

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Pemberdayaan masyarakat merupakan agenda penting dalam peningkatan kualitas hidup yang bersifat jangka panjang sekaligus mendidik masyarakat untuk mandiri dan tidak bergantung kepada siapapun. Sesuai dengan tujuan dari pemberdayaan masyarakat yaitu membentuk pengembangan manusia yang otentik dan integral dari masyarakat lemah, rentan, miskin, marjinal dan kaum kecil. Seperti petani kecil, buruh tani, masyarakat miskin perkotaan, masyarakat adat yang terbelakang, kaum muda pencari kerja, kaum cacat dan kelompok wanita yang dikesampingkan, memberdayakan kelompok-kelompok masyarakat tersebut secara sosio ekonomis sehingga mereka dapat lebih mandiri dan dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup mereka, dan juga sanggup berperan serta dalam pengembangan masyarakat.<sup>1</sup>

Fenomena banyaknya ditemukan keluarga yang masih berada jauh dari kata sejahtera di Kota Lhokseumawe dengan pendapatan ekonomi yang kurang stabil terutama di dalam kelompok masyarakat penerima zakat (*mustahik*) masih berada dibawah garis kemiskinan. Kondisi ketidakberdayaan masyarakat penerima zakat (*mustahik*) di Kota Lhokseumawe dapat dilihat dari dampak negatif yang dirasakan terhadap kualitas hidupnya penerima zakat, seperti yang

---

<sup>1</sup> Edi Suharto, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2005, hlm. 58.

miskin akan terus berada dibawah garis kemiskinan, meningkatnya angka kemiskinan, menurunnya angka kesejahteraan serta berdampak pada peningkatan angka pengangguran.

Sistem distribusi kekayaan dari orang kaya ke yang membutuhkan, zakat dapat menjadi salah satu sistem yang paling efektif untuk memberantas kemiskinan. Secara umum, distribusi zakat dibagi menjadi dua kategori: pertama, zakat aset, juga dikenal sebagai zakat māl (kekayaan), yang merujuk pada zakat yang dikeluarkan atas aset yang dimiliki oleh individu atau institusi sesuai dengan hukum syara'. Jenis zakat kedua adalah zakat nafs, juga dikenal sebagai zakat al fitr, yang dikeluarkan setelah berakhirnya periode puasa Ramadhan.<sup>2</sup> Salah satu cara menanggulangi problematika sosial ekonomi umat Islam adalah dukungan orang yang mampu untuk mengeluarkan harta kekayaan mereka berupa dana zakat kepada mereka yang kurang mampu melalui peran Baitul Mal.<sup>3</sup> Baitul Mal melalui zakat merupakan salah satu nilai instrumental yang strategis dan sangat berpengaruh pada tingkah laku ekonomi manusia dan masyarakat serta pembangunan ekonomi umumnya.<sup>4</sup> Tujuan Baitul Mal tidak sekedar menyantuni orang miskin secara konsumtif, tetapi mempunyai tujuan yang lebih permanen yaitu mengentaskan kemiskinan melalui penyaluran zakat produktif. Zakat yang diberikan kepada mustahiq akan berperan sebagai pendukung peningkatan ekonomi mereka apabila dikonsumsikan pada kegiatan produktif. Pendayagunaan

---

<sup>2</sup> Faisal, F., Mukhlis, M., Jamaluddin, J., Manfaryyah, M., & Maghfirah, F, *Strengthening zakat rules in Indonesia: A legal study of the law on the government of Aceh*. Samarahan: Jurnal Hukum Keluarga dan Hukum Islam, 7(1), 2023, hlm 129.

<sup>3</sup> Ahmad M. Saefuddin, *Ekonomi dan Masyarakat dalam Perspektif Islam*, Jakarta, CV Rajawali, 1987, hlm. 71.

<sup>4</sup> Abdurrachman Qadir, *Zakat (Dalam Dimensi Mahdah dan Sosial)*, edisi. 1, cet. 2, Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2001, hlm. 24.

zakat produktif sesungguhnya mempunyai konsep perencanaan dan pelaksanaan yang cermat seperti mengkaji penyebab kemiskinan, ketidakadaan modal kerja, dan kekurangan lapangan kerja, dengan adanya masalah tersebut maka perlu adanya perencanaan yang dapat mengembangkan zakat bersifat produktif tersebut.

Peran Baitul Mal dalam pemberdayaan usaha kecil dari masyarakat Kota Lhokseumawe merupakan bagian dari agenda pembangunan yang tak henti-hentinya menjadi wacana yang ramai didiskusikan oleh berbagai kalangan. Kehadiran Baitul Mal ditengah-tengah masyarakat Kota Lhokseumawe diharapkan dapat menjadi mediator bagi para mustahik yang memiliki usaha-usaha kecil yang membutuhkan bantuan modal usaha. Pemberdayaan mustahik melalui zakat produktif dengan memberikan bantuan pemberdayaan usaha mikro kecil dan menengah adalah kewajiban lembaga Baitul Mal dalam peranannya yang di khususkan untuk melakukan program pemberdayaan ekonomi mustahik.<sup>5</sup> Ketidakberdayaan usaha mikro kecil dan menengah dalam suatu daerah merupakan hal yang menjadi titik sentral dari persoalan yang harus diselesaikan secara intensif. Usaha mikro kecil dan menengah saat ini menjadi sebuah sektor yang dapat menjadi penunjang kemakmuran dan peningkatan ekonomi skala kecil maupun besar, dan juga menjadi sektor yang menjaga stabilitas ekonomi yang akan berdampak terhadap pertumbuhan ekonomi disuatu daerah. oleh karena itu, maka kemajuan usaha mikro kecil dan menengah haruslah diperhatikan.

Pengembangan zakat bersifat produktif dengan cara dijadikannya dana zakat sebagai modal usaha, untuk pemberdayaan ekonomi penerimanya, dan

---

<sup>5</sup> Muhammad Ridwan, *Manajemen Baitul Maal Wa Tamwil* (BMT), UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 216.

supaya fakir miskin dapat menjalankan atau membiayai kehidupannya secara konsisten. Baitul Mal dalam pengelolaan dana zakat tersebut fakir miskin akan mendapatkan penghasilan tetap, meningkatkan usaha, mengembangkan usaha serta mereka dapat menyisihkan penghasilannya untuk menabung. Pada hakikatnya, tujuan daripada pendayagunaan zakat harus berdampak positif bagi mustahiq, baik secara ekonomi maupun sosial. Dari sisi ekonomi, mustahiq dituntut benar-benar dapat mandiri dan hidup secara layak sedangkan dari sisi sosial, mustahiq dituntut dapat hidup sejajar dengan masyarakat yang lain. Hal ini berarti, zakat tidak hanya didistribusikan untuk hal-hal yang konsumtif saja dan hanya bersifat jangka pendek tetapi lebih untuk kepentingan yang produktif dan bersifat edukatif.<sup>6</sup>

Dasar hukum perintah pemberdayaan melalui zakat produktif telah diatur dalam Undang-Undang nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat pada pasal 27 ayat (1) zakat dapat didayagunakan untuk usaha produktif dalam rangka penanganan fakir miskin dan peningkatan kualitas umat. Ayat (2) Pendayagunaan zakat untuk usaha produktif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan apabila kebutuhan mendasar mustahik telah terpenuhi. Dan ayat (3) ketentuan lebih lanjut mengenai pendayagunaan zakat untuk usaha produktif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.<sup>7</sup> Kemudian derivatif dari Undang-Undang tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2019 Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri

---

<sup>6</sup> Muhammad Ridwan, *Manajemen Baitul Maal Wa Tamwil(BMT)*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 216-217.

<sup>7</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, LN. Nomor 115 Tahun 2011, TLN Nomor. 5255, Pasal 27.

Agama Nomor 54 Tahun 2014 Syariat dan Tentang Tata Cara Perhitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah serta Pendayagunaan Zakat Untuk Usaha Produktif pada Bab IV Pendayagunaan Zakat Untuk Usaha Produktif, Pasal 33 menyebutkan bahwa pendayagunaan zakat untuk usaha produktif dilakukan dengan syarat apabila kebutuhan dasar mustahik terpenuhi, memenuhi syarat penerima zakat, berdampak terhadap penghasilan mustahik dan hanya dapat diutamakan kepada mustahik yang berada di wilayah kerja lembaga pengelola zakat.<sup>8</sup>

Regulasi dasar hukum aturan zakat produktif ditingkatkan nasional baik didalam Undang-Undang maupun Peraturan Menteri, hanya mengatur zakat produktif, akan tetapi regulasi di Aceh yang memiliki keistimewaan dalam mengatur tata kekola keperintahanya yang kemudian dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh yang selanjutnya diatur dalam Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2021 Perubahan atas Qanun Nomor 10 Tahun 2018 Tentang Baitul Mal. Kehadiran Qanun Baitul Mal melengkapi peraturan dalam Undang-Undang dan Peraturan Menteri yang berlaku nasional, Qanun Baitul Mal telah Mengatur hal tersebut dalam pasal 123 ayat (1) zakat yang disalurkan kepada mustahik dapat merupa uang, barang modal, barang habis pakai, jasa, atau bentuk lainnya. Pada ayat (2) menjelaskan sebagaimana maksud dari ayat (1) zakat dapat diberikan kepada Mustahik sebagai hak milik, hak pakai, manfaat, dana bergulir dan/atau pinjaman.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Republik Indonesia, Peraturan Menteri Agama, Tentang Tata Cara Perhitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah serta Pendayagunaan Zakat Untuk Usaha Produktif, Nomor 31 Tahun 2019 Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Agama Nomor 54 Tahun 2014 Syariat, pasal 33.

<sup>9</sup> Republik Indonesia, Peraturan Daerah Aceh, Tentang Baitul Mal, Qanun Nomor 3 Tahun 2021 Perubahan Atas Qanun Nomor 10 Tahun 2018, pasal 123.

Dalam kontek Baitul Mal Kota Lhokseumawe, guna merealisasikan perintah pemberdayaan masyarakat melalui zakat produktif yang telah diatur mulai dari Undang-Undang, Peraturan Menteri Agama dan Qanun Profinsi Aceh maka pemerintah kota Lhokseumawe mengeluarkan Peraturan Walikota Lhokseumawe Nomor 10 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Peraturan Walikota Lhokseumawe Nomor 33 Tahun 2017 Tentang Mekanisme Pengelolaan Zakat, Infaq, Shadaqah, Wakaf dan Harta Agama Lainnya, pasal 13 ayat (3) bahwa penyaluran dana zakat dalam bentuk uang disalurkan melalui bendahara pengeluaran Badan Pelaksana Baitul Mal, kemudian pada ayat (5) menyebutkan penyaluran dana zakat berbentuk barang/jasa disalurkan oleh bendahara pengeluaran pada Sekretariat Baitul Mal.<sup>10</sup>

Dalam Peraturan Walikota Lhokseumawe tersebut tidak menjelaskan secara tekstual mekanisme penyaluran zakat produktif, namun masih dalam pasal 13 ayat (8) menyebutkan bahwa Mekanisme pedoman penggelolaan bantuan merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Artinya pasal ini dapat dimaknai bahwa Baitul Mal Kota Lhokseumawe dapat mengalokasikan anggaran dana zakat kedalam bentuk zakat produktif merujuk daripada aturan Undang-Undang, Peraturan Menteri Agama, dan Qanun Aceh sebagai dasar hukum penggelolaan zakat produktif.

Lahirnya aturan-aturan tentang penggelolaan zakat ini adalah bentuk hadirnya negara dalam memastikan kesejahteraan masyarakat dengan penguatan regulasi ditingkat nasional saampai dengan tingkat peraturan daerah dengan ini

---

<sup>10</sup> Republik Indonesia, Peraturan Walikota Lhokseumawe, Tentang Mekanisme Pengelolaan Zakat, Infaq, Shadaqah, Wakaf dan Harta Agama Lainnya, Nomor 10 Tahun 2019 Perubahan kedua atas Peraturan Walikota Lhokseumawe Nomor 33 Tahun 2017, pasal 13.

dapat dijadikan zakat sebagai intrumen pemberdayaan masyarakat kecil melalui Baitul Mal ditingkat daerah dan melalui Baitul Mal Kota Lhokseumawe ditingkat Nasional.

Peran dan amanah besar yang dipegang oleh Baitul Mal Kota Lhokseumawe menjadi tanggungjawab yang besar dalam mengembangkan ekonomi umat melalui perannya. Pemerintah Kota Lhokseumawe melalui lembaga Baitul Mal telah melakukan perannya dalam pemberdayakan ekonomi masyarakat dalam bentuk pendistribusian zakat, Infaq dan Shadaqah. Peran Baitul Mal dalam pendistribusian Zakat tidak hanya berfungsi sebagai ibadah yang bersifat hubungan antara manusia dengan Allah, namun zakat juga berfungsi sebagai wujud ibadah yang bersifat sosial antara manusia dengan manusia.

Peran Baitul Mal dalam Mengelola zakat dengan baik secara sosiologis merupakan bentuk manifestasi kewajiban dari solidaritas sosial. Baitul Mal Kota Lhokseumawe harus memastikan anggaran zakat dapat berfungsi sebagai salah satu sumber dana sosial yang dapat meningkatkan ekonomi mustahik yang memiliki usaha mikro kecil dan menengah.<sup>11</sup> Artinya peran pemberdayaan zakat produktif yang dikelola oleh Baitul Mal tidak hanya terbatas pada kegiatan-kegiatan tertentu saja yang berdasarkan pada orientasi konvensional, tetapi dapat pula dimanfaatkan untuk kegiatan-kegiatan ekonomi umat, seperti dalam program pengentasan kemiskinan dan pengangguran dengan memberikan zakat produktif kepada mereka yang memerlukan sebagai modal usaha.

---

<sup>11</sup> Mila Sartika, *Pengaruh Pendayagunaan Zakat Produktif Terhadap Pemberdayaan Mustahiq Pada LAZ Yayasan Solo Peduli Surakarta*, Dalam La RIBA, Jurnal Ekonomi Islam, UII, Jakarta, 2008, hlm. 4.

Berdasarkan permasalahan yang dipaparkan di atas, maka penulis bermaksud untuk mencari jawaban atas persoalan pemberdayaan usaha mikro kecil dan menengah melalui zakat produktif sebagai upaya pemberdayaan usaha mikro kecil dan menengah milik mustahik oleh Baitul Kota Lhokseumawe terkhusus di kawasan Kecamatan Banda Sakti sebagai penunjang pemberdayaan masyarakat. Persoalan ini sangat aktual untuk dikaji secara komprehensif, sehingga dapat memberikan kontribusi terhadap pemberdayaan usaha mikro kecil dan menengah dan menjadi contoh kepada masyarakat Aceh umumnya dan khususnya di kawasan Kota Lhokseumawe khususnya di masa depan. Dari fenomena tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Peran Baitul Mal Dalam Pemberdayaan Usaha Mikro Kecil Dan Menengah Melalui Zakat Produktif Di Kecamatan Banda Sakti Kota Lhokseumawe”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah peran Baitul Mal dalam pemberdayaan usaha mikro kecil dan menengah melalui zakat produktif di Kecamatan Banda Sakti Kota Lhokseumawe ?
2. Apa saja kendala yang dihadapi Baitul Mal Kota Lhokseumawe dalam pemberdayaan usaha mikro kecil dan menengah melalui zakat produktif di Kecamatan Banda Sakti Kota Lhokseumawe ?

3. Bagaimanakah upaya-upaya yang dilakukan Baitul Mal dalam pemberdayaan usaha mikro kecil dan menengah melalui zakat produktif di Kecamatan Banda Sakti Kota Lhokseumawe ?

## C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

### 1. Tujuan Penelitian

Dalam melakukan kegiatan penelitian terhadap suatu permasalahan, perlu ditetapkan tujuan yang hendak dicapai. Hal tersebut dimaksudkan untuk memberi arah bagi pelaksanaan kegiatan penelitian agar sesuai dengan maksud dilaksanakannya kegiatan penelitian tersebut. Tujuan yang hendak penulis capai dalam penelitian ini sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui dan menjelaskan Peran Baitul Mal dalam pemberdayaan usaha mikro kecil menengah melalui zakat produktif di Kecamatan Banda Sakti Kota Lhokseumawe.
- b. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi Baitul Mal Kota Lhokseumawe dalam pemberdayaan usaha mikro kecil dan menengah melalui zakat produktif di Kecamatan Banda Sakti Kota Lhokseumawe.
- c. Untuk menjelaskan upaya-upaya Baitul Mal dalam mencapai keberhasilan usaha mikro kecil dan menengah melalui zakat produktif di Kecamatan Banda Sakti Kota Lhokseumawe.

### 2. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini sebagai berikut:

### **a. Manfaat Teoritis**

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran dan ide inovasi kemajuan yang kemudian dapat dijadikan tambahan dibidang Hukum Islam tentang Peran Baitul Mal. Khususnya yang berkaitan dengan objek penelitian ini yaitu Peran Baitul Mal dalam Pemberdayaan Usaha Mikro Kecil Dan Menengah melalui zakat produktif di Kecamatan Banda Sakti kota Lhokseumawe.

### **b. Manfaat Praktis**

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi pemikiran yang kemudian dapat dijadikan acuan tambahan di bidang hukum pada umumnya dan dibidang kelembagaan Baitul Mal sebagai lembaga penghimpun dana zakat, infaq, sedekah dan wakaf. Dan kiranya akan di implementasikan dalam peran Baitul Mal dalam pemberdayaan usaha mikro kecil dan menengah melalui zakat produktif di Kecamatan Banda Sakti kota Lhokseumawe.

## **D. Ruang Lingkup Penelitian**

Untuk mencegah pembahasan permasalahan dalam penelitian ini menjadi terlalu luas dan untuk mematikan bahwa penelitian yang di lakukan terkonsentrasi dan menyeluruh, maka perlu dilakukan pembatasan ruang lingkup pembahasan. Dalam penelitian ini berfokus pada peran, hambatan dan upaya Baitul Mal Kota Lhokseumawe dalam pemberdayaan usaha mikro kecil dan menengah.

## E. Penelitian Terdahulu

Dalam penelitian ini, penulis mengulas beberapa kajian pustaka atau karya terdahulu yang berkaitan dengan penelitian yang penulis angkat agar tidak terjadi dubplikasi atau Pengulangan dengan penelitian yang telah ada. Dalam Hal ini Penulis menemukan beberapa karya ilmiah terdahulu, yaitu :

Pertama, Penelitian yang dilakukan oleh Niela Amalia pada tahun 2008 Penelitian yang berjudul Peran pembiayaan Ba'i Bitsamanil Ajil terhadap pemberdayaan usaha mukro di PT. Bank Muamalat Tbk Jln. Jend. Sudirman Pekanbaru yang diteliti oleh Alfin Sofyan dari Fakultas Ekonomi Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim pada tahun 2008.<sup>12</sup> Penelitian ini berfokus pada peran PT. Bank Muammalat dalam pembiayaan Ba'i Bitsamanil Ajil. Penelitian dilakukan didaerah Pekan Baru.

penelitian ini memperoleh kesimpulan adalah bagaimana perkembangan usaha mikro sebelum dan sesudah melakukan Pembiayaan Ba'i Bitsamanil Ajil terhadap pemberdayaan usaha mikro. Metode yang digunakan adalah penelitian kualitatif. Hasil dari penelitian ini adalah mengalami perkembangan yang signifikan.

Perbedaan penelitian ini dengan yang penulis lakukan adalah dalam penelitian ini peneliti mencari tahu bagaimana perkembangan usaha sebelum dan sesudah melakukan pembiayaan Ba'I Bitsamanil Ajil, tanpa mencari tahu bagaimana peran lembaga dalam meningkatkan usaha milik nasabah.

---

<sup>12</sup> Niela Amalia, *Peran pembiayaan Ba'i Bitsamanil Ajil terhadap pemberdayaan usaha mukro di PT. Bank Muamalat Tbk Jln. Jend. Sudirman Pekanbaru*, Fakultas Ekonomi Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim, 2008.

Kedua, Penelitian yang dilakukan oleh Eva Masithoh Zubaidah pada tahun 2009.<sup>13</sup> Penelitian yang berjudul Peranan perbankan syariah dalam meningkatkan produktivitas usaha kecil di desa Cuplik Sukoharjo yang diteliti oleh Eva Masithoh Zubaidah dari fakultas Ekonomi Universitas Sebelas Maret pada tahun 2009. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana cara meningkatkan produktivitas usaha kecil. Metode yang digunakan adalah penelitian kualitatif.

Penelitian ini memperoleh kesimpulan bahwa perbankan mestinya dapat memberikan inovasi baru yang lebih efektif dalam meningkatkan keberhasilan usaha kecil di desa Cuplik Sukoharjo agar mampu mencapai kesejahteraan, melalui kegiatan yang produktif dalam pemanfaatan bantuan dana dari lembaga perbankan.

Perbedaan dengan penelitian yang penulis lakukan adalah peneliti ini mencari upaya upaya baitul mal dalam mencari pola pembinaan usaha mikro kecil dan menengah di kecamatan banda sakti melalui zakat produktif yang dimanfaatkan dengan cara yang dapat meningkatkan penghasilan dari usaha mikro kecil dan menengah milik mustahik.

Ketiga, Penelitian yang dilakukan oleh Eka Fitriani Prihatin pada tahun 2022.<sup>14</sup> Penelitian yang berjudul Peran Baitul Mal Wattamwil mandiri kota bengkulu dalam perkembangan usaha kecil melalui pembiayaan murabahah yang diteliti oleh Eka Fitriani Prihatin dari Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam institut

---

<sup>13</sup> Eva Masithoh Zubaidah, *Peranan perbankan syariah dalam meningkatkan produktivitas usaha kecil di desa Cuplik Sukoharjo*, Fakultas Ekonomi Universitas Sebelas Maret, 2009.

<sup>14</sup> Eka Fitriani Prihatin, *Peran Baitul Mal Wattamwil mandiri kota bengkulu dalam perkembangan usaha kecil melalui pembiayaan murabahah*, Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam institut agama islam negeri Bengkulu, 2022.

agama islam negeri Bengkulu. Perbedaan dengan penelitian yang penulis lakukan adalah peneliti ini mencari strategi baitul mal watamwil dalam mencari pola pembinaan usaha mikro kecil dan menengah melalui zakat produktif yang dimanfaatkan dengan cara yang dapat meningkatkan penghasilan dari usaha mikro kecil dan menengah milik mustahik.

Kesimpulan Dan hasil penelitian ini menunjukan bahwa terjadi perubahan kenaikan modal pada 3 bulan pertama dan pada 3 bulan berikutnya modal yang mereka miliki tidak menunjukan perubahan.