

**FORMULASI KEBIJAKAN PERATURAN DAERAH  
NOMOR 4 TAHUN 2017 TENTANG PENGELOLAAN  
ZAKAT DI KOTA PALEMBANG**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan  
Dalam Menempuh Derajat Sarjana S-1  
Ilmu Administrasi Negara**



**Oleh:**

**DINI TARAWINDA  
07011281320017**

**JURUSAN ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS SRIWIJAYA  
2017**

**HALAMAN PESETUJUAN PEMBIMBING SKRIPSI**

**FORMULASI KEBIJAKAN PERATURAN DAERAH  
NOMOR 4 TAHUN 2017 TENTANG PENGELOLAAN  
ZAKAT DI KOTA PALEMBANG**

**SKRIPSI**

**Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Sarjana S-1  
Ilmu Administrasi Negara**

**Oleh :**

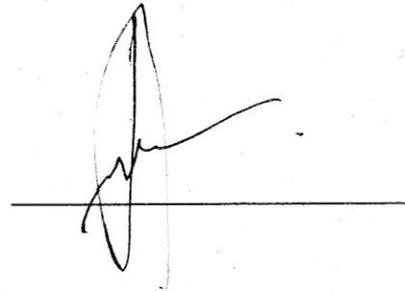
**DINI TARAWINDA**

**07011281320017**

**Telah Disetujui Oleh Dosen Pembimbing, Juli 2017**

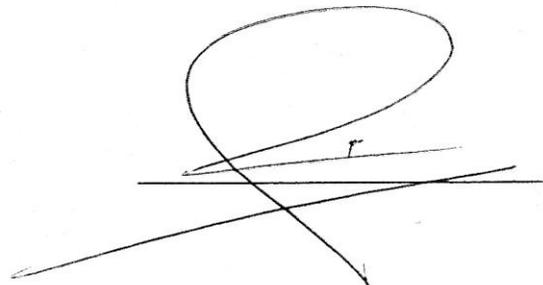
**Pembimbing I**

**Dr. M. Husni Thamrin, M.Si  
NIP. 196406061992031001**

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'H' followed by a horizontal line and a few trailing strokes.

**Pembimbing II**

**Sofyan Effendi, M.Si  
NIP. 197705122003121003**

A handwritten signature in black ink, featuring a large, circular loop at the top, followed by a horizontal line and several long, sweeping strokes extending downwards and to the left.

HALAMAN PESETUJUAN TIM PENGUJI

**FORMULASI KEBIJAKAN PERATURAN DAERAH  
NOMOR 4 TAHUN 2017 TENTANG PENGELOLAAN  
ZAKAT DI KOTA PALEMBANG**

**SKRIPSI**

Telah dipertahankan di Depan Tim Penguji  
Pada Tanggal 10 Oktober 2017  
dan Dinyatakan Telah Memenuhi Syarat

**TIM PENGUJI SKRIPSI**

Dr. M. Husni Thamrin, M.Si

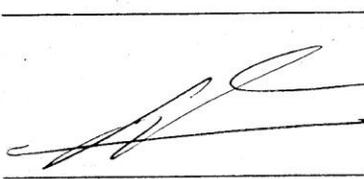
Ketua



---

Sofyan Effendi, S.IP., M.Si

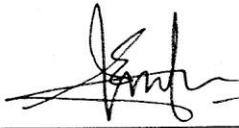
Anggota



---

Dra. Martina, M.Si

Anggota

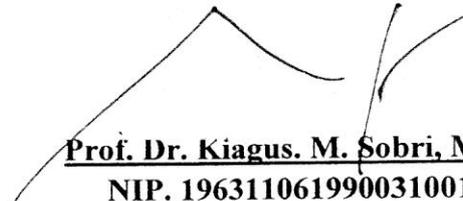


---

Ermanovida, S.Sos., M.Si

Anggota

Inderalaya, Oktober 2017  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Sriwijaya  
Dekan,



Prof. Dr. Kiagus. M. Sobri, M.Si

NIP. 196311061990031001

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN

*Ujian bagaikan terik sinar sang surya, hadir ke dunia bersama berjuta karunia*

*Janganlah bertekuk lutut dalam pelukan putus asa, janganlah bersimpuh dihadapan luka.*

*Hadapilah segala ujian karena dalam kesulitan pasti ada kemudahan*

*(Hadapilah by Shoutul Harokah)*

*“Barang siapa yang menghilangkan penderitaan seorang muslim, maka Allah akan menghilangkan penderitannya di dunia dan juga di akhirat” (H.R. Muslim No. 2699)*

Dengan rahmat Allah Subhanahuwata'ala skripsi ini ku  
persembahkan kepada:

- *Kedua Orangtuaku tercinta Papa Mawardi, S.Pd dan Ibu Yulia Ningsih.*
- *Ketiga saudaraku Abang Egal Oktara, S.SI, Monika Dilia dan M. Agil Billhaq*
- *Keluarga Besar Djahri dan Muhammad*
- *Kawan Seperjuangan FISIP Angkatan 2013*
- *Almamater Kebanggaan*

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah Subhanahuwata'ala karena berkat rahmat dan karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Formulasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Zakat di Kota Palembang.”**

Dalam proses penulisan skripsi ini penulis tidak sendiri, banyak pihak yang telah memberikan bantuan, semangat dan motivasi sehingga skripsi ini dapat diselesaikan sebagaimana mestinya. Untuk itu, pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Kedua orang tua tercinta, Mawardi, S.Pd dan Yulia Ningsih beserta ketiga saudaraku Abang Egal Oktara, S.Si, Adikku Monika Dilia dan M. Agil Billhaq yang tak henti memberikan dukungan berupa do'a, semangat, motivasi, serta materi sehingga skripsi ini dapat diselesaikan berkat dukungan mereka.
2. Bapak Prof. Dr. Kgs. M. Sobri, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya.
3. Bapak Dr. Raniasa Putra, M.Si dan Ibu Dra. Martina, M.Si selaku Ketua dan Sekretaris Jurusan Ilmu Administrasi Negara yang telah meluangkan waktunya untuk mengkoordinir birokrasi antara mahasiswa dan akademik.
4. Bapak. Dr. M. Husni Thamrin, M.Si selaku pembimbing I dan Bapak Sofyan Effendi, S.IP., M.Si selaku pembimbing II yang telah meluangkan waktu untuk membimbing serta memberikan saran dan masukan dalam perbaikan skripsi ini.
5. Bapak Drs. Syaifuddin Zakir, M.Sc selaku Penasehat Akademik yang telah membimbing saya selama melaksanakan studi kuliah.
6. Ibu Dra. Martina, M.Si dan Ibu Ermanovida, S.Sos., M.Si sebagai dosen pengujian komprehensif yang telah memberikan masukan dan saran yang bermanfaat bagi skripsi saya.
7. Bapak dan Ibu dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya yang telah banyak memberikan ilmu dan bimbingannya terkhusus untuk Ibu Dr. Nengyanti, M.Hum, Ibu Dwi Mirani, S.IP., M.Si, dan Pak Dr. Andries Lionardo, M.Si.
8. Seluruh staff Komisi IV DPRD dan Bagian Persidangan DPRD.
9. Bagian Hukum dan Perundang-undangan Setda Kota Palembang, terkhusus untuk Kasubbag Perundang-undangan Kak Billitama Sahputra, SH, MH yang telah memberikan arahan serta memudahkan jalan dalam pengambilan data.
10. Bagian Sosial Masyarakat Setda Kota Palembang dan BAZNAS Kota Palembang terkhusus Kasubbag Agama.
11. Keluarga Besar Dj.Family yang selalu memberikan dorongan dan semangat untuk menyelesaikan skripsi ini dengan tepat waktu serta keponakan yang selalu menghibur dikala jenuh Kaisya Almaghfira dan Raisa Syakira.
12. Keluarga Besar Mat Rajo Muhammad yang selalu menghibur dan memberikan doa kepada saya agar selalu dipermudah dalam pembuatan skripsi ini.
13. Kepada seluruh teman-teman di organisasi tercinta, WAKI FISIP terkhusus BPH 2013 Rami, Annisa, Linda, Tiara, Intan, Arief, Dedi, Irsyad, Rizky, Fahmi, Robby, Ucup, dan Sandi, KAMMI AL-AQSHO terutama Mba Ella dan Mba May, SSF, PBFU, dan IRMA Palembang yang telah memberikan semangat dan dukungan yang sangat berarti bagi saya dari awal hingga akhir.

14. Sahabat dan Kerabat yang telah kebersamai perjalanan dalam suka dan duka, Kak Dede, Kak Hans, Bapak Fiqih, Kak Dho, Bimo, Fitri, Merly, Meli, Rika, Nidia, Silvi, Defa, Sarah, Sherly, Zahara, Nesiya, Keke, Pusva, Haris, Agus, Bagus dan lain-lain.
15. Sahabatku tercinta yang jauh di Bangka namun selalu perhatian Nofiana dan Yossi
16. Kak Iqbal Themis selaku kakak tingkat yang turut membantu dalam merevisi skripsi ini.
17. Kak Yunus dan Kak Yudha yang selalu menghibur dan memberikan semangat.
18. Seluruh adik-adik di WAKI FISIP UNSRI mulai dari kepengurusan tahun 2014 hingga 2017, terimakasih atas doa dan semangat yang selalu diberikan.

Penulis menyadari adanya kekurangan dalam skripsi ini, dikarenakan keterbatasan dan pengetahuan yang dimiliki. Untuk itu penulis mengharapkan kritik dan saran guna tercapainya kesempurnaan skripsi ini.

Akhir kata, penulis mengucapkan terimakasih kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan sehingga skripsi ini dapat selesai pada waktunya. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi kita semua, aamiin ya robbal'alamiin.

Palembang, Oktober 2017  
Penulis

Dini Tarawinda

## ABSTRAK

Penelitian ini berjudul Formulasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Zakat di Kota Palembang. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh adanya permasalahan penundaan waktu yang cukup panjang dalam peresmian serta masih banyak masyarakat yang belum memahami pentingnya pengumpulan zakat dalam mengentaskan kemiskinan di Kota Palembang. Proses perumusan peraturan daerah ini dilaksanakan di Gedung DPRD Kota Palembang dan merupakan serangkaian aktivitas yang berupa pengkajian dan penilaian terhadap usulan kebijakan dari pemerintah daerah untuk ditetapkan sebagai peraturan daerah melalui proses politik administratif. Proses ini sangat mempengaruhi dalam menentukan kualitas dari kebijakan atau peraturan daerah yang dihasilkan. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui bagaimana proses perumusan peraturan daerah tentang Pengelolaan Zakat di Kota Palembang. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan bentuk deskriptif. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara kepada *key informant*, observasi dan studi pustaka dengan menggunakan teori sistem yaitu *input-proses-output*. Dimensi pertama adalah input memiliki indikator naskah akademik dan raperda, dimensi kedua proses yaitu melalui 3 tahapan yang terdiri dari perencanaan, pembahasan, dan penetapan, serta dimensi terakhir merupakan hasil analisis. Berdasarkan aktivitas perumusan kebijakan yang telah dilakukan maka dapat disimpulkan bahwa Formulasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2017 belum terlaksana dengan baik karena masih adanya keterhambatan waktu dalam pelaksanaan rapatnya. Hasil analisis penelitian ini menyarankan agar pihak DPRD lebih memperhatikan saat menentukan jadwal agar pelaksanaannya tidak lamban dan sering ditunda.

**Kata kunci: Kebijakan Publik, Formulasi Kebijakan, dan Pengelolaan Zakat Kota Palembang.**

## **ABSTRACT**

*This research was titled *The Formulations of Regulation Area of Palembang City No 4 in 2017 about Management of Zakat in Palembang City*. The background of this research is a long time delay in the inauguration of the local regulations on the Management of Zakat in Palembang City, and there are still many people who do not understand the importance of the collection of zakat in alleviating poverty for the welfare of the people. The process of formulating these regulations implemented in Palembang City Council building and a series of activities such as the review and assessment of the policy proposals of the local government to set up as regional regulation through the political-administrative process. This process greatly influences in determining the quality of the policy or local regulations are produced. The purpose of this study to find out how the process of formulating the Regulations Area of Zakat Management in Palembang. This study uses qualitative research with descriptive form. The data collection technique used was the key informant interviews, observation, and literature by using systems theory that input-process-output. The first dimension is the input has indicators of academic papers and draft, the second dimension is through the three stages of the process of planning, discussion, and determination, as well as the last dimension is the result of the analysis. Based on policy formulation activities that have been carried out it can be concluded that the formulation of policies Regional Regulation No. 4 of 2017 has not done well because there is still time lag in the implementation of the meeting. The results of this analysis suggest that the parliament more attention when determining the schedule so that the implementation is not slow and often delayed.*

**Keywords: Public Policy, Policy Formulation and Management of Zakat Palembang.**

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING SKRIPSI</b> .....	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN TIM PENGUJI SKRIPSI</b> .....	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	<b>iv</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>v</b>
<b>ABSTRAK</b> .....	<b>vii</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>ix</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>xi</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>xii</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b> .....	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR SINGKATAN</b> .....	<b>xiv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah.....	10
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Manfaat Penelitian.....	10
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Landasan Teori .....	11
1. Kebijakan Publik.....	11
2. Teori Perumusan Kebijakan Publik .....	14
3. Model-Model Formulasi Kebijakan Publik .....	16
B. Teori yang Digunakan .....	21
C. Penelitian Terdahulu.....	24
D. Kerangka Pemikiran .....	29
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
A. Jenis Penelitian .....	32
B. Definisi Konsep .....	33
C. Fokus Penelitian.....	34
D. Jenis dan Sumber Data.....	35
E. <i>Key Informant</i> .....	35
F. Unit Analisis .....	36
G. Teknik Pengumpulan Data.....	37
1. Observasi .....	37
2. Wawancara .....	37
3. Studi Kepustakaan.....	38
H. Teknik Analisis Data .....	39
I. Teknik Keabsahan Data.....	41
<b>BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN</b>	
A. Gambaran Umum DPRD Kota Palembang .....	42
1. Sekretariat DPRD Kota Palembang.....	42
2. Visi dan Misi .....	43

3. Struktur Organisasi .....	43
4. Perangkat Daerah DPRD Kota Palembang .....	45
<b>B. Gambaran Umum BAZNAS Kota Palembang .....</b>	<b>49</b>
1. Sejarah BAZNAS .....	49
2. Visi dan Misi BAZNAS Kota Palembang .....	51
3. Struktur Organisasi .....	52
4. Tupoksi BAZNAS Kota Palembang.....	53
<b>C. Formulasi Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Pengelolaan Zakat Kota Palembang .....</b>	<b>55</b>
Input .....	56
a. Proses Pembuatan Naskah Akademik tentang Pengelolaan Zakat.....	59
b. Raperda tentang Pengelolaan Zakat.....	63
1. Proses .....	65
a. Perencanaan .....	66
b. Pembahasan.....	67
1. Penyampaian Rancangan Peraturan Daerah ke Badan Pembentukan Perda DPRD .....	67
2. Pembahasan Raperda oleh Panitia Khusus VII bersama Instansi Terkait .....	73
c. Penetapan .....	83
1. Rapat Konsultasi dengan Pimpinan DPRD, Fraksi, Komisi mengenai Laporan Hasil Pembahasan di Tingkat Pansus VII .....	83
2. Pariipurna ke-18 tentang Laporan Pansus dan Persetujuan Bersama.....	84
2. Output .....	84
<b>BAB V PENUTUP</b>	
A. Kesimpulan.....	89
B. Saran .....	89
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>90</b>
<b>LAMPIRAN .....</b>	<b>92</b>

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel</b>	<b>Halaman</b>
1. Daftar Program Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Tahun 2016 .....	4
2. Pemasukan Dana Zakat Tahun 2014 – 2016.....	5
3. Nama Unit Pengumpulan Zakat Kota Palembang .....	7
4. Hasil Penelitian yang Berkaitan dengan Formulasi Kebijakan.....	25
5. Fokus Penelitian .....	34
6. Komposisi Tim Perumus Naskah Akademik .....	61
7. Susunan Keanggotaan Panitia Khusus VII DPRD Kota Palembang .....	73
8. Jadwal Rapat Panitia Khusus VII DPRD Kota Palembang .....	74
9. Proses Pembahasan.....	85

## DAFTAR GAMBAR

<b>Gambar</b>	<b>Halaman</b>
1. Proses Kebijakan Publik Menurut Dunn .....	12
2. Model Elit .....	18
3. Kerangka Kerja Sistem yang Dikembangkan oleh David Easton .....	21
4. Kerangka Pemikiran .....	30
5. Analisis Data Model Interaktif .....	39
6. Struktur Organisasi BAZNAS Kota Palembang Tahun 2016 .....	52
7. Proses Pengajuan Raperda tentang Pengelolaan Zakat dari Badan Eksekutif kepada Badan Legislatif.....	57
8. Proses Kebijakan Publik bersama Legislatir .....	65
9. Alur Pembahasan Raperda tentang Pengelolaan Zakat di tingkat Legislasi .....	66

## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran	Halaman
1. Surat Tugas Dosen Pembimbing Skripsi .....	93
2. Lembar Bimbingan Seminar Usulan Skripsi .....	94
3. Lembar Revisi Seminar Usulan Skripsi.....	96
4. Lembar Bimbingan Skripsi Pembimbing .....	99
5. Lembar Revisi Ujian Komprehensif Penguji.....	101
6. Surat Izin Penelitian.....	102
7. Naskah Akademik.....	104
8. Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 4 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Zakat.....	125
9. Daftar Hadir Panitia Khusus VII .....	137
10. Pedoman Wawancara .....	141
11. Pedoman Observasi .....	143
12. Pedoman Dokumentasi .....	144
13. Foto-foto Kegiatan Penelitian.....	145

## DAFTAR SINGKATAN

SETDA	:	Sekretariat Daerah
DPRD	:	Dewan Perwakilan Daerah
SOSMAS	:	Sosial Masyarakat
BAZNAS	:	Badan Amil Zakat Nasional
PNS	:	Pegawai Negeri Sipil
Banleg	:	Badan Legislatif
Banmus	:	Badan Musyawarah
Pansus	:	Panitia Khusus
Perda	:	Peraturan Daerah
Raperda	:	Rancangan Peraturan Daerah
SKPD	:	Satuan Kerja Perangkat Daerah
UU	:	Undang-Undang

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan sebuah sistem, karena di dalamnya terdapat beberapa peristiwa/tahapan yang terjalin dalam satu rangkaian yang tidak terpisahkan antara satu dan lainnya. Tahapan tersebut yaitu tahap perencanaan, tahap penyusunan, tahap pembahasan, tahap pengesahan, tahap pengundangan, dan tahap penyebarluasan. Pembentukan peraturan daerah secara lebih khusus diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, selain itu juga diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Ketentuan baku yang diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah meliputi bentuk dan sifat produk hukum daerah, perencanaan penyusunan peraturan daerah dilakukan dalam satu legislasi daerah, pembahasan rancangan peraturan daerah, penyebarluasan rancangan peraturan daerah, pengundangan dan penyebarluasan peraturan daerah.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, suatu peraturan daerah dibentuk atau dibahas secara bersama oleh pemerintah provinsi/kota/kabupaten (eksekutif) dengan DPRD provinsi/kota/kabupaten (legislatif), hal tersebut berlaku untuk peraturan daerah yang berasal dari usulan eksekutif maupun peraturan daerah yang berasal dari usulan DPRD (perda inisiatif).

Peraturan daerah merupakan produk legislasi pemerintahan daerah, yakni kepala daerah dan DPRD, sebelum suatu rancangan peraturan daerah disetujui dan disahkan menjadi sebuah peraturan daerah, maka rancangan peraturan daerah tersebut akan melalui tahap-tahap pembahasan bersama antara pihak eksekutif dan pihak legislatif. Pembahasan raperda di DPRD dilakukan oleh DPRD bersama gubernur/bupati/walikota, serta pemerintahan daerah dengan tim asistensi yang berada dibagian hukum, hal ini tercantum pada Pasal 140 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa rancangan perda dapat berasal dari DPRD, gubernur, atau bupati/walikota. Rancangan perda selanjutnya harus mendapat persetujuan bersama DPRD dan gubernur atau bupati/walikota untuk dapat dibahas lebih lanjut, tanpa persetujuan bersama, rancangan perda tidak akan dibahas lebih lanjut.

Pembahasan dilakukan terdiri dari beberapa tingkatan pembicaraan, tingkatan pembicaraan tersebut dilakukan dalam rapat paripurna, rapat komisi, rapat panitia khusus, dan diputuskan dalam rapat paripurna. Alur proses pembahasan raperda di DPRD diatur lebih lanjut oleh peraturan tata tertib DPRD masing-masing provinsi dan kabupaten/kota.

Berikut ini adalah proses pengajuan rancangan peraturan daerah dari Pemerintah Daerah Kota Palembang ke DPRD Kota Palembang:

1. Pemerintah kota melalui bagian hukum mengirimkan surat ke SKPD-SKPD perihal penyusunan raperda yang sesuai dengan tugas pokok dan fungsi SKPD-SKPD tersebut
2. SKPD mengirimkan judul raperda yang akan mereka susun sesuai dengan tugas pokok dan fungsi mereka
3. Pemerintah kota melalui bagian hukum menghimpun dan menginventarisir judul-judul raperda yang diajukan oleh SKPD untuk diajukan dalam program pembentukan perda di tahun anggaran yang akan datang

4. Walikota mengirimkan surat kepada pimpinan DPRD perihal pengajuan program pembentukan perda yang merupakan usul inisiatif dari pihak eksekutif
5. Surat tersebut diterima oleh pimpinan DPRD dan diteruskan ke Badan Pembentukan Perda DPRD Kota Palembang
6. Badan pembentukan perda memanggil bagian hukum dan SKPD terkait guna membahas rancangan program pembentukan perda ditahun yang akan datang untuk memastikan raperda-raperda apa saja yang menjadi prioritas untuk dibahas ditahun yang akan datang tersebut
7. Pimpinan DPRD menetapkan program pembentukan perda yang ditetapkan dalam keputusan pimpinan DPRD dalam rapat Paripurna yang dilakukan setiap tahun sebelum penetapan rancangan perda tentang APBD

Pemerintah Daerah Kota Palembang memiliki wewenang dalam menyusun rancangan peraturan daerah. Bagian Perundang-undangan Setda Kota Palembang telah menerima daftar 14 Program Pembentukan Peraturan Daerah dari berbagai Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Berdasarkan 14 program tersebut hanya 5 raperda yang telah siap untuk dibahas dan ditindaklanjuti ke DPRD, salah satunya adalah Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Zakat yang disusun oleh BAZNAS dan Bagian Sosial Masyarakat (SOSMAS).

Penelitian ini difokuskan pada proses Formulasi Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Zakat di Kota Palembang. Raperda ini dirancang karena sudah menjadi tanggung jawab pemerintah dalam rangka menuntaskan kemiskinan dan ini sangat penting karena pemerintah pusat sudah menunjukkan komitmen dan perhatian serius terhadap pengelolaan zakat dengan mengeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang

Pengelolaan Zakat dan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 yang tujuannya ada dua, yaitu:

1. Meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat
2. Meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan

Berikut ini adalah daftar tabel Program Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tahun 2016:

**Tabel 1. Daftar Program Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Tahun 2016**

No	Tentang	Keterangan
1	Raperda Tentang Bangunan Gedung	Dinas PU CK
2	Raperda Tentang Daftar Usaha Kepariwisata	Dinas Pariwisata
3	Raperda Tentang Pembentukan Lembaga Pemberdayaan masyarakat	Badan PMK
4	Raperda Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah pada PDAM Tirta Musi Palembang	PDAM Tirta Musi
5	Raperda Tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2015 BPKAD	BPKAD
6	Raperda Tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2016	BPKAD
<b>7</b>	<b>Raperda Tentang Pengelolaan Zakat</b>	<b>Bagian Sosial Masyarakat</b>
8	Raperda Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2017	BPKAD
9	Raperda Tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Pembinaan dan Retribusi Izin Gangguan	BPM-PTSP
10	Raperda Tentang Rencana Rinci Tata Ruang dan Peraturan Zonasi	Bappeda
11	Raperda Tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 8 Tahun 2007 tentang Pembentukan Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW)	Badan PMK
12	Raperda Tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi	Dinas Kominfo
13	Raperda Tentang Perparkiran	Inisiatif
14	Raperda Tentang Penyelenggaraan Kota Layak Anak	Inisiatif

Sumber: Bagian Hukum dan HAM Setda Kota Palembang Tahun 2016

Permasalahan yang mendasari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Zakat ini dikarenakan masih banyak para pegawai yang belum memahami bagaimana peran BAZNAS dalam mengentaskan kemiskinan padahal payung hukum yang mengaturnya sudah ada yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, hal ini disampaikan secara langsung oleh Wakil Ketua II BAZNAS Bapak Eman Satria Hady, S.IP pada saat Rapat Badan Musyawarah di DPRD, beliau mengatakan bahwa:

“Menurut Islam, zakat sangat berperan penting dalam menstabilkan kondisi perekonomian sebuah negara, dengan adanya pendistribusian zakat maka dapat membantu pemerintah daerah dalam mengentaskan kemiskinan, namun hingga sekarang masih banyak masyarakat khususnya para pegawai yang belum memahami pentingnya penyaluran dana zakat melalui BAZNAS, padahal jika dana zakat yang berasal dari masyarakat khususnya para pegawai lebih dimaksimalkan pengelolaannya, dapat memberikan kontribusi dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat khususnya di Kota Palembang.” (Wawancara pada tanggal 25 Agustus 2016)

Penjelasan dari Wakil Ketua II BAZNAS tersebut dapat dibuktikan dari tabel dibawah ini bahwa pemasukan dana zakat yang diterima oleh BAZNAS dari tahun 2014 hingga tahun 2016 tidak stabil dan sangat jauh dari target seharusnya.

**Tabel 2. Pemasukan Dana Zakat Tahun 2014 - 2016**

No	Tahun	Total Pemasukan
1	2014	Rp 744.040.957,38
2	2015	Rp 954.925.134,03
3	2016	Rp 628.250.911,42

Sumber : Badan Amil Zakat Nasional Kota Palembang Tahun 2016

Berdasarkan tabel 2 sangat jelas bahwa pengelolaan zakat di Kota Palembang ini masih jauh dari estimasi jumlah pemasukan yang seharusnya, hal ini pun dijelaskan kembali oleh Wakil Ketua II BAZNAS Bapak Eman Satria Hady, S.IP pada saat rapat badan musyawarah di DPRD, mengatakan bahwa:

“Selama ini dana zakat dihitung berdasarkan jumlah pegawai yang ada di Kota Palembang, maka seharusnya pemasukan yang diterima oleh BAZNAS Kota Palembang setiap tahunnya lebih kurang sebesar Rp. 18.000.000.000 (Delapan Belas Milyar Rupiah), sedangkan kondisi saat ini BAZNAS menerima tidak sampai 1% dari target yang seharusnya, hal ini dikarenakan kurangnya pengetahuan masyarakat khususnya para pegawai tentang pentingnya pengelolaan dan pendistribusian zakat melalui BAZNAS, padahal Pemerintah sudah memberikan perhatian khusus dengan adanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011” (Wawancara pada tanggal 25 Agustus 2016)

Permasalahan lain yang melatarbelakangi raperda tentang pengelolaan zakat ini tercantum juga di dalam naskah akademik yang menjelaskan bahwa belum adanya *punishment* atau sanksi hukum yang bersifat nyata seperti dengan menjatuhkan hukuman, baik itu berupa penjara ataupun denda bagi para penguinkar zakat atau pengelola zakat, dan di dalam perda ini telah dijelaskan mengenai sanksi. Oleh karena itulah, dengan adanya perda tentang pengelolaan zakat ini diharapkan pengelolaan zakat akan menjadi berdaya (*powerful*) dan memiliki kekuatan secara hukum (*enforcement*). Selain itu masih ada beberapa UPZ (Unit Pengumpul Zakat) yang belum terkoordinir dengan baik, sehingga banyak UPZ (Unit Pengumpul Zakat) yang tidak mengumpulkan dana zakatnya kepada BAZNAS, hal ini dapat dilihat dari tabel UPZ (Unit Pengumpul Zakat) Kota Palembang. Berikut ini adalah jumlah Unit Pengelolaan Zakat menurut data dari BAZNAS, ada 42 Unit Pengumpul Zakat, padahal berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Maruji Tarmizi selaku Wakil Ketua I BAZNAS Kota Palembang, mengatakan bahwa:

“BAZNAS Kota Palembang mencatat hanya Unit Pengumpul Zakat yang mengumpulkan dana zakat pertahunnya saja, dan jika dijumlahkan ada 42 Unit Pengumpul Zakat, padahal sebenarnya masih banyak Unit Pengelolaan Zakat yang belum mengumpulkan dana zakat secara rutin ditiap tahunnya, hal inilah yang membuat kami sulit memberi penekanan karena belum ada perda yang mengaturnya” (Wawancara pada tanggal 25 Agustus 2016)

**Tabel 3. Nama Unit Pengumpul Zakat Kota Palembang**

No	Nama Unit Pengumpul Zakat	Tahun		
		2014	2015	2016
1.	Sekretariat Daerah	✓	✓	✓
2.	Sekretariat DPRD	✓	✓	✓
3.	Dinas Pendapatan Daerah	✓	✓	✓
4.	Dinas Kebudayaan dan Pariwisata	✓	✓	✓
5.	Dinas PU Bina Marga dan Pengelolaan PSDA	✓	✓	✓
6.	Dinas Perindagkop	✓	✓	✓
7.	Dinas Kesehatan	✓	✓	✓
8.	Dinas tata Kota	✓	✓	✓
9.	Dinas Tenaga Kerja	✓	✓	✓
10.	Dinas Sosial	-	✓	✓
11.	Dinas Perhubungan	✓	✓	✓
12.	Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga	✓	✓	✓
13.	Badan Kepegawaian Daerah dan Diklat	✓	✓	✓
14.	Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah	✓	✓	✓
15.	Inspektorat Kota	✓	✓	-
16.	Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah	✓	✓	-
17.	Badan Pengelolaan Keuangan Daerah	✓	✓	✓
18.	Badan Narkotika	✓	✓	✓
19.	Satuan Polisi Pamong Praja	-	-	✓
20.	RSUD Palembang BARI	✓	✓	✓
21.	Kecamatan Ilir Timur II	✓	✓	✓
22.	Kecamatan Seberang Ulu I	✓	✓	✓
23.	Kecamatan Sukarami	✓	✓	✓
24.	Kecamatan Sako	✓	✓	✓
25.	Kecamatan Alang-Alang Lebar	✓	✓	✓
26.	SD Negeri 162 Palembang	✓	✓	✓
27.	SMK Negeri 6 Palembang	✓	✓	✓
28.	Bank Sumsel Babel Capem. KM 12	-	✓	-
29.	Bank Sumsel Babel Cab. Plaju	✓	-	-
30.	Pengadilan Agama	✓	-	✓
31.	Kementerian Agama Kota Palembang	✓	✓	✓
32.	LMB	✓	✓	✓
33.	Badan penanaman Modal dan Pelyanan SP	-	-	✓
34.	Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah	-	-	✓
35.	Badan KB dan Pemberdayaan Perempuan	-	-	✓
36.	Dinas PU Cipta Karya	-	-	✓
37.	Badan Kesatuan Bangsa dan Politik	-	-	✓
38.	Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil	-	-	✓
39.	Dinas Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan	-	-	✓
40.	Lapas Wanita Provinsi Sumsel	-	-	✓
41.	Dinas Kebersihan	-	✓	✓
42.	Bank Sumsel Babel Cab. Lemabang	✓	-	-

Sumber: Diolah oleh Penulis Berdasarkan Data dari BAZNAS Kota Palembang Tahun 2016

BAZNAS dan Bagian Sosial Masyarakat Setda Kota Palembang telah merencanakan perda tentang pengelolaan zakat ini sejak tahun 2008 saat Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 masih berlaku, namun dalam perjalanannya belum bisa dilaksanakan dengan maksimal karena masih banyak hal-hal yang harus dikaji lagi. Setelah tahun 2008, Bagian Sosial Masyarakat dan BAZNAS Kota Palembang mengajukan usulan raperda kembali pada tanggal 3 Februari 2014 dan saat itu belum juga ada tindak lanjut dari pemerintah daerah untuk segera meresmikan raperda yang diajukan oleh Bagian Sosial Masyarakat dan BAZNAS ini, hingga 2 (dua) tahun berjalan pada tahun 2016 raperda tentang pengelolaan zakat pun mulai menjadi perhatian pemerintah dan sudah ditindaklanjuti melalui Bagian Hukum dan HAM Setda Kota Palembang.

Berdasarkan pengamatan yang dilakukan oleh penulis, ditemukan beberapa permasalahan dalam proses formulasi perda ini, salah satunya adalah tertundanya raperda ini dengan waktu yang cukup lama sehingga tidak adanya proses yang menunjukkan kejelasan sejak tahun 2009. Permasalahan lainnya adalah proses perumusan naskah akademik yang tidak melibatkan akademisi tim ahli dalam kebijakan publik maupun dalam bidang sosial serta juga kurang melibatkan peran masyarakat secara keseluruhan. Keterlibatan tim ahli dalam proses perumusan naskah akademik sangat penting, sebagaimana yang tercantum pada Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, bahwa naskah akademik merupakan hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu permasalahan tertentu yang dapat di pertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang. Rancangan peraturan daerah provinsi atau rancangan peraturan daerah kabupaten/kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat, sehingga dapat dikatakan bahwa

pelibatan akademisi dan para pakar yang ahli dalam hal kebijakan publik dan sosial mutlak diperlukan mengingat mereka mampu mengartikulasikan dan mempunyai penjelasan-penjelasan ilmiah yang dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam menyusun naskah akademik.

Permasalahan tentang tidak dilibatkannya akademisi ataupun tim ahli dalam proses penyusunan naskah akademik akan berdampak pada kurangnya bahan kajian yang bersifat teoritis dalam penyusunan raperda Kota Palembang tentang pengelolaan zakat, hal ini tercantum dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah Pasal 19 Ayat 1 dan 2. Pembentukan tim perumus kebijakan tentang Pengelolaan Zakat ini berdasarkan tugas pokok dan fungsi bidang, seksi dan program yang ada di Bagian Sosial Masyarakat dan BAZNAS Kota Palembang serta melibatkan kalangan akademisi dalam perumusan naskah akademik raperda tentang Pengelolaan Zakat.

Permasalahan mendasar lainnya yang terjadi dalam proses pembahasan raperda Kota Palembang tentang raperda adalah kurang disiplinnya dalam menggunakan waktu, sering terjadi penundaan bahkan sampai berjam-jam pengunduran jadwal yang telah disepakati.

Berdasarkan permasalahan-permasalahan di atas, penulis tertarik untuk meneliti bagaimana proses perumusan rancangan peraturan daerah Kota Palembang tentang Pengelolaan Zakat di Kota Palembang secara keseluruhan, dimulai dari proses pembahasan di tingkat legislatif sampai pada proses pembahasan raperda di DPRD Kota Palembang dan melihat peranan aktor-aktor yang terlibat dalam setiap tahapan-tahapan perumusan raperda tersebut. Adapun penelitian ini diberi judul “Formulasi Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Pengelolaan Zakat Kota Palembang”.

**B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka dapat dirumuskan perumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimanakah proses Formulasi Kebijakan Perda Kota Palembang Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Pengelolaan Zakat Kota Palembang?

**C. Tujuan Penelitian**

Untuk mengetahui bagaimanakah proses pembahasan Formulasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Zakat Kota Palembang.

**D. Manfaat Penelitian**

Manfaat dalam penelitian ini mengarah pada dua aspek berikut:

**1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai referensi yang dapat menunjang untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan sebagai bahan masukan bagi penelitian-penelitian yang akan datang terlebih dalam formulasi sebuah kebijakan

**2. Manfaat Praktis**

Pada hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan acuan atau masukan bagi pemerintah dalam merumuskan sebuah kebijakan dari rancangan peraturan daerah yang membahas tentang Pengelolaan Zakat di Kota Palembang.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku:**

- Agustino, Leo. 2016. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Anderson, James E. 2003. *Public Policy Making. Fifth Edition*. Texas A&M University
- Anggara, Sahya. 2014. *Kebijakan Publik*. Bandung: CV Pustaka Setia
- Kingdon, John W. 2003. *Agendas, Alternatives, and Public Policies. Second Edition*. The University Of Michigan
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta: Penerbit Gava Media
- Mardalis. 2014. *Metode Penelitian*. Jakarta: PT. Bumi Aksara
- Nugroho, Riant. 2011. *Public Policy*. Jakarta: Elex Media Komputindo
- Sugiarto, Eko. 2014. *Kitab EYD*. Yogyakarta: C.V Andi Offset
- Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta
- Winarno, Budi. 2014. *Kebijakan Publik; Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta: CAPS (Center Of Academic Publishing Service).

### **Peraturan Perundang-Undangan:**

- Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Pengelolaan Zakat Kota Palembang
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah
- Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat

### **Skripsi dan Karya Ilmiah:**

- Latifah, Puput. 2015. *Formulasi Perda Kota Palembang No.12 Tahun 2013 Tentang Pembinaan Terhadap Anak Jalanan Gelandangan dan Pengemis*

Saputra, Willy. 2012. *Proses Formulasi Perda Kota Palembang No.28 Tahun 2011 tentang Retribusi Penjualan Produk Usaha Daerah*

Sorong, Alas. 2014. *Perspektif Terhadap Pemikiran David Easton tentang Model Sistem dalam Analisis Kebijakan : Jurnal No-5*

#### **Dokumen:**

Daftar Hadir PANSUS VII DPRD Kota Palembang

Draft PANSUS VII DPRD Kota Palembang

Naskah Akademik tentang Pengelolaan Zakat Kota Palembang

#### **Akses Internet:**

Pembentukan Produk Hukum Daerah:

<http://www.kemendagri.go.id/produk-hukum/2016/01/12/pembentukan-produkhukum-daerah> [Diakses pada tanggal 10 Februari 2017]

Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Zakat:

<http://pusat.baznas.go.id/wpcontent/perpu/PPNomor14Tahun2014tentangPengelolaanZakat.pdf> [Diakses pada tanggal 19 Oktober 2016]

Produk Hukum Daerah Kota Palembang:

<http://jdih.palembang.go.id/> [Diakses pada tanggal 25 Agustus 2016]

Profil BAZNAS :

<http://pusat.baznas.go.id/wp-content/perpu/Undang-UndangNo23Tahun2011tentangPengelolaanZakat.pdf> [Diakses pada tanggal 15 September 2016]

Proses Perumusan Kebijakan Publik:

[https://www.academia.edu/10176244/proses\\_perumusan\\_kebijakan\\_publik](https://www.academia.edu/10176244/proses_perumusan_kebijakan_publik) [Diakses pada tanggal 15 September 2016]