat oleh masyarakat dan bisa disikapi dalam proses selanjutnya.

B. Pengelolaan Zakat, Infak, dan Sedekah

1. Pengertian Pengelolaan

Istilah pengelolaan memiliki makna yang sama dengan manajemen yang berasal dari bahasa inggris "management" yang salah satu asalnya bersal dari kata "to manage" yang bermakna mengelola atau mengendalikan. Jadi bisa disimpulkan bahwa mengelola dan manajemen memiliki arti yang sama. Istilah manajemen ini sulit didefinisikan secara khusus karena dalam kenyataanya tidak ada definisi manajemen yang telah diterima secara ubiversal. Manajemen dapat didefinisikan dengan berbagai rumusan tergantung cara pandang pembuat definisi tersebut.⁵

Definisi manajemen yang diberikan oleh para ahli, yaitu sebagai berikut : Orday, dalam buku "*The Art Administration*" menyatakan bahwa

-

⁵Efendi, E, M. *Manajemen* (Jakarta : Bhratara Karya Aksara, 1986) 20.

manajemen adalah proses dan perangkat yang mengarahkan serta membimbing kegiatan-kegiatan suatu organisasi dalam mencapai tujuan yang ditetapkan.⁶ Sedangkan John D. Millet pada buku "Management In The Public Service" adalah proses pembimbingan dan pemberi fasilitas terhadap pekerjaan orang-orang yang terorganisir kelompok formal untuk mencapai suatu tujuan yang dikehendaki.⁷

Bila kita perhatikan definisi diatas, maka akan segera tampak bahwa ada tiga hal penting yaitu, pertama, ada tujuan yang ingin dicapai, kedua, tujuan dicapai dengan mempergunakan kegiatan orang maupun sekelompok orang yang dibimbing dan diawasi. Dan menurut pengertian yang kedua, manajemen adalah koleksi orang-orang yang melakukan yang melakukan aktifitas mengelolah.

2. Unsur-unsurPengelolaan

Masyarakat merupakan faktor terpenting dalam pengelolaan, karena pada dasarnya pengelolaan dilakukan oleh, untuk dan kepada manusia. Namun manusia tersebut tidak akan mencapai tujuan jika tidak ada unsur lain. Atau dengan kata lain untuk mencapai tujuan maka para pimpinan menggunakan 6 M yaitu: men, money. Material, methods, machines, dan markets.

3. Fungsi Pengelolaan

⁶Sarwoto, *Dasar-dasar Organisasi dan Manajemen* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988) 45. ⁷ Ibid, 46.

Uraian tentang proses manajemen telah dikutip oelh sarwoto menurut terry fungsi-fungsi dasar manajemen meliputi planning, controlling, actuating, dan organizing. Terry memberikan penjelasan umum atas fungsi-fungsi dasar tersebut sebagai berikut :

Planning (P) : Apa yang harus dikerjakan ? Kapan ? Dimana dan Bagaimana ?

Organizing (O): dengan kewenangan seberapa banyak? dan dengan sarana serta lingkungan kerja yang bagaimana?

Actuating (A): membuat para pekerja ingin melaksanakan tugas yang telah ditetapkan dengan suka rela dan kerjasama yang baik

Controlling (C): pengamatan agar tugas-tugas yang telah direncanakan dilaksanakan dengan tepat sesuai dengan rencana dan bila terdapat penyimpangan diadakan tindakan-tindakan perbaikan.

4. Konsep Pengelolaan Zakat, Infak dan Sedekah

a. Kriteria

Pengelola Zakat, Infak, dan Sedekah adalah orang atau badan yang ditunjuk dan diangkat oleh pemerintah untuk merencanakan, menghimpun, mengelola dan mendistribusikan serta membina para muzakki dan mustahik secara baik dan benar, terencana, terkontrol, dan terevaluasi sesuai dengan tata aturan yang berlaku.

Untuk mendapatkan pengelola zakat yang berkualitas dan mumpuni serta mampu menjalankan tugas secara baik, maka perlu dirumuskan

beberapa ketentuan yang harus dipenuhi oleh seseorang sebelum ditunjuk dan diangkat sebagai pengelola zakat tersebut. Ketentuan yang harus dipenuhi tersebut adalah menyangkut integritas dan kredibilitas yang baik yang tergambar dalam urutan-urutan syarat utama yang akan menunjang keberhasilan pelaksanaan tugas.

Syarat-syarat yang seharusnya dimiliki oleh seseorang yang dapat ditunjuk dan diangkat untuk menjadi pengelola zakat adalah sebagai berikut:

- 1) Islam.
- 2) Mukallaf, karena akan mempertanggungjawabkan semua pelaksanaan tugasnya.
- 3) Jujur. Karena akan memikul dan menjalankan amanah umat.
- 4) Memahami hokum yang berkaitan dengan zakat.
- 5) Mampu melaksanakan tugas sebagai amil.⁸

Untuk kepentingan ini Pemerintah berkewajiban mengadakan dan membina lembaga yang dengan sungguh-sungguh mengurusi zakat.Di dalam lembaga ini terdapat petugas-petugas sebagai pemungut zakat untuk mengumpulkan zakat sebagaimana pernah dilakukan Nabi dan sahabat pada zaman mereka.

⁸ Abdul Aziz Dahlan, *Ensiklopedi Hukum Islam jilid 6* (Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 1996), 1996.

⁹ Kementerian Agama, *Fiqih Zakat*, Bidang Haji & Wakaf (Kementerial Agama Jawa Timur Tahun 2011),107

b. Fungsi, Tugas, Wewenang, dan Tanggung Jawab

Badan Amil Zakat sebagai pengelola zakat yang baik akan memfunsikan diri sebagai lembaga pelayanan bagi masyarakat yang akan berzakat (muzakki) dan bagi orang-orang yang membutuhkan bantuan dana zakat (mustahik). Pelayanan terhadap masyarakat yang akan berzakat dapat berupa konsultasi, penghitungan zakat yang akan dikeluarkan, dan penerimaan zakat. Sementara pelayanan terhadap mustahik dapat berbentuk penerangan tentang penggunaan bantuan dana dari zakat atau penyampaian bantuan dengan cara mengantarkanya ke tempat tinggal mustahik, bukan justru memanggil mustahik ke kantor Badan Amil Zakat.

Sementara itu tugas pokok Badan Amil Zakat sebagai pengelola adalah:

- 1) Menggali potensi ZIS
- 2) Mengumpulkan dana ZIS
- 3) Mengelola dana yang telah terkumpul
- 4) Mendistribusikan kepada mustahik secara proporsional
- 5) Mendayagunakan ZIS serta
- 6) Mengupayakan pengembangan baik dari segi sumber maupun pemanfaatanya.

Adapun amanat atau tanggung jawab yang dibebankan kepada Badan Amil Zakat adalah :

- Memperbaiki keadaan dan taraf perekonomian masyarakat dalam hal ini para mustahik
- Menyediakan fasilitas yang akan menunjang upaya perbaikan penghasilan bagi umat
- Melakukan penataan administrasi umum, personalia, dan keuangan zakat

c. Pengembangan Zakat

Dalam berbagai firman Allah SWT. Tidak ditemukan perincian sumber-sumber zakat. Semua ayat tentang zakat hanya berbicara secara global dengan menggunakan lafal "ma" yang didalamnya tercakup berbagai satuan yang luas.Diantara ayat Allah SWT. 10 Yang menyebutkan tentang sumber-sumber zakat secara umum adalah firman-Nya dalam QS. al-Baqoroh, ayat 267:

"hai orang-orang yang beriman, nafkahkanlah (di jalan Allah) sebagian dari hasil usahamu yang baik-baik dan sebagian dari apa yang Kami keluarkan dari bumi untuk kamu. Dan janganlah kamu memilih yang buruk-buruk lalu kamu menafkahkan daripadanya, padahal kamu sendiri

.

¹⁰ Ibid. 111

tidak mau mengambilnya melainkan dengan memincingkan mata terhadapnya, dan ketahuilah, bahwa Allah Maha Kaya lagi Maha Terpuji" (QS. al-Baqoroh, ayat 267)

Kedua lafal *ma* yang terdapat dalam ayat tersebut diatas berstatus sebagai lafal umum, sehingga apa saja hasil usaha yang tergolong baik dan apa saja yang termasuk kategori hasil bumi harus dizakati. Seiring dengan perkembangan zaman yang semakin modern.Berbagai jenis usaha manusia dalam bidang ekonomi semakin tumbuh dan berkembang dengan pesatnya. Oleh karena itu, perlu pemikiran dan upaya kongkrit dari berbagai pihak, terutama para ulama dan pemikir Islam, untuk mengembangkan sumbersumber zakat yang potensial antara lain sebagai berikut:

- 1) Emas, perak, dan batu mulia
- 2) Perhiasan yang tidak terpakai
- 3) Hasil peternakan
- 4) Uang dan surat berharga
- 5) Perdagangan dan jasa
- 6) Properti
- 7) Hasil pendapatan
- 8) Hasil pertanian, perkebunan, perikanan
- 9) Hasil tambang
- 10) Barang terpedam

11) Fitrah

Sumber zakat yang telah dikembangkan ini idealnya akan senantiasa berkembang sesuai dengan perkembangan zaman.

d. Pengembangan Pengelolan dan Pendistribusian Zakat

Jika pada awalnya pola distribusi selalu menggunakan pola konsumtif, maka sejalan dengan kemajuan zaman dan tuntutan kebutuhan, pola penditribusian melangkah lebih maju dan lebih kreatif, tetapi masih berkisar pada pemecahan masalah sesaat, seperti pemberian beasiswa bagi murid yang orang tuanya tidak mampu. Akhir-akhir ini dikembangkan lagi dengan memberikan alat atau modal kerja. 11

Apabila pengelolaan dilakukan dengan pola produktif, maka tidak semua dana zakat yang terhimpun segera disalurkan kepada para mustahik, akan tetapi sebagian dari dana tersebuat akan dekelola menjadi modal usaha. Modal akan dikelola dan dikembangkan sedemikian rupa seperti : membangun usaha property, mini market dan hasil dari pengelolaan tersebut akan didistribusikan secara adil dan bijaksana.

Dari uraian diatas maka yang dimaksud dengan pengelolaan dana zakat meliputi tiga hal berikut ini:

- 1) Menjaga agar tidak berkurang secara tidak wajar
- 2) Mengamankan agar tidak hilang

¹¹ Ibid 114

3) Mengembangkan dana zakat yang terkumpul

Sementara itu pendistribusian zakat menangani empat pekerjaan yaitu ;

- 1) Mendata dan memilih mustahik yang ada
- 2) Mendata dan memilih ragam kebutuhan dari para mustahik
- 3) Mendistribusikan dana kepada para mustahik
- 4) Mengupayakan agar pendistribusian tidak terpola pada konsumtif murni saja tetapi sebagian dengan pola kunsumtif kreatif dan juga produktif kreatif.