

IMPLEMENTASI PROGRAM SULUT MAKMUR BADAN AMIL ZAKAT NASIONAL SULAWESI UTARA DI KOTA MANADO

FAZRIANI ELVIRA NOLA STRA AMINUDIN
JOYCE J. RARES
SALMIN DENGO

Abstract : *Implementation of the program Sulut Prosperous aims to help underprivileged communities that want to establish or expand a business. But the program is already three years running, has not been able to walk with the maximum. Therefore, this research dimaksudkan to answer questions about program implementation Agency-affluent Amil Zakat Nasional in Manado in North Sulawesi. In this study researchers use the implementation model of George c. Edward III, the implementation of the policy views of 4 variables that influence the implementation of the policy. Communication is an important factor in the success of a policy, including the orders and decision making. Adequate resources either human resources or financial resources will have an effect on the level of success of the policy. The disposition is the attitude that is owned by implementing such policy ethics and commitment to making this policy work. Bureaucratic structure i.e. how far the range control between the leadership and the subordinates in implementing organizational structure. In this research uses qualitative research methods, descriptive, namely through interviews to 10 informants in direct observation, and search documents that have to do with the program, even in the presence of assisted research guidelines interviews, recording device and stationery to write. The results of the research in General explained that the implementation of the Program in the Prosperous Flammable Amil Zakat Nasional in Manado North Sulawesi has not run optimally.*

Keyword : *Policy Implementation, Sulut Prosperous*

PENDAHULUAN

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Indonesia pada BAB XIV tentang Perekonomian Nasional Dan Kesejahteraan Sosial : Pasal 33 ayat (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama atas asas kekeluargaan. (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam Undang-Undang. Pasal 34 ayat (1) Fakir miskin dan

anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara. (2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. (3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak. (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam Undang-Undang.

Untuk itu perlu keseriusan pemerintah dalam pengelolaan zakat agar lebih professional dan tepat sasaran hendaknya harus di barengi niat yang tulus dari semua perangkat pusat maupun di daerah dalam pengelolaan sumber-sumber zakat itu sendiri, pemerintah harus bisa menselaraskan program yang sudah di legalkan agar penyalurannya tidak menimbulkan riak yang mengalir tapi tidak pada sasarannya (penerima wajib zakat). Namun dengan sistem yang ada sekarang tentu masih ada kekurangan hendaknya masyarakat juga ikut berpartisipasi

dalam pengawasan dan penyaluran yang diamanahkan ke Badan Amil Zakat Nasional. Kita semua tahu bahwa Badan Amil Zakat Nasional yang tujuannya untuk pemberdayaan untuk golongan orang yang tidak mampu, haruslah berani membuka diri atas apa yang menjadi tanggung jawab Badan Amil Zakat Nasional selaku pengelola zakat Nasional.

Di Indonesia zakat sudah mendapat legalitas hukum dengan di buatnya keputusan presiden RI Nomor 8 tahun 2001 tentang Badan Amil Zakat Nasional. Tujuan di bentuknya lembaga BAZNAS yakni untuk meningkatkan kesadaran umat islam dalam membayar zakat serta mempermudah dalam menyalurkannya. Tidak hanya itu, tugas dari BAZNAS sendiri juga untuk mengarahkan masyarakat mencapai kesejahteraan baik fisik maupun non fisik melalui pendayagunaan zakat. Hingga saat ini, BAZNAS juga sering mendapat pengeluhan dari masyarakat mengenai pendistribusian bantuan oleh dana zakat kepada masyarakat yang membutuhkan. BAZNAS sendiri mempunyai tugas pokok yaitu meningkatkan kesadaran umat untuk berzakat, mengembangkan manajemen yang amanah, profesional dan transparan dalam mengelolah zakat, serta memperkuat jaringan antar organisasi pengelola zakat. Tujuan dibuatnya program tersebut untuk meminimalisir masalah kesejahteraan sosial di Sulawesi Utara.

Program Sulut Makmur pelaksanaannya dengan menyalurkan bantuan pada masyarakat yang membutuhkan dengan memberi bantuan yang bersifat produktif yaitu membantu masyarakat dalam bentuk uang sebagai modal usaha ataupun pengembangan sebuah usaha. masih terdapat masalah-masalah sehingga program tidak berjalan dengan efektif seperti, dalam menyampaikan informasi dari ketua kepada bawahan yang ditugaskan untuk mengawal program Sulut Makmur tidak selalu disampaikan secara langsung, melalui perantara sehingga informasi yang diterima tidak sampai dengan jelas mengakibatkan pelaksanaan program tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya. BAZNAS juga masih kurang dalam

mengadakan sosialisasi-sosialisasi terkait program-program BAZNAS. Kemudian dilihat dari keterbatasan sumber daya yang dimiliki untuk melaksanakan program, yaitu tidak dilakukannya survei atau mendatangi masyarakat-masyarakat yang membutuhkan bantuan program ini dikarenakan jumlah amil pelaksana yang masih kurang sehingga dalam pelaksanaan program kurang efektif. BAZNAS juga saat ini masih kurang sumber daya finansial dikarenakan masih kurang kesadaran umat untuk berzakat. Dilihat juga dari karakteristik kepala Badan Amil Zakat sendiri yang kurang tegas terhadap amil pelaksana yang sering lalai dalam menjalankan tugas. Serta dalam merespon masyarakat sangat lambat. Selanjutnya, SOP (Standar Operasional Prosedur) yang tidak berjalan sesuai yang ditetapkan, karena beberapa amil pelaksana yang masih melalaikan tugasnya, dan dalam menjalankan tugas dan fungsi tidak dilakukan sesuai dengan posisi jabatan yang dipegang.

Konsep Implementasi

Secara etimologis pengertian implementasi menurut kamus Webster yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab adalah : “Konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement*. Dalam kamus besar Webster, *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)” (Webster dalam Wahab, 2005:64). Kemudian, Van Meter dan Van Horn menyatakan (dalam Wahab, 2005:65) implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Konsep Kebijakan

Menurut Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) (Wahab, 2005:2), kebijakan diartikan sebagai

pedoman untuk bertindak. Pedoman itu boleh jadi amat sederhana atau kompleks, bersifat umum atau khusus, luas atau sempit, kabur atau jelas, longgar atau sempit, bersifat kualitatif atau kuantitatif, publik atau privat. Kebijakan dalam maknanya seperti ini mungkin berupa suatu deklarasi mengenai suatu dasar pedoman bertindak, suatu arah tindakan tertentu, suatu program mengenai aktivitas-aktivitas tertentu atau suatu rencana. Hal ini juga disampaikan oleh Anderson (Wahab, 2005:3) kebijakan sebagai langkah tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang dihadapi.

Konsep Implementasi Kebijakan

Merilee S. Grindle mengatakan bahwa implementasi kebijakan “sesungguhnya tidak semata – mata terbatas pada mekanisme penjabaran keputusan – keputusan politik ke dalam prosedur rutin melalui saluran birokrasi, tetapi terkait dengan masalah konflik, yaitu siapa memperoleh apa dalam suatu kebijakan, bahkan pelaksanaan kebijakan merupakan sesuatu yang sangat penting, bahkan kemungkinan jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan” (Sudiyono, 2007:77). Suatu kebijakan jika tidak segera diimplementasikan, tidak akan dapat diketahui tingkat keberhasilannya untuk orang banyak. Sehingga kebijakan hanya akan menjadi rencana bagus yang akan tersimpan rapi dalam tumpukan arsip-arsip lainnya.

Hal ini juga disampaikan Dwiyanto Indiahono (2009:143) adalah: “Implementasi kebijakan adalah tahap yang penting dalam kebijakan. Tahap ini menentukan apakah kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah benar-benar aplikabel di lapangan dan berhasil untuk menghasilkan *output* dan *outcomes* seperti yang telah direncanakan. *Output* adalah keluaran kebijakan yang diharapkan dapat muncul sebagai keluaran langsung dari kebijakan. *Output* biasanya dapat dilihat dalam waktu yang singkat pasca implementasi kebijakan. *Outcome* adalah dampak dari kebijakan, yang

diharapkan dapat timbul setelah keluarnya *output* kebijakan. *Outcomes* biasanya diukur setelah keluarnya *output* atau waktu yang lama pasca implementasi kebijakan”.

Dari kedua definisi tersebut dalam di simpulkan, implementasi kebijakan merupakan tahap yang penting dalam merumuskan suatu kebijakan yang akhirnya berupa keputusan kebijakan yang dapat menimbulkan pengaruh (sebab/akibat), dari pemerintah benar-benar aplikabel dilapangan untuk menghasilkan *output* dan *outcomes*, dimana *output* sebagai penyebab kebijakan sedangkan *outcomes* sebagai dampak dari kebijakan.

Model Implementasi Kebijakan Menurut Van Meter dan Van Horn

Model implementasi Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn (Subarsono, 2005:99) menjelaskan bahwa ada 6 variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu :

1. Standar dan sasaran kebijakan
Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur, sehingga tidak menimbulkan interpretasi yang dapat menyebabkan terjadinya konflik di antara para agen implementasi.
2. Sumber daya
Kebijakan perlu didukung oleh sumber daya, baik itu sumber daya manusia maupun sumber daya non manusia.
3. Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas
Dalam berbagai kasus, implementasi sebuah program terkadang perlu didukung dan dikoordinasikan dengan instansi lain agar tercapai keberhasilan yang diinginkan.
4. Karakteristik agen pelaksana
Sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan. Termasuk di dalamnya karakteristik para partisipan yakni mendukung atau menolak, kemudian juga bagaimana sifat opini publik yang ada dilingkungan dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.

5. Kondisi sosial, ekonomi dan politik
Kondisi sosial, ekonomi dan politik mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.
6. Disposisi implementor
Disposisi implementor mencakup tiga hal penting, yaitu :
 - a. Respons implementor terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan;
 - b. Kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan;
 - c. Intensitas disposisi implementor yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

Model Implementasi Kebijakan Menurut Mazmanian dan Sabatier

Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier (Wahab, 2005:81) berpendapat bahwa peran penting dari analisis implementasi kebijaksanaan negara ialah mendefinisikan variable-variable yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada proses implementasi. Variable-variable yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) kategori besar, yaitu:

- a. Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan
- b. Kemampuan keputusan kebijaksanaan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasinya, dan
- c. Pengaruh langsung berbagai variable politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang memuat dalam keputusan kebijaksanaan tersebut.

Model Implementasi Kebijakan George C. Edward III

Model implementasi kebijakan selanjutnya adalah model yang dikembangkan oleh George Edward III. Menurut George Edward III (Winarno, 2012:177) mengemukakan bahwa

dalam implementasi kebijakan diperlukan variable-variabel pelaksanaan yaitu faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, yaitu :

- a. Komunikasi memegang peranan penting dalam proses kebijakan, yaitu transmisi, konsistensi dan kejelasan (*clarity*). Persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan-keputusan dan perintah-perintah itu dapat diikuti. Komunikasi harus akurat dan harus dimengerti dengan cermat oleh para pelaksana. Perintah-perintah implementasi mungkin diteruskan secara cermat, jelas, dan konsisten, tetapi jika para pelaksana kekurangan sumber-sumber yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan-kebijaksanaan, maka implementasi inipun cenderung tidak efektif.
- b. Sumber daya manusia dapat merupakan faktor yang penting, meliputi staf memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, keefektifan wewenang, dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik.
- c. Kecenderungan-kecenderungan atau disposisi dari para pelaksana kebijakan merupakan faktor ketiga yang mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, dan hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal.
- d. Struktur birokrasi yang melaksanakan kebijakan mempunyai pengaruh penting pada implementasi. Salah satu dari aspek-aspek structural paling dasar dari suatu organisasi adalah prosedur-prosedur kerja

ukuran dasarnya (*Standard Operating Procedure, SOP*). Prosedur-prosedur biasa ini dalam menanggulangi keadaan-keadaan umum digunakan dalam organisasi-organisasi public dan swasta, dengan menggunakan SOP para pelaksana dapat memanfaatkan waktu yang tersedia. Selain itu, SOP juga menyeragamkan tindakan-tindakan dari para pejabat dalam organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas, yang pada gilirannya dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar, dan menghindari fragmentasi organisasi.

Model Implementasi Kebijakan Menurut Merilee S. Grindle

Menurut Grindle ada dua variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, yaitu :

1. Keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhir (*outcomes*), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Hal ini dikemukakan oleh Grindle, dimana pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan tersebut dapat dilihat dari 2 hal, yakni :
 - a. Dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (*design*) dengan merujuk pada aksi kebijakannya.
 - b. Apakah tujuan kebijakan tercapai. Dimensi ini diukur dengan melihat dua faktor, yaitu :
 - 1) Dampak atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok
 - 2) Tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi
2. Keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik, juga menurut Grindle, amat ditentukan oleh tingkat *implementability* kebijakan itu sendiri, yang terdiri atas :

a. Isi Kebijakan (*Content of Policy*) yang mencakup :

- 1) *Interest Affected* (Kepentingan-Kepentingan yang Mempengaruhi) *Interst affected* berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauhmana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya, hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut.
- 2) *Type of Benefits* (Tipe Manfaat) Pada point ini *content of policy* berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan.
- 3) *Extent of Change Envision* (Derajat Perubahan yang Ingin Dicapai) Setiap kebijakan memiliki target yang hendak dan ingin dicapai. *Content of policy* yang ingin dijelaskan pada poin ini adalah bahwa sejauhmana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan haruslah memiliki skala yang jelas. Suatu program yang bertujuan mengubah sikap dan perilaku kelompok sasaran relative lebih sulit diimplementasikan daripada program yang sekedar memberikan bantuan kredit atau bantuan beras kepada kelompok masyarakat miskin
- 4) *Site of Decision Making* (Letak Pengambilan Keputusan) Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang

peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan. Apakah letak sebuah program sudah tepat. Misalnya, ketika BKKBN memiliki program peningkatan kesejahteraan keluarga dengan memberikan bantuan dana kepada keluarga prasejahtera, banyak orang menanyakan apakah letak program ini sudah tepat berada di BKKBN

5) *Program Implementer* (Pelaksana program)

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Dan ini sudah harus terpapar atau terdata dengan baik, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci

6) *Resources Committed* (Sumber-sumber daya yang Digunakan)

Apakah sebuah program didukung oleh sumber daya yang memadai. Pelaksanaan kebijakan harus didukung oleh sumberdaya-sumberdayayang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik

b. Lingkungan Implementasi (*Context of Implementation*) yang mencakup :

1) *Power, Interest, and Strategy of Actor Involved* (Kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat)

Dalam suatu kebijakan perlu dipertimbangkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna

memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Bila hal ini tidak diperhitungkan dengan matang, sangat besar kemungkinan program yang hendak diimplementasikan akan jauh hasilnya dari yang diharapkan.

2) *Institution and Regime Characteristic* (Karakteristik lembaga dan rezim yang sedang berkuasa)

Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakanjuga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.

3) *Compliance and Responsiveness* (Tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana)

Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari para pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauhmana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

Model Grindle ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasi. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah impementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut (Riant Nugroho, 2009:634). Berdasarkan beberapa konsep teori Implementasi yang dikemukakan di atas, maka teori yang menjadi rujukan dalam penelitian ini adalah teori Implementasi kebijakan dari George C. Edward III yang mengatakan bahwa kebijakan dapat di implementasikan apabila ada faktor-faktor ini, yaitu :

a. Komunikasi memegang peran penting dalam proses kebijakan, yaitu transmisi,

konsistensi dan kejelasan (*clarity*). Persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan-keputusan dan perintah-perintah itu dapat diikuti. Komunikasi harus akurat dan harus dimengerti dengan cermat oleh para pelaksana. Perintah-perintah implementasi mungkin diteruskan secara cermat, jelas, dan konsisten, tetapi jika para pelaksana kekurangan sumber-sumber yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan, maka implementasi inipun cenderung tidak efektif.

- b. Sumber daya manusia dapat merupakan faktor yang penting, meliputi staf memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, keefektifan wewenang, dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik.
- c. Kecenderungan-kecenderungan atau disposisi dari para pelaksana kebijakan merupakan faktor ketiga yang mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, dan hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal.
- d. Struktur birokrasi yang melaksanakan kebijakan mempunyai pengaruh penting pada implementasi. Salah satu dari aspek-aspek structural paling dasar dari suatu organisasi adalah prosedur-prosedur kerja ukuran dasarnya (*Standard Operating Procedure, SOP*). Prosedur-prosedur biasa ini dalam menanggulangi keadaan-keadaan umum digunakan dalam organisasi-organisasi public dan swasta, dengan menggunakan SOP para pelaksana dapat

memanfaatkan waktu yang tersedia. Selain itu, SOP juga menyeragamkan tindakan-tindakan dari para pejabat dalam organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas, yang pada gilirannya dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar, dan menghindari fragmentasi organisasi.

Alasan dari rujukan teori ini adalah bahwa permasalahan yang ada di lapangan masih relevan dengan teori implementasi kebijakan dari George C. Edward III.

Diana Fatmawati dkk (2018) bahwa standar pengawasan yang ada di dalam Badan Amil Zakat Nasional Kota Manado ialah sejauh ini standar yang dilakukan dalam pengawasan berupa audit syariah yang bersifat laporan setiap 6 bulan sekali dan mengacu pada standar yang telah ditentukan berdasarkan hukum dan syariat islam, serta mengawasi proses pemungutan zakat sampai pada distribusi zakat tersebut apakah telah sampai kepada orang yang tepat untuk menerima zakat. Jika diukur dalam pelaksanaan kegiatan, dapat dilihat bahwa sebagian besar masyarakat dan pemerintah maupun pihak terkait bahwa dalam pelaksanaan pengawasan yang selama ini sudah cukup baik dimana badan pengawas mengawasi setiap kegiatan yang telah dilakukan berdasarkan hasil laporan yang dikeluarkan setiap 6 bulan sekali namun jika dapat dilihat dari pemerintah belum sepenuhnya mendukung atas pelaksanaan zakat dan hal itu berpengaruh kepada pegawai atau pelaksana pengelolaan zakat yang ada di Badan Amil Zakat Nasional Kota Manado.

METODE PENELITIAN

Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini metodologi penelitian yang digunakan adalah metodologi penelitian deskriptif kualitatif. Menurut Lexy J. Moleong (dalam Herdiansyah, 2010:9) mendefinisikan bahwa penelitian kualitatif adalah suatu penelitian ilmiah, yang bertujuan untuk memahami suatu fenomena dalam konteks sosial secara alamiah dengan mengedepankan proses interaksi komunikasi

yang mendalam antara peneliti dengan fenomena yang diteliti.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Implementasi Program Solut Makmur di Badan Amil Zakat Nasional Sulawesi Utara di kota Manado dengan indikator ukurannya adalah:

1. Komunikasi, implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Komunikasi meliputi pengambilan keputusan serta perintah-perintah implementasi yang harus diteruskan secara cermat, jelas dan konsisten.
2. Sumber daya manusia, meliputi staf memadai memiliki keahlian dalam menjalankan tugas, keefektifan wewenang, serta fasilitas-fasilitas yang diperlukan agar pelayanan publik dapat terlaksana dengan baik dan efektif.
3. Disposisi. Dalam melaksanakan kebijakan, sikap atau karakter dari pelaksana bagaimana pelaksana melakukan sharing dengan kelompok sasaran serta mencari solusi dari permasalahan yang dihadapi.
4. Struktur birokrasi, yakni seberapa jauh rentang kendali antara pimpinan dan bawahan dalam struktur organisasi pelaksana. Semakin jauh berarti semakin rumit, dan begitu sebaliknya.

Teknik Pengumpulan Data

Menurut Sugiyono (2005:62), "Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data". Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini ialah sebagai berikut :

1. Wawancara

Peneliti mengadakan tanya jawab dengan para informan untuk memperoleh data mengenai hal-hal yang ada kaitannya dengan masalah pembahasan skripsi ini dalam hal melakukan wawancara digunakan pedoman pertanyaan yang

disusun berdasarkan kepentingan masalah yang diteliti.

2. Observasi

Observasi adalah pengamatan dan pencatatan yang sistematis terhadap obyek yang diteliti. Kegiatan pengamatan terhadap obyek penelitian ini untuk memperoleh keterangan data yang lebih akurat mengenai hal-hal yang diteliti serta untuk mengetahui relevansi antara jawaban responden dengan kenyataan yang terjadi di lapangan khususnya Implementasi Program Solut Makmur di Badan Amil Zakat Nasional Sulawesi Utara.

3. Dokumentasi

Teknik ini digunakan untuk memperoleh data sekunder. Data sekunder ini di dapat dari dokumen-dokumen yang ada kaitan dengan obyek yang diteliti/diamati pada Lembaga Badan Amil Zakat Nasional Sulawesi Utara.

HASIL PEMBAHASAN

Pembahasan Hasil Penelitian

Hasil penelitian dengan model implementasi kebijakan dari George C. Edward III dengan indikatornya yakni :

- a. Komunikasi, memegang peranan penting dalam proses kebijakan, yaitu transmisi, konsistensi dan kejelasan (*clarity*). Persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan-keputusan dan perintah-perintah itu dapat diikuti. Komunikasi harus akurat dan harus dimengerti dengan cermat oleh para pelaksana. Perintah-perintah implementasi mungkin diteruskan secara cermat, jelas, dan konsisten, tetapi jika para pelaksana kekurangan informasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan, maka implementasi inipun cenderung tidak efektif. Berdasarkan hasil

wawancara yang dilakukan penulis kepada pengurus BAZNAS beserta masyarakat penerima program. Ketua BAZNAS sering melakukan pertemuan atau rapat rutin setiap minggunya dengan tujuan agar komunikasi antar ketua dan bawahan tetap terjaga. Tetapi, berdasarkan observasi yang dilakukan, penulis melihat bahwa terjadi miskomunikasi dalam pelaksanaan struktur BAZNAS. Dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi BAZNAS berjalan kurang efektif dikarenakan pembagian tugas yang sudah diberikan tidak dilaksanakan dengan sebagaimana mestinya. Miskomunikasi yang terjadi dilihat juga dari pemberian tugas dari ketua kepada amil pelaksana, tidak langsung diterima oleh pihak yang bersangkutan. Tidak jelasnya informasi yang diterima mengakibatkan perintah yang diberikan tidak terlaksana dengan baik. Dalam menjalankan sebuah kebijakan, tentunya ketua dan amil pelaksana harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. BAZNAS juga sudah sering mengadakan sosialisasi-sosialisasi diberbagai tempat. Hanya saja fokus BAZNAS sendiri tidak pada program-program BAZNAS. Melainkan pada fungsi BAZNAS sendiri sebagai lembaga pengumpul zakat serta bagaimana menumbuhkan kesadaran masyarakat terhadap kewajiban berzakat. Berdasarkan hasil wawancara dengan informan P.E mengatakan Dalam penyampaian program-program dari BAZNAS kepada masyarakat belum dilaksanakan secara optimal karena sosialisasi yang diadakan BAZNAS sendiri lebih terfokus pada pengumpulan zakat. Sehingga program-program BAZNAS tidak tersosialisasikan dengan maksimal. Dilihat juga dari hasil wawancara dengan informan A.M mengatakan bahwa sosialisasi dari BAZNAS sendiri masih terbilang kurang, khususnya sosialisasi mengenai program-program BAZNAS. Ketua sendiri lebih memfokuskan pada metode pengumpulan zakatnya. Sehingga

banyak masyarakat yang belum mengetahui bahwa BAZNAS mengadakan program-program bantuan khusus terlebih program Sulut Makmur. Kurangnya informasi yang sampai kepada masyarakat mengakibatkan program berjalan kurang efektif. BAZNAS memfokuskan sosialisasi hanya pada pengumpulan zakat dan kewajiban berzakat, itu bertujuan untuk menumbuhkan tingkat kesadaran masyarakat dalam berzakat serta agar jumlah muzakki (pemberi zakat) bertambah. Akan tetapi, Ini juga menjadi salah satu faktor yang menyebabkan pelaksanaan program-program BAZNAS kurang maksimal karena informasi mengenai program-program BAZNAS kurang diketahui oleh masyarakat.

- b. Sumber Daya merupakan faktor yang penting, meliputi staf memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, keefektifan wewenang, dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik. Dalam sebuah lembaga, sumber daya sangat mempengaruhi berhasilnya suatu kebijakan yang dijalankan. Berdasarkan hasil wawancara dan observasi lokasi penelitian, BAZNAS Sulut masih membutuhkan tambahan amil pelaksana. Jumlah amil pelaksana di kantor BAZNAS Sulut saat ini masih kurang dilihat dari struktur BAZNAS yang dimana dua jabatan dipegang oleh satu orang saja. Dikarenakan jumlah amil pelaksana yang sedikit mengakibatkan dua kerja di rangkap oleh satu orang saja sehingga mereka over kerja. berdasarkan hasil wawancara beberapa informan juga mengatakan bahwa BAZNAS masih kekurangan sumber daya manusia. ketua BAZNAS mengatakan, jumlah amil pelaksana di kantor BAZNAS Sulut saat ini masih kurang, maka BAZNAS butuh menambah orang. Analisa BAZNAS kira-kira masih butuh 13 orang amil pelaksana. Sekarang jumlah hanya

sekitar 6 orang saja. Jadi masih kekurangan 7 orang amil pelaksana. Banyak orang yang ingin bekerja sebagai amil pelaksana, tetapi BAZNAS sendiri tidak bisa langsung menerima karena untuk membiayai para amil pelaksana ini di ambil dari 2 ½ % dari zakat yang terkumpul, itupun harus dibagi dengan operasional. Salah satu teknik yang dilakukan BAZNAS ialah memberdayakan relawan-relawan atau orang-orang yang berempati dan simpati terhadap pekerjaan-pekerjaan kemanusiaan. Beberapa informan juga mengatakan hal yang sama, bahwa BAZNAS saat ini masih membutuhkan tambahan amil pelaksana karena sumber daya yang ada sekarang tidak dapat memenuhi banyaknya beban kerja. Sumber daya manusia amil pelaksana dari BAZNAS sendiri sekarang ini masih kurang memadai dibandingkan dengan banyaknya beban kerja, sehingga mengakibatkan beberapa program terbengkalai. Maka dari itu dibutuhkan penambahan sumber daya manusia pada bidangnya. Sumber daya yang kurang juga mengakibatkan BAZNAS sulit melakukan pendampingan kepada masyarakat-masyarakat yang telah menerima program Sulut Makmur. Untuk mengecek sejauh mana perkembangan usaha dari penerima zakat, pendampingan yang akan dilakukan nantinya juga sebagai bahan evaluasi untuk BAZNAS. Masih sedikit masyarakat yang mengetahui bahwa BAZNAS mengadakan program-program khusus. Yang ada dipikiran masyarakat hanyalah BAZNAS suatu lembaga yang bertugas mengumpulkan zakat tanpa tahu kalau BAZNAS memiliki beberapa program khusus yang sangat membantu. Itu semua juga dikarenakan sosialisasi yang diadakan BAZNAS belum merata, sehingga banyak juga masyarakat yang tidak mengetahui informasi keberadaan BAZNAS.

- c. Kecenderungan-kecenderungan atau disposisi dari para pelaksana kebijakan merupakan faktor ketiga yang mempunyai

konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, dan hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal. Dalam melaksanakan kebijakan, karakter dari pemimpin mempengaruhi proses kebijakan. Berdasarkan hasil wawancara, sejauh ini ketua selalu mengadakan pertemuan dengan semua amil pelaksana setiap minggunya guna membahas kendala-kendala, masalah-masalah, serta pelaksanaan dari semua program. Dalam pengambilan keputusan, ketua juga selalu melibatkan amil pelaksana. Manajemen BAZNAS dalam pelayanan tidak maksimal terhadap sistem transparansi antara atasan dengan bawahan. Karena timbul gejala antara pihak BAZNAS dan masyarakat sendiri dalam merespon kurang bersinergi. Karena ada beberapa masyarakat yang melakukan pengeluhan terhadap cara kerja BAZNAS terkait merespon surat yang masuk dikantor BAZNAS sendiri membutuhkan waktu yang lebih lama dikarenakan komunikasi antara ketua dan amil pelaksana tidak berjalan efektif. Surat yang masuk kepada BAZNAS tidak langsung diproses untuk di disposisi, melainkan dibiarkan begitu saja tanpa ada respon cepat dari amil pelaksana sendiri. Berdasarkan observasi yang dilakukan penulis, ketua BAZNAS sendiri kurang memiliki ketegasan dalam memberikan instruksi kepada bawahannya. Ketua BAZNAS kurang tegas dengan amil pelaksana mengenai pelaksanaan-pelaksanaan tugas dan tanggung jawab sebagai amil pelaksana. Salah satu faktor penyebab juga yaitu banyaknya beban kerja melebihi sumber daya manusia yang ada mengakibatkan sebagian tugas terbengkalai. Dalam menjalankan suatu kebijakan, sikap atau kecenderungan-

kecenderungan merupakan faktor penting dalam mengimplementasikan kebijakan. Agar tumbuh rasa percaya masyarakat terhadap pelaksana amil zakat. Tetapi dilihat kinerja amil pelaksana sendiri serta sikap dari ketua yang kurang tegas terhadap pelaksanaan tugas-tugas pokok dan fungsi dari amil pelaksana, maka dengan begitu tingkat kepercayaan masyarakat terhadap BAZNAS akan menurun. Dilihat dari keterangan wawancara bersama ketua yang mengatakan bahwa saat ini sudah banyak masyarakat yang percaya dengan keberadaan BAZNAS, tetapi jika pola ini tidak diubah maka bisa saja masyarakat yang awalnya sudah percaya terhadap BAZNAS menjadi ragu terhadap BAZNAS.

- d. Struktur birokrasi yang melaksanakan kebijakan mempunyai pengaruh penting pada implementasi. Salah satu dari aspek-aspek struktural paling dasar dari suatu organisasi adalah prosedur-prosedur kerja ukuran dasarnya (*Standard Operating Procedure, SOP*). Prosedur-prosedur biasa ini dalam menanggulangi keadaan-keadaan umum digunakan dalam organisasi-organisasi publik dan swasta, dengan menggunakan SOP para pelaksana dapat memanfaatkan waktu yang tersedia. Selain itu, SOP juga menyeragamkan tindakan-tindakan dari para pejabat dalam organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas, yang pada gilirannya dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar, dan menghindari fragmentasi organisasi. Struktur birokrasi juga memiliki pengaruh penting untuk keberhasilan suatu kebijakan. Berdasarkan wawancara yang dilakukan dengan amil pelaksana di kantor BAZNAS, rentang kendali antara ketua dan amil pelaksana terbilang dekat dan mudah karena bidang-bidang dari BAZNAS sendiri tidak rumit. Hanya saja jumlah sumberdaya yang terbatas mengakibatkan beberapa tugas tidak dapat diselesaikan sendiri oleh bidang tertentu yang

membutuhkan banyak sumberdaya. Hal itu mengakibatkan beberapa bidang dalam struktur organisasi BAZNAS di rangkum oleh satu bidang saja dalam menjalankan beberapa tugas. SOP (Standar Operasional Prosedur) yang ada di kantor BAZNAS juga belum berjalan sesuai apa yang ditetapkan. Dalam beberapa hal ada amil pelaksana yang masih lalai terhadap tugasnya. Serta tidak menjalankan tugas sesuai dengan bidang yang dipegang. Dilihat dari jumlah amil pelaksana yang tidak memadai, mengakibatkan penumpukan kerja terjadi dan akhirnya pelimpahan kerja kepada bidang yang tidak seharusnya melaksanakan pekerjaan tersebut harus bersama-sama menyelesaikan tugas yang menumpuk. Berdasarkan observasi yang dilakukan penulis, penulis melihat bahwa beban kerja yang ada tidak sesuai dengan jumlah sumber daya manusia yang ada di kantor BAZNAS. Mengakibatkan SOP (Standar Operasional Prosedur) BAZNAS tidak berjalan seharusnya. Karena pelimpahan tugas yang tidak pada bidangnya mengakibatkan pelaksanaan struktur BAZNAS itu sendiri berantakan dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi. Yang dilakukan BAZNAS saat ini, memanfaatkan relawan-relawan BAZNAS yang ada dan bersedia membantu proses berjalannya program-program BAZNAS. Tetapi relawan-relawan BAZNAS tidak bisa dilibatkan dalam kegiatan internal BAZNAS sendiri. Dan dalam pelaksanaan program-program BAZNAS, relawan-relawan hanya dapat berkontribusi penuh dalam pelaksanaan kegiatan eksternal BAZNAS.

PENUTUP

KESIMPULAN

Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) merupakan badan resmi dan satu-satunya yang dibentuk oleh pemerintah berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 8 Tahun 2001 yang memiliki tugas dan fungsi

menghimpun dan menyalurkan zakat, infaq, dan sedekah (ZIS) pada tingkat nasional. Lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat semakin mengukuhkan peran BAZNAS sebagai lembaga yang berwenang melakukan pengelolaan zakat secara nasional. Dalam UU tersebut, BAZNAS dinyatakan sebagai lembaga pemerintah nonstruktural yang bersifat mandiri dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri Agama.

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan di atas maka dapat disimpulkan bahwa :

1. Komunikasi. Proses komunikasi di Badan Amil Zakat Nasional Sulawesi Utara saat ini belum maksimal. Dalam arti, setiap minggu ketua BAZNAS selalu mengadakan pertemuan bersama dengan amil pelaksana guna mengevaluasi kerja, tetapi pada keadaan-keadaan tertentu BAZNAS masih sering terjadi miskomunikasi. Dalam penyampaian informasi dari ketua kepada amil pelaksana tidak disampaikan secara jelas. Apa yang diperintahkan berbeda dengan apa yang dikerjakan. Dalam hal sosialisai juga BAZNAS masih kurang terbuka dalam penyampaian program-program BAZNAS.
2. Sumber daya. Saat ini di BAZNAS Sulut masih membutuhkan tambahan amil pelaksana. Jumlah amil pelaksana di kantor BAZNAS Sulut saat ini masih kurang sehingga mereka over kerja. BAZNAS juga masih kekurangan dalam sumber daya finansial. Dikarenakan masih sedikitnya kesadaran umat untuk berzakat. maka dari itu, BAZNAS masih belum bisa menambah amil pelaksana karena untuk membiayai para amil pelaksana ini di ambil dari 2 ½ % dari zakat yang terkumpul, itupun harus dibagi dengan operasional. Salah satu teknik yang dilakukan BAZNAS ialah memberdayakan relawan-relawan atau orang-orang yang berempati dan simpati terhadap pekerjaan-pekerjaan kemanusiaan. Tetapi, untuk melibatkan relawan hanya terbatas program-program kemanusiaan

eksternal BAZNAS saja. Untuk kegiatan internal BAZNAS tentunya tidak bisa banyak melibatkan relawan.

3. Disposisi. Dalam pengambilan keputusan, ketua selalu melibatkan amil pelaksana. Tetapi, dalam hal merespon surat yang masuk dikantor BAZNAS sendiri terbilang lambat. Dikarenakan komunikasi antara ketua dan amil pelaksana tidak berjalan efektif. Salah satu faktor penyebab yaitu banyaknya beban kerja melebihi sumber daya manusia yang ada mengakibatkan sebagian tugas terbengkalai.
4. Struktur Birokrasi. Rentang kendali antara ketua dan amil pelaksana terbilang dekat dan mudah karena bidang-bidang dari BAZNAS sendiri tidak rumit. Hanya saja keterbatasan sumberdaya yang mengakibatkan beberapa tugas tidak dapat diselesaikan sendiri oleh bidang tertentu yang membutuhkan banyak sumberdaya. Maka dari itu, SOP (Standar Operasional Prosedur) BAZNAS saat ini belum berjalan sebagaimana mestinya.

SARAN

Dari hasil penelitian yang dilakukan penulis di Badan Amil Zakat Nasional Sulawesi Utara maka penulis memberikan saran-saran yang dapat meningkatkan implementasi zakat di Badan Amil Zakat Nasional Sulawesi Utara , diantaranya :

1. Komunikasi. Dalam penyampaian informasi ketua harus lebih konsisten serta lebih tegas terhadap kerja amil pelaksana. BAZNAS Sulut kiranya bisa menjadi penghubung antara pihak penerima zakat dan wajib zakat secara maksimal. Harus lebih sering diadakan sosialisasi agar jumlah muzakki (pemberi zakat) juga akan bertambah.
2. Sumber daya manusia. Dalam mengatasi keterbatasan sumber daya manusia, BAZNAS perlu menambah jumlah relawan yang ada saat ini untuk membantu tugas-tugas eksternal BAZNAS. Sehingga BAZNAS bisa lebih fokus terhadap tugas internal BAZNAS. Juga perlu diperbanyak sosialisasi untuk menambah jumlah

muzakki (pemberi zakat) agar sumber daya finansial BAZNAS dapat terpenuhi.

3. Disposisi. BAZNAS harus lebih mengedepankan kepentingan bersama antara pihak BAZNAS dengan masyarakat. BAZNAS harus lebih terbuka dengan program-program BAZNAS saat ini. Segala sesuatu juga harus di komunikasikan bersama-sama dengan amil pelaksana. Dalam hal merespon surat masuk BAZNAS juga harus lebih tanggap dengan tidak menunda-nunda.
4. Struktur birokrasi. BAZNAS perlu memperbaiki SOP (Standar Operasioal Prosedur) yang ada saat ini, agar kiranya tugas pokok dan fungsi dapat berjalan semestinya. Untuk mewujudkan kerja yang maksimal, BAZNAS juga perlu merubah struktur untuk meminimalisasi segala kekurangan sumberdaya yang ada di BAZNAS.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin. 2005. *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara
- Diana Fatmawati, Joyce J. Rares, Burhanuddin Kiyai. 2018. *Pengawasan Pengelolaan Zakat Di Badan Amil Zakat Nasional Kota Manado*. Manado: Universitas Sam Ratulangi
- Herdiansyah, Haris. 2010. *Metode Penelitian Kualitatif Untuk Ilmu-Ilmu Sosial*. Jakarta : Salemba Humanika
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analisis*. Yogyakarta : GAVA MEDI
- Maryadi. 2010. *Pedoman Penulisan Skripsi FKIP*. Surakarta : BP-FKIP UMS
- Nugroho, Riant. 2008. *Public Policy*. Jakarta : PT. Alex Media Komputindo
- Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Sudiyono. 2007. *Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Pendidikan*. Yogyakarta: Buku Ajar

Sugiyono. 2005. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung : Alfabeta

Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik Teori, Proses dan Studi Kasus*. Yogyakarta: CAPS

SUMBER LAINNYA

Keputusan presiden RI Nomor 8 tahun 2001
Peraturan Badan Amil Zakat Nasional
Nomor 3 tahun 2014

Undang-Undang Dasar Pasal 33 dan 34
(Tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial).