

**PEMBARUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2011
TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT DALAM UPAYA
PEMBANGUNAN EKONOMI NASIONAL (PERSPEKTIF PARA
PEMANGKU KEPENTINGAN)**

TESIS

Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh
Gelar Magister Hukum (M.H)



Oleh:

DIAH LARASATI

NIM: 21190433000006

**MAGISTER HUKUM EKONOMI SYARIAH
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UIN SYARIF HIDAYATULLAH
JAKARTA
1443 H/2021 M**

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Tesis dengan judul **“Pembaruan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dalam Upaya Pembangunan Ekonomi Nasional (Perspektif Para Pemangku Kepentingan”** yang dituli oleh Diah Larasati, NIM: 21190433000006, telah diperiksa dan disetujui untuk dibawa ke sidang terbuka pada program Magister Hukum Ekonomi Syariah, Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta.

Jakarta, 15 Oktober 2021

Pembimbing I

Pembimbing II



Dr. Muh. Fudhail Rahman, Lc., MA
NIP. 197508102009121001

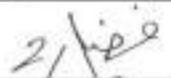
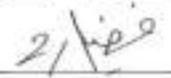
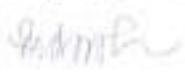


Nur Hidayah, MA., Ph.D
NIP. 197610312001122002

PERSETUJUAN PENGUJI

Tesis dengan judul “Pembaruan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dalam Upaya Pembangunan Ekonomi Nasional (Perspektif Para Pemangku Kepentingan” telah diajukan dalam Sidang Terbuka Magister Hukum Ekonomi Syariah, Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta pada hari Rabu, 29 Desember 2021. Tesis ini telah diterima sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum (M.H).

Dewan Penguji Tesis:

No.	Nama	Jabatan	Tanda Tangan
1.	<u>Dr. Umar Al-Haddad, M.Ag</u> NIP. 196809041994011001	Ketua Sidang	
2.	<u>Dr. Muh. Fhudail Rahman, Lc.M.A</u> NIP. 197508102009121001	Sekretaris Sidang/	
3.	<u>Dr. Muh. Fhudail Rahman, Lc.M.A</u> NIP. 197508102009121001	Pembimbing I	
4.	<u>Nur Hidayah, MA.,Ph.D</u> NIP. 197610312001122002	Pembimbing II	
5.	<u>Dr. Muhamad Maksum, SH, M.A, MDC</u> NIP. 197807152003121007	Penguji I	
6.	<u>Dr. Muhammad Ali Hanafiah Selian, SH, MH.</u> NIP. 196702032014111001	Penguji II	

Jakarta, 29 Desember 2021

Mengesahkan

Dekan Fakultas Syariah dan Hukum




Dr. Abdul Cholabie Kharlie, S.Ag., S.H., M.H., M.A.
NIP: 197608072003121001

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Diah Larasati
NIM : 21190433000006
Semester/Prodi : 5 (Lima)/Magister Hukum Ekonomi Syariah

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis saya yang berjudul: **“Pembaruan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dalam Upaya Pembangunan Ekonomi Nasional (Perspektif Para Pemangku Kepentingan”** adalah benar karya asli saya, kecuali kutipan-kutipan yang disebutkan sumbernya.

Apabila terdapat kesalahan dan kekeliruan di dalamnya, sepenuhnya menjadi tanggung jawab saya. Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.



Jakarta, 15 Oktober 2021

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Diah Larasati', is positioned below the date.

Diah Larasati

PEDOMAN TRANSLITERASI

Yang dimaksud dengan transliterasi adalah alih aksara dari tulisan Arab ke tulisan Latin. Pedoman ini diperlukan terutama bagi mereka yang dalam teks karya tulisnya ingin menggunakan beberapa istilah Arab yang belum dapat dianggap sebagai kata bahasa Indonesia atau masih terbatas penggunaannya.

a. Padanan Aksara

Berikut adalah daftar aksara Arab dan padanannya dalam aksara Latin:

Huruf Arab	Huruf Latin	Keterangan
ا		tidak dilambangkan
ب	B	Be
ت	T	Te
ث	Ts	te dan es
ج	J	Je
ح	<u>H</u>	Ha dengan garis bawah
خ	Kh	Ka dan ha
د	D	De
ذ	Dz	De dan zet
ر	R	Er
ز	`Z	Zet
س	S	Es
ش	Sy	es dan ye
ص	<u>S</u>	es dengan garis bawah
ض	<u>D</u>	de dengan garis bawah
ط	<u>T</u>	te dengan garis bawah
ظ	<u>Z</u>	zet dengan garis bawah
ع	‘	koma terbalik di atas hadap kanan

غ	Gh	ge dan ha
ف	F	Ef
ق	Q	Qi
ك	Kh	Ka dan ha
ل	L	El
م	M	Em
ن	N	En
و	W	Wa
ه	<u>H</u>	Ha dengan garis bawah
ء	'	Apostrop
ي	Y	Ye

b. Vokal

Dalam bahasa arab vocal sama seperti dalam Bahasa Indonesia memiliki vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong. Untuk vokal tunggal atau monoftong, ketentuan alih aksaranya adalah sebagai berikut:

Tanda vocal Arab	Tanda vocal latin	Keterangan
اَ	A	Fathah
اِ	I	Kasrah
اُ	U	Dhammah

Adapun untuk vokal rangkap atau diftong, ketentuan alih aksaranya sebagai berikut :

Tanda vocal Arab	Tanda vocal latin	Keterangan
اَي	Ai	a dan i
اَو	Au	a dan u

c. Vokal Panjang

Ketentuan alih aksara vocal panjang (madd), yang dalam bahasa Arab dilambangkan dengan harakat dan huruf, yaitu:

Tanda vocal Arab	Tanda vocal latin	Keterangan
اَ	Â	A dengan topi di atas
يَ	Î	I dengan topi di atas
وُ	Û	U dengan topi di atas



ABSTRAK

Secara filosofis adanya undang-undang zakat merupakan payung hukum bagi Muslim untuk melakukan kewajiban agamanya dan wujud kepekaan pemerintah bahwa zakat berperan sebagai pengentasan kemiskinan juga meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin jika dikelola dengan baik. Sedangkan secara Sosiologis, salah satu yang mendorong lahirnya Undang-Undang Pengelolaan Zakat ialah melihat potensi besar secara ekonomi dan sosial dari adanya zakat, dan secara historis, pengelolaan zakat di Indonesia lahir dan berkembang di tangan masyarakat. Perkembangan zakat di Indonesia sangatlah panjang, hingga akhirnya zakat menjadi salah satu nilai Islam yang diakomodir dalam peraturan negara. Pertama kalinya, UU Pengelolaan Zakat hadir pada tahun 1999 yakni UU Nomor 38.

Dalam implementasinya UU Nomor 38 tahun 1999 berjalan ternyata masih banyak kelemahan dan sudah tidak bisa mengakomodir perkembangan pengelolaan zakat saat itu, hingga diperbaiki dan digantikan UU Nomor 23 tahun 2011. Implementasinya, terdapat kelebihan pada UU Nomor 23 tahun 2011 mengenai tata kelola lembaga zakat yang lebih baik. Namun, disisi lain terdapat kelemahan dari UU Nomor 23 tahun 2011 yang mana secara umum terjadi tarik menarik kepentingan antara pemerintah dengan masyarakat sipil mengenai siapa yang berhak mengelola zakat di Indonesia, mulai dari posisi antara BAZNAS dan LAZ, Perizinan LAZ yang dinilai restriksi, tidak ada perencanaan mengenai pengelolaan zakat nasional, hubungan zakat dan pajak, serta mengenai sanksi bagi pengelola zakat yang melanggar hukum namun belum diberlakukan.

Penelitian ini mencoba untuk menganalisis bagaimana regulasi dan implementasi UU Nomor 23/2011, pandangan para pemangku kepentingan dalam hal ini ialah BAZNAS, Kementerian Agama, Perwakilan DPR Komisi VIII, KNEKS, LAZISNU, LAZISMU, Dompot Dhuafa, Forum Zakat (FOZ), Baitul Maal Hidayatullah, dan LAZ Al-Azhar mengenai UU Pengelolaan Zakat hari ini dan bagaimana usulan untuk pembaruan UU Pengelolaan Zakat kedepannya. Penelitian ini menggunakan metode wawancara dengan pendekatan analisis yuridis empiris.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa terdapat tiga kelompok dalam memandang UU Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Kelompok pertama merupakan unsur pemerintah yaitu BAZNAS, Wakil DPR Komosi VIII, dan Kementerian Agama yang menganggap bahwa UU ini sudah bagus dan diperlukan perbaikan kecil saja. Kelompok kedua yaitu KNEKS yang berada di posisi netral yang berpandangan bahwa UU Pengelolaan Zakat perlu ada perubahan karena sudah tidak relevan terutama mengenai kemajuan teknologi dan posisi ganda BAZNAS. Kelompok ketiga yaitu kelompok LAZ yang merupakan dari masyarakat sipil, dimana LAZ sangat menginginkan adanya pembaruan UU Nomor 23 tahun 2011 terutama terkait dengan fungsi BAZNAS, kemajuan teknologi, dan pengakuan serta keterlibatan pemerintah dalam peningkatan kapasitas bagi masyarakat sipil yang mengelola zakat di daerah-daerah namun belum berizin.

Kata Kunci: Pembaruan, UU Nomor 23 tahun 2011, Pemangku Kepentingan

ABSTRACT

Philosophically, the existence of the zakat law is a legal umbrella for Muslims to carry out their religious obligations and a manifestation of the government's sensitivity that zakat acts as poverty alleviation as well as improving the welfare of the poor if managed properly. While sociologically, one of the things that pushed the birth of the Zakat Management Act was to see the great economic and social potential of the existence of zakat, and historically, zakat management in Indonesia was born and developed in the hands of the community. The development of zakat in Indonesia is very long, until finally zakat becomes one of the Islamic values that is accommodated in state regulations. For the first time, the Zakat Management Act was introduced in 1999, namely Law Number 38.

In the implementation of Law Number 38 of 1999, it turned out that there were still many weaknesses and could no longer accommodate the development of zakat management at that time, until it was corrected and replaced by Law Number 23 of 2011. In its implementation, there are advantages to Law Number 23 of 2011 regarding the management of zakat institutions which is more efficient. good. However, on the other hand, there are weaknesses in Law Number 23 of 2011 which in general there is a tug of war between the government and civil society regarding who has the right to manage zakat in Indonesia, starting from the position between BAZNAS and LAZ, LAZ Licensing which is considered a restriction, does not exist. planning regarding the management of national zakat, the relationship between zakat and taxes, as well as regarding sanctions for zakat managers who violate the law but have not been enforced.

This study tries to analyze how the regulation and implementation of Law Number 23/2011, the views of the stakeholders in this case are BAZNAS, Ministry of Religion, Representatives of the DPR Commission VIII, KNEKS, LAZISNU, LAZISMU, Dompot Dhuafa, Zakat Forum (FOZ), Baitul Maal Hidayatullah, and LAZ Al-Azhar regarding the Zakat Management Act today and how the proposal for the reform of the Zakat Management Act will be in the future. This study uses the interview method with an empirical juridical analysis approach.

The results of this study indicate that there are three groups in view of Law Number 23 of 2011 concerning Zakat Management. The first group is government elements, namely BAZNAS, Representatives of the House of Representatives Commission VIII, and the Ministry of Religion who think that this law is good and that only minor improvements are needed. The second group, namely KNEKS, which is in a neutral position, believes that the Zakat Management Law needs to be changed because it is no longer relevant, especially regarding technological progress and the dual position of BAZNAS. The third group is the LAZ group which is from civil society, where LAZ really wants the renewal of Law Number 23 of 2011 especially related to the function of BAZNAS, technological advances, and the recognition and involvement of the government in capacity building for civil society who manage zakat in the regions but not authorized.

Keywords: Reform, Law Number 23 of 2011, Stakeholders

KATA PENGANTAR

Bismillâhirrahmânirrahîm,

Segala puji serta syukur, penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT yang telah melimpahkan karunia serta rahmat dan ‘inayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir berupa tesis yang berjudul **“Pembaruan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dalam Upaya Pembangunan Ekonomi Nasional (Perspektif Para Pemangku Kepentingan)”** sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Magister Hukum Ekonomi Syariah. Shalawat serta salam, penulis sampaikan kepada Nabi Muhammad SAW beserta keluarga, sahabat dan para pengikutnya.

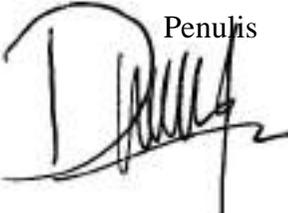
Penulis menyadari bahwa selesainya tesis ini bukanlah hasil dari jeripayah penulis pribadi, melainkan ini hasil dari usaha dan bantuan dari berbagai pihak untuk dapat menyelesaikan tesis ini. Oleh karenanya, penulis sampaikan banyak terima kasih serta penghargaan setinggi-tingginya kepada:

1. Prof. Dr. Hj. Amany Burhanuddin Umar Lubis, Lc., M.A., Rektor Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta.
2. Dr. Ahmad Tholabi Kharlie, S.Ag., S.H., M.H., M.A., Dekan Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta.
3. Dr. Umar Al Hadad. M.Ag., Ketua Program Studi Magister Hukum Ekonomi Syariah Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta.
4. Dr. Muh. Fudhail Rahman, Lc., M.A., Sekretaris Program Studi Magister Hukum sekaligus sebagai Pembimbing I yang telah memberikan arahan dalam penyelesaian tesis ini.
5. Ibu Nur Hidayah, P.hD., selaku Pembimbing II yang telah banyak memberikan arahan dalam penyelesaian tesis ini.

6. Seluruh Dosen Program Studi Magister Hukum Ekonomi Syariah, Fakultas Syariah dan Hukum yang telah banyak memberikan ilmu dan pengetahuan selama penulis menuntut Ilmu di Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta.
7. Partisipan dalam penelitian tesis ini yaitu Wakil Ketua DPR RI Komisi VIII, Direktur Pemberdayaan Zakat dan wakaf Kemenag, KNEKS, BAZNAS, LazisNU, LazisMU, Dompot Dhuafa, FOZ, Baitul Maal Hidayatullah, dan LAZ Al-Azhar yang telah bersedia untuk menerima wawancara sebagai data penelitian yang utama dalam tesis ini.
8. Kedua orang tua penulis yang banyak memberikan bantuan baik moral atau material sehingga memudahkan penulis untuk menyelesaikan studi ini dengan baik.
9. Seluruh sahabat Program Magister Hukum Ekonomi Syariah Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta. Semoga silaturahmi kita tetap terjalin erat dikemudian hari.
10. Semua pihak yang membantu penulis dalam melakukan penyelesaian tugas akhir yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu. Atas semua dorongan, semangat, doa, dan kebaikan penulis ucapkan terima kasih.

Saran dan kritik yang sifatnya membangun untuk kebaikan tesis ini, penulis harapkan. Akhir kata, penulis berharap semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi penulis dan juga pembaca. Aamiin

Jakarta, 15 Oktober 2021

Penulis

Diah Larasati

DAFTAR ISI

PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	ii
PERSETUJUAN PENGUJI	iii
PERNYATAAN KEASLIAN.....	iv
PEDOMAN TRANSLITERASI	v
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
KATA PENGANTAR.....	x
DAFTAR ISI.....	xii
DAFTAR TABEL.....	xvi
DAFTAR GAMBAR	xvii
BAB I	1
PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Permasalahan.....	1
B. Identifikasi Masalah, Pembatasan Masalah dan Rumusan Masalah ...	21
1. Identifikasi Masalah	21
2. Pembatasan Masalah.....	21
3. Rumusan Masalah.....	22
4. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	22
C. Review Kajian Terdahulu.....	24
D. Kerangka Teori dan Konseptual.....	29
1. Kerangka Teori.....	29
2. Kerangka Konseptual.....	38
E. Metode Penelitian.....	39
1. Jenis Penelitian	39
2. Pendekatan Penelitian.....	39
3. Data Penelitian.....	40

4. Metode dan Teknik Pengumpulan Data	41
5. Objek Penelitian	42
6. Metode Analisis Data	43
7. Metode Penulisan	43
F. Sistematika Penulisan.....	43
BAB II.....	46
TINJAUAN PUSTAKA.....	46
A. Teori Efektivitas Hukum	47
B. Teori Perkembangan Hukum.....	60
C. Teori Kebermanfaatan Hukum.....	47
D. Teori Kemashlatahan.....	51
E. Konsep Pengelolaan Zakat dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011	65
BAB III.....	76
GAMBARAN UMUM UU NOMOR 38 TAHUN 1999 DAN UU NOMOR 23 TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT	76
A. Sejarah Lahirnya UU Nomor 38 Tahun 1999 dan UU Nomor 23 Tahun 2011	76
B. Naskah Akademik Undang-Undang Zakat di Indonesia.....	93
C. Muatan Peraturan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011.....	107
D. Putusan Judicial Review Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011....	110
BAB IV	119
PEMBARUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAN ZAKAT DALAM UPAYA PEMBANGUNAN EKONOMI NASIONAL (Perspektif Para Pemangku Kepentingan)	119
A. Implementasi UU No 38 tahun 1999 dan UU No 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.....	119
1. Latar Belakang dibuatnya UU No 38/1999 dan UU No 23/2011..	119
2. Analisis Changes and Continuity pada Undang-Undang Zakat Nomor 23 tahun 2011	124

3. Analisis PESTLE pada Undang-Undang Zakat Nomor 23 tahun 2011.....	138
4. Efektivitas Hukum Undang-Undang Zakat Nomor 23 tahun 2011 162	
5. Kebermanfaatan Hukum Undang-Undang Zakat Nomor 23 tahun 2011.....	168
B. Pandangan Para Pemangku Kepentingan Terhadap Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat	171
1. Pandangan dari Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS)	171
2. Pandangan dari Direktorat Pemberdayaan Zakat dan Wakaf	175
3. Pandangan dari Wakil Ketua Komisi VIII DPR-RI	181
4. Pandangan dari Komisi Nasional Ekonomi dan Keuangan Syariah (KNEKS).....	186
5. Pandangan dari Forum Organisasi Zakat (FOZ)	194
6. Pandangan dari LAZIS Nahdatul Ulama	201
7. Pandangan dari LAZIS Muhammadiyah	207
8. Pandangan dari LAZ Dompot Dhuafa	213
9. Pandangan dari LAZ Baitul Mal Hidayatullah	224
10. Pandangan dari LAZ Al-Azhar	228
C. Usulan Amandemen Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat Menurut Para Pemangku Kepentingan	234
1. Usulan dari Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS)	234
2. Usulan dari Direktur Pemberdayaan Zakat dan Wakaf Kemenag.....	235
3. Usulan dari Wakil Ketua Komisi VII DPR RI	236
4. Usulan dari KNEKS	237
5. Usulan dari Forum Organisasi Zakat (FOZ).....	238
6. Usulan dari LAZIS Nahdatul Ulama	240
7. Usulan dari LAZIS Muhammadiyah	241
8. Usulan dari LAZ Dompot Dhuafa	242

9. Usulan dari LAZ Baitul Mal Hidayatullah	245
10. Usulan dari LAZ Al-Azhar	246
BAB V	248
KESIMPULAN DAN SARAN	248
A. Kesimpulan.....	248
B. Saran.....	250
DAFTAR PUSTAKA	251
<i>Lampiran: Skrip Wawancara</i>	267
DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....	321



DAFTAR TABEL

Tabel 1. 1 Pengumpulan ZIS dan DSKL tahun 2019.....	13
Tabel 1. 2 Kajian Terdahulu	24



DAFTAR GAMBAR

Bagan 1. 1 Kerangka Konseptual	38
---	-----------



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Kegiatan ekonomi dalam suatu masyarakat bukanlah suatu hal biasa-biasa saja, melainkan sebagai suatu hal yang menjadi pijakan bagi banyak negara untuk tetap eksis dalam pergaulan internasional. Kegiatan ekonomi secara sempit diartikan sebagai kegiatan manusia yang meliputi kegiatan produksi, konsumsi, serta distribusi dalam memenuhi kebutuhan hidupnya¹. Majunya kegiatan ekonomi suatu negara akan mempengaruhi tingkat pendapatan di suatu negara pula hingga akhirnya akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi². Pertumbuhan ekonomi dianggap sebagai ukuran keberhasilan suatu negara dalam perekonomiannya. Semakin tinggi pertumbuhan ekonomi, maka semakin meningkat kemajuan suatu negara³.

Dalam rangka untuk mendorong kemajuan ekonomi nasional, pemerintah membuat Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) tahun 2005 – 2025⁴ dengan visi mewujudkan perekonomian yang maju, mandiri, dan mampu secara nyata memperluas peningkatan kesejahteraan masyarakat berlandaskan pada prinsip-prinsip ekonomi. Berperan aktif dalam perekonomian global dan regional dengan bertumpu pada kemampuan serta potensi bangsa⁵. Dari RPJ tersebut

¹ Paul A Samuelson, *Economics* (New York 1973: McGraw-Hill Book Co, 1973), h. 2.

² Bank Indonesia, *Pertumbuhan Ekonomi* (Jakarta: Bank Indonesia, 2018), h. 20.

³ Endang Mulyani, *Ekonomi Pembangunan* (Yogyakarta: UNY Press, 2017), h. 2.

⁴ Badan Perencanaan Pembangunan Ekonomi Nasional, *Evaluasi Paruh Waktu RPJMN 2015-2019* (Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional, 2017), h. 4.

⁵ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, “Visi Dan Arah Pembangunan Jangka Panjang (PJP) Tahun 2005-2025.”

pemerintah juga membuat kerangka acuan jangka menengah yakni Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) per lima tahun.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) tahun 2020-2024⁶ dalam misinya disebutkan terdapat sembilan target pembangunan. Dua diantaranya menjadi acuan dasar pemerintah dalam upaya pembangunan ekonomi nasional Indonesia dalam kurun waktu 2020-2024 yaitu Peningkatan Kualitas Manusia dan Struktur Ekonomi yang Produktif, Mandiri, dan Berdaya Saing. Kualitas pembangunan ekonomi nasional tercermin dari kebijakan yang dibuat yang diwakilkan oleh BAPPENAS. Oleh karenanya, penguatan ekonomi menjadi fokus utama yakni pembangunan infrastruktur, kualitas sumber daya, layanan publik, dan kesejahteraan masyarakat⁷.

Pembangunan ekonomi merupakan kajian ilmu ekonomi yang mempelajari permasalahan yang terjadi di kebanyakan negara berkembang dan mengenai cara-cara untuk mengatasi permasalahan tersebut agar negara berkembang dapat mendorong ekonominya lebih cepat⁸. Arti lain dari pembangunan ekonomi ialah terjadinya pertumbuhan dalam suatu perekonomian yang disertai dengan perubahan-perubahan ekonomi yang lebih baik⁹. Beberapa persoalan pembangunan dapat berupa kemiskinan, pengangguran, dan kesenjangan ekonomi.¹⁰

⁶ Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024.

⁷ Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia, *Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah 2020-2024*, h. 14.

⁸ Jhingan M.L, *Ekonomi Pembangunan Dan Perencanaan* (Jakarta: Raja Grafindo, 1993), h. 1.

⁹ Tira Nur Fitria, "Kontribusi Ekonomi Islam Dalam Pembangunan Ekonomi Nasional," *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam* 2, no. 2 (n.d.): h. 30.

¹⁰ Candra Mustika and Emilia, "Dampak Output GDP Sektor Pertanian Terhadap Masalah Pembangunan Ekonomi Di Indonesia (Kemiskinan Dan Pengangguran)," *Jurnal Paradigma Ekonomika* 13, no. 2 (June 2018): h. 23.

Hal ini juga sejalan dengan Islam. Ekonomi Islam memiliki tujuan yang lebih luas dan komprehensif terkait pembangunan ekonomi, dimana pembangunan ekonomi bukan hanya membangun ekonominya saja melainkan dapat membangun manusia secara keseluruhan. Baik jasmani, ataupun juga memperhatikan kebutuhan spiritualtransdental¹¹. Konsep pembangunan ekonomi dalam Islam, lebih luas dari konsep pembangunan ekonomi umumnya. Dasar pembangunan ekonomi Islam adalah multidimensional. Pembangunan ekonomi dalam Islam bukan saja pembangunan material, tetapi juga spiritual dan moral yang sangat berperan, pembangunan moral dan spiritual harus terintegrasi dengan pembangunan ekonomi¹².

Pembangunan Ekonomi perspektif Islam banyak diketahui instrumen keuangan yang dapat digunakan menjadi salah satu alat dalam pelaksanaan pembangunan negara atau daerah ialah instrumen zakat, infak, dan sedekah¹³. Modern ini zakat semakin berperan dalam upaya peningkatan standar hidup bagi orang miskin. Konsep dari zakat, dasarnya mengandung tiga dimensi yaitu dimensi spritual personal, dimensi sosial, dan dimensi ekonomi¹⁴. Dalam dimensi spritual personal, zakat berperan sebagai penyucian jiwa manusia. Dalam dimensi sosial zakat dapat digunakan untuk membantu orang miskin, dan dalam dimensi ekonomi, zakat dapat mencegah terjadinya penumpukan kekayaan¹⁵.

¹¹ Almizan, "Pembangunan Ekonomi Dalam Perspektif Ekonomi Islam," *Maqdis: Jurnal Kajian Ekonomi Islam* 1, no. 2 (2016):h. 204.

¹² Nurul Huda and dkk, *Ekonomi Pembangunan Islam* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015), h. 21.

¹³ Ririn Noviyanti, "Pengelolaan Keuangan Publik Islam Perspektif Historis," *Iqtishodia* 1, no. 1 (2016): h. 95.

¹⁴ Rozalinda, *Ekonomi Islam Teori Dan Aplikasi PadaAktivitas Ekonomi* (Jakarta: Rajawali Press, 2016), h. 248.

¹⁵ Ibid.

Secara tidak langsung, zakat menjadi alat sebagai penyeimbang perekonomian antara yang berpenghasilan besar dengan masyarakat miskin. Dalam dimensi ekonomi, zakat memiliki dua konsep utama, yaitu pertumbuhan ekonomi berkeadilan dan mekanisme *sharing* dalam perekonomian¹⁶. Zakat dapat menyelesaikan permasalahan sosio-ekonomi, namun nyatanya realitas sekarang masih sangat jauh dari yang diharapkan, karena masih banyak zakat diberikan secara langsung tidak melalui lembaga, misalnya saja ketika Hari Raya Idul Fitri masih banyak antrian zakat.¹⁷ Hal ini dapat terjadi, karena kebanyakan masyarakat muslim di dunia memiliki kerentanan terhadap ekonomi, oleh karenanya lembaga zakat perlu untuk didorong agar terciptanya keadilan sosial, pertumbuhan ekonomi yang baik, dan menurunkan tingkat kemiskinan¹⁸.

Pemerintah Indonesia menyadari bahwasannya zakat adalah salah satu instrumen finansial yang mampu menjadi salah satu sumber pembangunan¹⁹, maka dibuatlah payung hukum yang memberikan arahan bagi negara ataupun lembaga zakat swasta dalam pengelolaan dana zakat. Adapun payung hukum yang dibuat oleh pemerintah ialah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang merupakan perubahan dari Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999. Hal ini sejalan dengan pemikiran Mochtar Kusuma Atmadja²⁰, yang

¹⁶ Rina Murniati, "Pengaruh Zakat Terhadap Indeks Pembangunan Manusia Dan Tingkat Kemiskinan Mustahik: Studi Kasus Pendayagunaan BAZNAS Kota Bogor. 2 (2). 2014. h. 132," *Jurnal Al-Muzara'ah* 2, no. 2 (2014): h. 132.

¹⁷ Abdul Haris Romdhoni, "Zakat Dalam Mendorong Pertumbuhan Ekonomi Dan Pengentasan Kemiskinan," *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam* 3, no. 1 (2017): h. 41.

¹⁸ Bilal Ahmad Malik, "Philanthropy in Practice: Role of Zakat in the Realization of Justice and Economic Growth," *International Journal of Zakat* 1, no. 1 (November 16, 2016): h. 65.

¹⁹ Mutia Azizah Nuriana and Khomarudin Achmad, "Zakat Sebagai Pengentasan Kemiskinan Dan Pembangunan Perekonomian Umat (Telaah Pengelolaan Zakat Pada Masa Khulafaur Rasyidin)," *Jurnal Syariah dan Hukum* 2, no. 2 (2020): h. 145.

²⁰ Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat, Dan Pembangunan* (Bandung: Binacipta, 2006), h. 9.

mengatakan bahwa aturan adalah instrumen untuk membangun masyarakat. Hukum dalam arti norma diharapkan dapat mengarahkan kegiatan manusia kearah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan itu.

Undang-Undang Pengelolaan Zakat dibentuk karena sudah semakin banyaknya lembaga-lembaga pengelola zakat yang bermunculan dengan jumlah dana zakat juga kian meningkat seiring dengan meningkatnya pula kesadaran masyarakat Indonesia dalam menunaikan zakat²¹. Oleh karenanya, dibutuhkan hukum untuk membatasi dan menjadi acuan dalam pengelolaan zakat. Hukum itu sendiri merupakan seperangkat atau kumpulan aturan-aturan yang mengatur kehidupan manusia dalam bermasyarakat, yang mana aturan tersebut dibuat oleh instansi yang berwenang dan bersifat memaksa. Aturan tersebut berisikan perintah dan larangan, apabila larangan itu dilanggar maka akan mendapatkan sanksi²². Definisi lain dari hukum ialah perintah atau kewajiban bagi seseorang atau beberapa orang untuk bertindak atau menahan diri dari sesuatu. Sifat dari hukum itu sendiri adalah memaksa dan beorientasi pada etika²³.

Filosofi utama, dalam mendasari konsep zakat dalam Islam adalah keadilan²⁴. Keadilan dapat diartikan nilai universal yang mencakup semua urusan kehidupan manusia. Keadilan berarti keseimbangan antara

²¹ Wawancara Pribadi Dengan H. Ace Hasan Syadzily, M.Si. Jakarta. 2 Agustus 2021.

²² Ratna Artha Windasari, *Pengantar Hukum Indonesia*. (Depok : PT Raja Grafindo Persada, 2007). h.2 (Depok: PT Raja Grafindo Persada, 2007), h. 2.

²³ Tomasso Pavon, "Phylosophy Of Law Outline: The Comman Theory Of Law". Spring Journal, 2015.,” *Spring Journal*: h. 1.

²⁴ Fitri Kurniawati, "Filosofi Zakat Dalam Filantropi Islam," *Jurnal Hukum dan Ekonomi Syariah* 5, no. 2 (2017): h. 246.

hak dan kewajiban dalam melakukan sesuatu²⁵. Berdasarkan pemahaman tersebut, keadilan dalam penyaluran zakat adalah memberikan hak berupa rasa keadilan kepada penerima zakat melalui cara yang adil dan benar. Ini mengacu pada salah satu konsep ekonomi terkait dengan distribusi kekayaan yang adil dan merata²⁶.

Sedangkan filosofis terkait dengan adanya aturan zakat merupakan wujud perlindungan bagi kebebasan beragama, dalam hal ini ialah Islam, dimana Indonesia mayoritas penduduknya ialah Muslim sehingga aturan zakat ini mencoba untuk mengakomodir kepentingan masyarakat Muslim untuk melakukan kewajiban agamanya. Zakat juga sebagai dasar dari mengembangkannya harta melalui distribusi²⁷. Secara filosofis adanya undang-undang zakat merupakan payung hukum bagi Muslim untuk melakukan kewajiban agamanya dan wujud kepekaan pemerintah bahwa zakat berperan sebagai pengentasan kemiskinan juga meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin jika dikelola dengan baik²⁸.

Secara Sosiologis, salah satu yang mendorong lahirnya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat ialah melihat potensi besar secara ekonomi dan sosial dari adanya zakat²⁹. Tujuan adanya UU ini agar potensi zakat yang luar biasa tersebut dapat diperlakukan secara optimal. Potensi yang digali belum optimal, sehingga pendayagunaan zakat sebagai upaya pemberdayaan masyarakat

²⁵ Wing Redy Prayuda, "Keadilan Ekonomi Dalam Perspektif Hukum Islam," *Al-Mustashfa: Jurnal Penelitian Hukum Ekonomi Islam* 2, no. 1 (2017): h. 49.

²⁶ Wan Mohd Khairul Firdaus, Wan Khairuldin and Mahadi Mohammad, "The Philosophy and Elasticity of Zakah Distribution in Islam," *International Journal of Education and Research* 1, no. 8 (2013): h. 4.

²⁷ Ummu Hafa, "Aspek-Aspek Filosofis Zakat Menurut Alqur'an Dan Sunah," Paper (Lampung, 2018), h. 18.

²⁸ Nor Mohammad Abdoeh, "Tinjauan Filosofis Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat," *Cakrawala: Jurnal Studi Islam* 14, no. 2 (n.d.): h. 156.

²⁹ Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat*.

melalui zakat juga belum terlaksana dengan optimal pula³⁰. Sedangkan historis, zakat sudah ada di Indonesia sejak Islam ada dan terdapat pula pada masa kolonial, yang mana dana zakat pada saat itu digunakan untuk mendorong proses penyebarluasan ajaran Islam juga untuk perjuangan melawan penjajah³¹. Setelah mengetahui fungsi dari adanya zakat pada saat itu, pemerintah Hindia Belanda melarang adanya pembayaran zakat tersebut yang dilalukan oleh pegawai pemerintah dan para priyayi. Namun, sekitar awal abad XX, pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan aturan Nomor 6200 pada tanggal 28 Februari 1905, yang mana dalam aturan tersebut pemerintah menyatakan bahwa tidak akan ikut campur lagi terkait dengan pengelolaan zakat dan menyerahkan sepenuhnya urusan ini kepada umat Islam kala itu³².

Pasca Indonesia merdeka, zakat semakin berkembang karena merupakan bagian dari konsepsi Islam kala itu³³. Pada tahun 1998 dibuatlah Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan zakat yang terdiri dari sepuluh bab³⁴. Bab 1 disebutkan apa yang menjadi landasan filosofis dari adanya undang-undang zakat ini, bahwa menunaikan zakat merupakan kewajiban warga Negara Indonesia yang beragama Islam yang mana merupakan sumber dana tersebut memiliki potensi besar untuk mengatasi masalah kemiskinan guna mewujudkan kesejahteraan

³⁰ Itang and Rehan Hania Azzahra, "Perundang-Undangan Zakat Di Indonesia (Studi Historis Regulasi Tentang Zakat)," *Tazkiya, Jurnal Keislaman, Kemasyarakatan & Kebudayaan* 19, no. 2 (2018): h. 120.

³¹ M. Nasrudin, "Silang Kuasa Dalam Pengelolaan Zakat Era Kolonial Belanda," *An-Nur: Jurnal Studi Islam* 7, no. 2 (2015): h. 197.

³² Muhammad Daud Ali, *Sistem Ekonomi Islam Zakat Dan Wakaf* (Jakarta: UI Press, n.d.), h. 32–33.

³³ Andi Herawati, "Perkembangan Hukum Islam Di Indonesia (Belanda, Jepang, Dan Indonesia Merdeka Sampai Sekarang)," *Ash-Shahabah* 3, no. 1 (2017): h. 57.

³⁴ Widi Nopiardo, "Perkembangan Peraturan Tentang Zakat Di Indonesia," *Jurnal Ilmiah Syari'ah* 18, no. 1 (2019): h. 69.

masyarakat³⁵. Dalam RUU tersebut memberikan gambaran terkait organisasi pengelolaan zakat yang mana merupakan bentukan pemerintah baik tingkat pusat atau daerah yang terdiri dari ulama, cendekiawan, tokoh masyarakat, dan pemerintah dengan pola kerja terdiri dari unsur pertimbangan, pelaksanaan, dan unsur pengawasan. Selain organisasi zakat yang dibentuk pemerintah, dimana dalam RUU tersebut juga menyebutkan bahwa lembaga zakat yang sudah ada di masyarakat akan dikukuhkan oleh pemerintah³⁶.

Dalam UU Nomor 38 tahun 1999 yang diterbitkan tidak jauh berbeda dari RUU tersebut, dimana pengelolaan zakat dilakukan oleh Badan Amil Zakat yang dibentuk pemerintah dan Lembaga Amil Zakat yang dibentuk masyarakat yang dilindungi oleh pemerintah³⁷. Dari adanya undang-undang zakat tersebut yang dirasa belum mampu berperan secara maksimal³⁸ baik secara kelembagaan maupun dalam pengumpulan, pengelolaan, dan pendistribusian yang juga menyebabkan zakat belum mampu berdampak signifikan terhadap perbaikan ekonomi, terutama terkait dengan kesenjangan³⁹. Oleh karena upaya perbaikan dilakukan diawali dengan penyusunan Naskah Akademik.

Dalam naskah akademik RUU Pengelolaan Zakat untuk penggantian UU sebelumnya menyebutkan bahwa fungsi regulator dan operator harus terpisah, disebutkan pula bahwa yang menjalankan fungsi regulator yang bertugas sebagai pembuat kebijakan dan pengawas ialah Badan Pengelola Zakat (BAZ) dan yang menjalankan fungsi operator

³⁵ *Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Pengelolaan Zakat*, 1998.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Pasal 6 *Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat*.

³⁸ Arzam, "Membangun Peradaban Zakat: Studi Terhadap Ayat, Hadis, Dan Regulasi Negara Tentang Zakat, Infak Dan Sedekah," *Al-Qishthu* 13, no. 2 (2015): h. 135.

³⁹ Clarashinta Canggih, Khusnul Fikriyah, and Ach. Yasin, "Potensi Dan Realisasi Dana Zakat Indonesia," *al-Uqud: Journal of Islamic Economics* 1, no. 1 (2017): h. 22.

sebagai penghimpun dan pendistribusian zakat ialah Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang terdiri dari unsur masyarakat⁴⁰. Dari naskah akademik ini menjadi acuan dalam melakukan perubahan Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat yang diperbarui menjadi Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011.

Terdapat perbedaan antara RUU Pengelolaan Zakat dengan UU Zakat yang diterbitkan⁴¹. Perbedaan terletak pada tugas dan wewenang BPZ dalam Pengelolaan Zakat, RUU menyebutkan bahwa BPZ berwenang untuk menetapkan kebijakan terkait pengelolaan zakat pada setiap tingkatan dengan membuat pedoman tentang pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. BPZ juga memiliki tugas untuk melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap BPZ Provinsi, BPZ Kab/Kota, dan LAZ Nasional serta menyampaikan laporan pengelolaan zakat per tahun kepada Presiden dengan tembusan ke Dewan Perwakilan Rakyat⁴².

Dalam UU Nomor 23 tahun 2011, pasal 3 menyebutkan bahwa pengelolaan zakat ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan dan menanggulangi kemiskinan⁴³. Dalam UU tersebut, pemerintah menunjukan BAZNAS sebagai regulator sekaligus sebagai operator pengumpulan zakat dan pendayagunaan zakat. Dalam UU juga dikatakan hendaknya zakat itu di kelola sebagai proses pendayagunaan yang bersifat produktif hingga memberikan efek samping bagi keberlangsungan ekonomi jangka panjang⁴⁴. Pendayagunaan zakat ini

⁴⁰ “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat”.

⁴¹ *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat*.

⁴² *Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat*, 2011.

⁴³ Dahnila Dahlan, “Bank Zakat: Pengelolaan Zakat Dengan Konsep Bank Sosial Berdasarkan Prinsip Syariah,” *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam* 4, no. 2 (2018): h. 160.

⁴⁴ *Pasal 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat*.

dimaksud sebagai peningkatan manfaat zakat dalam memperbaiki kualitas hidup mustahik melalui pemberian zakat berbentuk modal usaha⁴⁵.

Atas dasar perbedaan tersebut hingga saat ini setelah sepuluh tahun Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat belum terlihat peranannya terkait tujuan adanya Undang-Undang ini yang tertera dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011, yakni untuk mengatasi kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan⁴⁶. Peranan terkait dengan Undang-Undang Zakat ini juga terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 14 tahun 2014 dalam Pasal 3 disebutkan apa yang menjadi tugas dari BAZNAS yaitu melakukan perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, dan pelaporan terkait dengan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat. Dalam PP tersebut bisa dijelaskan kembali bahwasannya Zakat dikelola untuk didayagunakan pada usaha produktif sehingga memiliki *multilpier effect*⁴⁷.

Hal ini juga bisa kita lihat dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 69 tahun 2015 yang mana dalam Bab IV menyebutkan beberapa pasal terkait dengan pendayagunaan zakat produktif yakni pasal 32 hingga pasal 36. Dalam Pasal 32 disebutkan bahwa zakat dapat didayagunakan untuk usaha produktif bagi orang miskin dan peningkatan kualitas umat bagi perorangan ataupun kelompok yang akan di dampingin oleh Amil Zakat sesuai domisili mustahiknya⁴⁸. Adapun aturan lanjutan terkait dengan bagaiman seharusnya peranan zakat terdapat dalam Peraturan

⁴⁵ Aab Abdullah, "Strategi Pendayagunaan Zakat Produktif," *Al Mashlahah Jurnal Hukum dan Pranata Sosial Islam* 1, no. 1 (2013): h. 2.

⁴⁶ Sugeng Riyadi, "Efektivitas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Dan Pemberdayaan Zakat Dalam Rangka Mengetaskan Kemiskinan," *Jurnal USM Law Review* 1, no. 2 (2018): h. 135.

⁴⁷ *Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.*

⁴⁸ *Peraturan Menteri Agama Nomor 69 Tahun 2015 Tentang Syarat Cara Penghitungan Zakat Mal Dan Zakat Fitrah Serta Pendayagunaan Zakat Untuk Usaha Produktif.*

BAZNAS Nomor 3 tahun 2018 tentang Pendistribusian dan Pendayagunaan Zakat. Dalam peraturan ini disebutkan mulai dari kelompok mustahik zakat, empat bidang yang dapat di distribusikan zakat dan tiga bidang pendayagunaan zakat yaitu bidang ekonomi, pendidikan, dan kesehatan⁴⁹, yang mana ketiga bidang pendayagunaan zakat masuk ke dalam tiga indikator dalam penilaian pembangunan manusia yang sekaligus menjadi indikator penilaian keberhasilan suatu pembangunan ekonomi pada suatu negara⁵⁰. Jadi dapat ditegaskan kembali, bahwasannya zakat memiliki peranan yang sejalan dengan salah satu indikator pembangunan ekonomi nasional.

Dalam beberapa literatur disebutkan bahwa zakat berperan dalam upaya pembangunan ekonomi di Indonesia, khususnya terkait permasalahan pembangunan ekonomi yang utama yaitu tingkat kemiskinan dan kesejahteraan⁵¹. Hal ini dapat dilihat, bahwa zakat sangat berperan dalam meningkatkan kesejahteraan para mustahik, yang mana mustahik ini ialah orang-orang yang dapat menerima zakat, satu diantaranya ialah orang-orang miskin⁵². Zakat dalam upaya pembangunan ekonomi berperan dalam bentuk pemberdayaan yang bertujuan untuk merubah keadaan penerima dari level mustahik berubah menjadi level muzakki, hal ini dapat melalui pendistribusian zakat

⁴⁹ Peraturan Baznas Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Pendistribusian Dan Pendayagunaan Zakat.

⁵⁰ Badan Perencanaan Pembangunan Ekonomi Nasional, *Evaluasi Paruh Waktu RPJMN 2015-2019*.

⁵¹ Ahamd Atabik, "Peranan Zakat Dalam Pengentasan Kemiskinan," *Jurnal Zakat dan Wakaf* 2, no. 2 (2015): h. 357.

⁵² Eni Devi Anjelina, Rania Salsabila, and Dwi Ayu Fitriyanti, "Peranan Zakat, Infakdan Sedekah dalam Meningkatkan Kesejahteraan Ekonomi Masyarakat," *JIHBIZ: Jurnal Ekonomi, Keuangan dan Perbankan Syariah* 4, no. 2 (2020): h. 136.

melalui kegiatan produktif bersifat investasi, yang mana hasil dari investasi tersebut nantinya akan di distribusikan ke mustahik⁵³.

Di lain sisi, peranan zakat dinilai belum optimal, beberapa permasalahan terkait kondisi zakat hari ini, hal ini bisa dilihat dari total zakat yang terkumpul dan potensi zakat yang masih jauh dari potensi, selain itu juga kesadaran masyarakat akan zakat yang mampu memberikan dampak panjang belum banyak diketahui orang, sehingga orang cenderung membayar zakat secara langsung kepada mustahik yang lebih bersifat konsumtif⁵⁴. Beberapa isu terkait belum optimalnya pengelolaan zakat terus digencarkan. Hal ini dibutuhkan peranan pemerintah selaku regulator agar zakat yang ada mampu memberikan dampak bagi pengentasan kemiskinan dan pembangunan ekonomi nasional dalam jangka panjang. Apabila potensi zakat dapat dimaksimalkan, maka sangat dimungkinkan pemanfaatan dari adanya zakat dapat menunjang kegiatan perekonomian dan dapat mengentaskan kemiskinan, khususnya bagi masyarakat muslim yang mayoritas ada di Indonesia. Dengan adanya zakat dalam jangka panjang dapat mengurangi kesenjangan sosial dan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat⁵⁵.

Beberapa kajian terdahulu yang menggambarkan permasalahan zakat terkait dengan potensi dan realisasinya dapat dilihat dari kajian potensi zakat terlebih dahulu. Beberapa hasil studi yang mendukung

⁵³ Oni Sahroni and Adiwarmar Karim, *Maqashid Bisnis & Keuangan Islam Sintesis Fikih Dan Ekonomi* (Jakarta: Rajawali Press, 2015), h. 177–178.

⁵⁴ Agus Yulianto, “Penghimpunan Zakat Di Indonesia Rendah, Ini Penyebabnya.,” Koran Elektronik, *Republica.Co.Id*, June 2017, accessed September 21, 2021, <https://republika.co.id/berita/oquu7c396/penghimpunan-zakat-di-indonesia-rendah-ini-penyebabnya>. diakses pukul 23:00.

⁵⁵ Sulistyandari, “Strategi Peningkatan Pertumbuhan Dana Zakat Pada Badan Amil Zakat Nasional Kabupaten Bengkalis Vol. 3 (2), 2020, h. 348,” *Jurnal Tabarru': Islamis Banking and Finance* 3, no. 2 (2020): h. 348.

besarnya potensi zakat di Indonesia, diantaranya kajian yang dilakukan UIN Syarif Hidayatullah (2005)⁵⁶ memperkirakan potensi zakat nasional mencapai Rp 19,3 triliun (0,8% dari PDB 2004). Sedangkan studi yang dilaksanakan oleh Firdaus et al. (2012)⁵⁷, mengestimasi kemampuan zakat nasional jauh lebih besar yakni mencapai Rp 217 triliun (3,4% dari PDB 2010). Studi Wibisono (2015)⁵⁸ mengestimasi potensi zakat nasional Rp 106,6 triliun (1,7% dari PDB 2010). Potensi zakat terbaru pada tahun 2019 mencapai Rp.233,8 triliun. Nilai tersebut sama dengan 1,72 persen dari PDB tahun 2017 yang senilai Rp.13.588,8 triliun⁵⁹.

Sedangkan di dalam realisasinya besaran zakat pada tahun 2019 dapat dilihat pada Tabel 1.1 terkait dengan Pengumpulan Zakat, Infak, Sedekah, dan Dana Sosial Keagamaan Lainnya:

Tabel 1. 1 Pengumpulan ZIS dan DSKL tahun 2019

	ZAKAT	INFAK/SEDEKAH	DSKL
BAZNAS	Rp 248.242.677.327	Rp 44.795.091.750	Rp 3.096.539.272
BAZNAS PROVINSI	Rp 489.727.923.119	Rp 91.649.185.294	Rp 2.542.614.261
BAZNAS KOTA	Rp 3.092.647.685.122	Rp 384.634.412.726	Rp 62.698.448.827
LAZ	Rp 1.215.978.499.102	Rp 1.764.637.536.956	Rp 748.327.949.052
OPZ	Rp 617.298.559.296	Rp 1.105.130.924.472	Rp 356.435.759.981
JUMLAH	Rp 5.663.895.343.966	Rp 3.390.847.151.198	Rp 1.173.101.311.393
TOTAL PENGUMPULAN	Rp 10.277.843.806.557		

Sumber: Statistik Zakat 2019

⁵⁶ Nuruddin Mhd. Ali, *Zakat Sebagai Instrumen Dalam Kebijakan Fiskal* (Jakarta: Pt. Raja Grafindo Persada, 2006), h. 24–25.

⁵⁷ Muhammad Firdaus et al., “Economic Estimation and Determinations of Zakat Potensial in Indonesia,” *Islamic Research and Training Institute WP#1433-07* (2012): h. 65.

⁵⁸ Yusuf Wibisono, *Potensi Zakat Nasional: Peluang Dan Tantangan Pengelolaan* (Jakarta: BAZNAS, 2016), h. 59.

⁵⁹ *Indikator Pemetaan Potensi Zakat* (Jakarta: Pusat Kajian Strategis BAZNAS, 2019), h. 3.

Dari Tabel 1.1 terlihat bahwasannya total pengumpulan zakat dari beberapa lembaga zakat di Indonesia mencapai Rp 10,277 Triliun⁶⁰, yang mana jika dibandingkan dengan GDP Indonesia tahun 2019 mencapai Rp 15,833 Triliun sehingga jika dilihat persentasenya, maka dana zakat yang terkumpul selama tahun 2019 setara dengan 65% dari total GDP Indonesia pada tahun 2019. Angka tersebut merupakan angka yang cukup besar jika dibandingkan dengan GDP, namun angka yang cukup kecil jika dibandingkan potensi zakat yang dimiliki Indonesia pada tahun 2019 yakni mencapai Rp.233,8 triliun⁶¹. Jika kita lihat proporsinya, maka zakat yang baru terkumpul kisaran 4% dari potensi yang dimiliki Indonesia. Hal demikian masih sangat jauh dari perkiraan potensi yang ada.

Terkait dengan kesenjangan antara potensi zakat dan besaran realisasinya dapat diketahui faktor penyebabnya, yang mana Anik & Iin juga mengatakan bahwa potensi zakat yang ada di Indonesia sangat besar dikarenakan mayoritas penduduknya ialah Muslim, sehingga potensi tersebut bisa meningkatkan pendapatan nasional Negara yang akan meningkatkan pula pertumbuhan ekonominya yang mengarah pada kesejahteraan⁶². Nurhasanah & Suryani mengatakan bahwa instrumen zakat memiliki potensi besar dalam mengatasi masalah kemiskinan dan mensejahterakan bangsa. Untuk dapat mendorong optimalisasi zakat diperlukan kemampuan para pengelola zakat untuk mendorong masyarakat untuk menunaikan kewajibannya terkait dengan zakat,

⁶⁰ Badan Amil Zakat Nasional, *Outlook Zakat Indonesia 2019*, Buku, 2019.

⁶¹ *Badan Pusat Statistik*, 2019.

⁶² Anik and Iin Emy Prastiwi, "Peran Zakat Dalam Peningkatan Pertumbuhan Ekonomi Melalui Pemerataan Equity," in *Proceeding Seminar Nasional & Call For Papers* (Surakarta, 2019), h. 119.

sehingga hal ini dapat direalisasikan potensi zakat yang cukup besarnya tersebut secara optimal⁶³.

Hal ini juga diperkuat oleh Amalia menyebutkan bahwa upaya menggali potensi dan optimalisasi peranan zakat di Indonesia belum digarap sepenuhnya, karena zakat belum berperan efektif dan efisien. Hal ini diakibatkan banyaknya faktor yang belum dirasa keberadaannya, seperti lemahnya motivasi masyarakat muslim dalam menunaikan kewajiban zakatnya, kurangnya pengawasan lembaga zakat dalam pendistribusian zakat yang tidak pada delapan asnaf dan zakat disalurkan pada mustahik dengan pola konsumtif⁶⁴. Firmansyah juga menyebutkan dari hasil penelitiannya bahwa zakat belum berperan baik sebagai instrumen pengentasan kemiskinan dan kesenjangan pendapatan di Indonesia karena tiga hal, yaitu adanya kesenjangan yang signifikan terkait dengan potensi dan realisasi zakat di Indonesia, lembaga zakat resmi belum memainkan peranannya secara optimal terkait penggalangan dana zakat, hal ini terlihat masih banyaknya masyarakat yang membayar zakat tidak pada lembaga resmi, dan alokasi anggaran zakat produktif masih rendah⁶⁵.

Dwita dalam penelitiannya disebutkan bahwa terdapat permasalahan yang mengakibatkan kesenjangan potensi zakat dan realisasi zakat yakni kesadaran masyarakat dalam mengetahui cara perhitungan zakat dan melakukan penyaluran langsung ke penerima zakat, terbatasnya anggaran operasional sehingga mengurangi kinerja karyawan, dan

⁶³ Siti Nurhasanah and Suryani, "Maksimalisasi Potensi Zakat Melalui Peningkatan Kesadaran Masyarakat," *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam* 3, no. 2 (Desember 2018): h. 187.

⁶⁴ Amalia, "Potensi Dan Peranan Zakat Dalam Mengentaskan Kemiskinan Di Kota Medan," *Jurnal Ekonomi dan Keuangan* 1, no. 1 (2012): h. 71.

⁶⁵ Firmansyah, "Zakat Sebagai Instrumen Pengentasan Kemiskinan Dan Kesenjangan Pendapatan," *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan* 21, no. 2 (2013): h. 187.

kurangnya jumlah dan kompetensi SDM pengelola zakat⁶⁶. Penilaian lain terkait dengan Pengelolaan Zakat di sampaikan oleh Ahmad Syafiq. Dia mengatakan bahwa ajaran Islam berupa penanggulangan kemiskinan melalui pengoptimalan Zakat, Infaq dan Sedekah yang belum dikembangkan atau dijalankan dengan serius⁶⁷. Budi dalam penelitiannya mengatakan bahwa Undang-Undang Zakat yang ada dinilai masih lemah karena ketiadaan sanksi bagi muzakki yang tidak membayar zakat, dimana dapat diketahui bahwasannya zakat belum menjadi kewajiban atau lebih bersifat sukarela⁶⁸. Zusiana juga menambahkan bahwa pendekatan zakat yang digunakan kedepannya harus melalui pendekatan manajemen keuangan dan kebijakan ekonomi, dimana zakat dijadikan sebagai sebuah kewajiban masyarakat yang dikaitkan dengan kebijakan ekonomi suatu negara⁶⁹.

Terkait kelemahan yang ada dalam implementasi UU Nomor 23 tahun 2011, dimana cenderung menguatkan posisi BAZNAS sebagai operator dan lemah terhadap fungsi regulator. Hal ini dapat diketahui dari tidak adanya perencanaan yang matang untuk pengelolaan zakat nasional. Selain itu pula, dalam aturan ini BAZNAS sebagai regulator dinilai restriksi terhadap LAZ mengenai perizinan, yang mana secara histori zakat di Indonesia itu memang sejak lama sudah di kelola oleh masyarakat lewat pesantren, masjid, dan organisasi keagamaan, sehingga dengan adanya aturan ini bahwa lembaga pengelola zakat tradisoinal

⁶⁶ Dwi Darmawati and Alisa Tri Nawarini, "Potensi Pencapaian Pengumpulan Zakat Dan Permasalahannya Di Kabupaten Banyumas Dan Purbalingga," *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam* 1, no. 2 (n.d.): h. 149.

⁶⁷ Ahmad Syafiq, "Prospek Zakat Dalam Perekonomian Modern," *Jurnal Zakat dan Wakaf* 1, no. 1 (2014): h. 148.

⁶⁸ Budi Rahmat Hakim, "Analisis Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Perspektif Hukum Islam)," *Syariah: Jurnal Ilmu Hukum* 15, no. 2 (Desember 2015): h. 155.

⁶⁹ Zusiana Elly Triantini. "Urgensi Regulasi Zakat Dalam Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia". *Istinbath: Jurnal Hukum Islam*, Vol. 14 (1), Juni 2015. h. 97

agak diberatkan dengan perizinan⁷⁰. Kesulitan lain terkait perizinan LAZ ialah perizinan kantor perwakilan LAZ di daerah yang juga memiliki kesulitan, yang mana hal ini akan berdampak pada sempitnya ruang LAZ dalam menyalurkan dana zakat yang ada kepada mustahik dan membatasi muzakki dalam melakukan pembayaran zakat di daerah tertentu⁷¹.

Mengenai hubungan zakat dan pajak, kita dapat memahaminya dari penjelasan UU No. 38/19991 yang menyatakan bahwa kedudukan zakat hanya sebagai insentif pengurang Penghasilan Kena Pajak bagi pembayar zakat (*tax deduction*). Undang-undang tersebut juga menyatakan bahwa zakat yang diterima oleh BAZ atau LAZ dan Mustahik tidak termasuk dalam kategori objek pajak, dan zakat penghasilan yang dibayarkan oleh wajib pajak orang pribadi Muslim dan wajib pajak badan dalam negeri milik umat Islam kepada BAZ atau LAZ menjadi komponen pengurang dalam penentuan besarnya Penghasilan Kena Pajak. Hal ini juga telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 571 dan Undang-Undang Pajak Nomor 17 Tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan yang memungkinkan adanya rabat, yaitu pemotongan pajak penghasilan bagi yang telah membayar Zakat⁷². Kenyataannya, *insentive* zakat sebagai *tax reduction* dinilai tidak mempengaruhi kepentingan muzakki, karena hal ini dianggap masih kurang menarik yang mana zakat sebagai pengurang pajak masih terlalu besar untuk dibebankan

⁷⁰ “Mengawal Regulasi Zakat Nasional: Evaluasi 10 Tahun UU No. 23/2011,” Youtube, *Forum Zakat*, February 25, 2021.

⁷¹ Ibid

⁷² Athillah Islamy and Afina Aninnas, “Zakat and Tax Relations in Muslim Southeast Asian Countries (Comparative Study of Zakat and Tax Arrangements in Indonesia, Malaysia and Brunei Darussalam),” *Li Falah - Jurnal Studi Ekonomi dan Bisnis Islam* 4, no. 2 (2019): h. 107.

kepada muzakki. Atas dasar inilah mengapa aturan mengenai zakat sebagai pengurang penghasilan kena pajak perlu direvisi⁷³.

Dari berbagai permasalahan yang ada dalam pengelolaan zakat di Indonesia, baik kelemahan yang ada dalam aturan Undang-Undang Zakat maupun kelemahan yang ada dalam manajemen zakat (tata kelola zakat) yang berdampak pada tingkat efektivitas dan efisiensi Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang pada akhir tujuan dari adanya Undang-Undang tersebut belum tercapai⁷⁴. Dari berbagai kalangan yang bersuara mulai dari pemegang kepentingan, seperti pemerintah, BAZNAS, Lembaga Amil Zakat, dan Masyarakat, maka perlu untuk dilakukan pembaruan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat agar zakat yang ada dapat berdaya guna dan berhasil guna bagi upaya pembangunan ekonomi nasional dengan mengatasi masalah pembangunan nasional terkait dengan tingkat kemiskinan dan kesejahteraan masyarakat⁷⁵.

Perlunya ada pembaruan Undang-Undang Zakat ini juga disampaikan oleh Direktur Bidang Keuangan Inklusif Komite Nasional Keuangan Syariah (KNKS) yaitu Ahmad Juwaini. Menurutnya ada empat hal penting terkait perlunya Undang-Undang Zakat yang ada perlu diperbarui, empat poin itu diantaranya ialah *Pertama*, dimana zakat yang ada mampu menjadi pengurang pajak, *Kedua*, dapat mendorong masyarakat dapat menyalurkan kepada lembaga zakat secara resmi tidak secara langsung kepada mustahik, *Ketiga*, adanya pengintegrasian data

⁷³ Djatmiko Hary, "Re-Formulation Zakat System as Taxreduction in Indonesia," *Indonesian Journal of Islam and Muslim Societies* 9, no. 1 (2019): h. 139.

⁷⁴ Sugeng Riyadi, "Efektivitas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Dan Pemberdayaan Zakat Dalam Rangka Mengetaskan Kemiskinan," *Jurnal USM Law Review* 1, no. 2 (2018): h. 135.

⁷⁵ Wawancara Pribadi Dengan Bambang Suherman (Ketua FOZ). Jakarta. 28 Juli 2021.

zakat satu Indonesia, dan *Keempat*, program pendayagunaan zakat harus sesuai dengan program pembangunan yang ada pada perencanaan pembangunan negara Indonesia⁷⁶.

Pendapat lain juga menyebutkan adanya beberapa faktor yang dianggap sebagai kelemahan dari adanya undang-undang zakat yang ada ialah belum adanya efek jera atau bentuk *punishment* terhadap muzakki yang tidak bayar zakat ataupun terlambat bayar dan belum adanya sistem pengendalian organisasi⁷⁷. Alasan lain juga mengatakan bahwa formulasi zakat melalui Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 dinilai lemah, hal ini dikarenakan belum adanya ketegasan pemerintah terkait seperangkat prosedur dan pedoman sebagai upaya fungsi kontrol dan pengawasan berupa sistem pengendalian organisasi pengelola zakat untuk mencegah terjadinya deviasi dari pengelolaan zakat⁷⁸.

Hal yang sama juga dikatakan oleh Sulistyandari dalam jurnalnya, bahwa terdapat banyak persoalan dalam dunia perzakatan di Indonesia, diantaranya ialah kesenjangan potensi dan realisasi dana zakat yang berhasil di himpun, masih lemahnya perhatian masyarakat terhadap membayar zakat, masalah kredibilitas lembaga pengelola zakat, kualitas SDM Amil Zakat, regulasi masyarakat, dan masalah efektivitas serta efisiensi program pemberdayaan zakat⁷⁹. Pendapat ini juga diperkuat oleh Yulkarnain Harahab dalam disertasinya yang berjudul “*Kepatuhan Terhadap Peraturan Zakat Dalam Pengelolaan dan Pembayaran Zakat*

⁷⁶ Amanda Gita, “Perlunya Perubahan Regulasi Untuk Zakat Yang Lebih Baik,” *Www.Republika.Co.Id*, accessed February 4, 2021, <https://www.republika.co.id/berita/pzs6sm423/perlunya-perubahan-regulasi-untuk-zakat-yang-lebih-baik>, diakses pada pukul 10:40.

⁷⁷ Mufidah, “Sistem Hirarki Kelembagaan Badan Pengelola Zakat Di Indonesia (Tinjauan Terhadap Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011),” *Jurnal Cita Hukum* 4, no. 2 (2016): h. 324.

⁷⁸ *Ibid.*, 341.

⁷⁹ Sulistyandari, “Strategi Peningkatan Pertumbuhan Dana Zakat Pada Badan Amil Zakat Nasional Kabupaten Bengkulu Vol. 3 (2), 2020 : h. 348.

di DIY". Dalam disertasinya menyebutkan bahwa kelemahan dari adanya Undang-Undang Zakat Nomor 23 tahun 2011 ialah di dalamnya tidak mengatur sanksi terhadap wajib zakat yang tidak membayar zakat. Menurutnya dengan adanya sanksi akan menyadarkan masyarakat untuk berzakat dan menyadarkan pula bahwa zakat adalah kewajiban agama, yang secara tidak langsung akan meningkatkan pula dana zakat yang akan terkumpul⁸⁰. Maka, penulis tertarik untuk meneliti "**Pembaruan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat Dalam Upaya Pembangunan Ekonomi Nasional (Perspektif Pemangku Kepentingan)**".

Kata pembaruan dari asal kata baru. Pembaruan dalam KBBI ialah proses, cara, perbuatan membarui. Sedangkan membarui memiliki makna (1) memperbaiki supaya menjadi baru, (2) mengulang sekali lagi, dan (3) mengganti dengan yang baru atau memodernkan⁸¹. Jika dikaitkan dengan pembaruan hukum, maka dapat diartikan sebagai proses pembaruan hukum dengan cara memperbaiki, memodernkan, atau mengganti dengan yang baru. Satjipto Rahardjo menyebutkan bahwa pembaruan di bidang hukum akan selalu diperlukan karena masyarakat selalu berubah. Adapun perubahan yang ada dalam masyarakat dikelompokkan menjadi dua yaitu perubahan yang lambat, yang bertambah sedikit demi sedikit. Lalu perubahan skala besar yang revolusioner⁸².

⁸⁰ Yulkarnain Harahab, "Kepatuhan Terhadap Peraturan Zakat Dalam Pengelolaan Dan Pembayaran Zakat Di Daerah Istimewa Yogyakarta,"., accessed February 11, 2020, <http://etd.repository.ugm.ac.id/penelitian/detail/93029>.

⁸¹ "KBBI," diakses pada 30 November 2021.

⁸² Satjipto Rahardjo, *Membangun Dan Merombak Hukum Indonesia* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), h.160.

B. Identifikasi Masalah, Pembatasan Masalah dan Rumusan Masalah

1. Identifikasi Masalah

Berdasarkan deskripsi sebelumnya tentang latar belakang masalah, maka penulis dapat mengidentifikasi masalah-masalah yang terkait dengan hal demikian, diantaranya adalah :

- a. Bagaimana Proses Undang-Undang Zakat Nomor 38 tahun 1999 dan Nomor 23 tahun 2011 lahir di Indonesia?
- b. Apa faktor yang menyebabkan aktual pengumpulan zakat jauh berbeda dari potensi zakat nasional?
- c. Kenapa Undang-Undang Zakat yang ada belum optimal?
- d. Apa saja faktor yang menyebabkan Pengelolaan Zakat belum optimal?
- e. Apa yang harus diperbaiki kedepan untuk mendorong optimalisasi Undang-Undang Zakat?
- f. Bagaimana regulasi dan implementasi UU Nomor 38 tahun 1999 dan UU Nomor 23 tahun 2011?
- g. Bagaimana para pemangku kepentingan memandang Undang-Undang Zakat saat ini?
- h. Apa saja usulan yang perlu diakomodir dalam Pembaruan Undang-Undang Zakat kedepannya menurut para pemangku kepentingan?

2. Pembatasan Masalah

Penelitian ini ruang lingkup temanya cukup luas, maka peneliti memberikan batasan penelitian yakni menganalisis bagaimana implementasi UU Nomor 38 tahun 1999 dan UU Nomor 23 tahun 2011, serta bagaimana pandangan para pemangku kepentingan terkait dengan Undang-Undang Zakat yang ada yaitu UU Nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat, lalu menganalisis usulan

pembaruan apa saja yang mereka usulkan terkait optimalisasi UU zakat kedepannya.

3. Rumusan Masalah

Dari beberapa hal yang di identifikasikan penulis terkait dengan permasalahan dalam tema ini, maka berikut adalah rumusan masalah penelitian yang hendak dilakukan oleh penulis mengenai Pembaruan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dalam Pembangunan Ekonomi Nasional (Perspektif Pemangku Kepentingan) dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut :

- a. Bagaimana regulasi dan implementasi UU Nomor 38 tahun 1999 dan UU Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat?
- b. Bagaimana para pemangku kepentingan memandang Undang-Undang Zakat saat ini?
- c. Apa saja usulan yang perlu diakomodir dalam pembaruan Undang-Undang Zakat kedepannya menurut para pemangku kepentingan?

4. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun tujuan yang hendak penulis capai dalam penelitian ini adalah untuk:

- a. Untuk menganalisis bagaimana regulasi dan implementasi UU Nomor 38 tahun 1999 dan UU Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.
- b. Untuk menganalisis bagaimana para pemangku kepentingan memandang Undang-Undang Zakat saat ini.
- c. Untuk menganalisis apa saja usulan yang perlu diakomodir dalam Pembaruan Undang-Undang Zakat kedepannya menurut para pemangku kepentingan.

Adapun beberapa manfaat dari adanya penelitian ini bisa memberikan *insight* yaitu:

1) Akademisi

Untuk menambah pengetahuan terkait dengan khazanah aturan zakat serta memberikan gambaran bagaimana pembaruan UU zakat diperlukan dalam memaksimalkan peranan zakat dalam upaya pembangunan ekonomi nasional dengan merujuk pada pendapat para *stake holder* pengelolaan zakat di Indonesia, mulai dari Pemerintah, BAZNAS, LAZ, dan Masyarakat (Muzakki dan Mustahik) terkait kelemahan yang menjadi dasar usulan amandemen Undang-Undang Zakat kedepannya.

2) Regulator

Sebagai masukan untuk regulator agar dapat menyesuaikan serta menyempurnakan kembali pasal-pasal dalam Undang-Undang Pengelolaan Zakat yang belum sesuai dan dijadikan rujukan bagi regulor dalam membuat kebijakan-kebijakan terkait dengan penguatan ekonomi melalui Undang-Undang Zakat.

3) Praktisi

Memberikan gambaran kepada para praktisi dalam hal ini adalah pengelola zakat bahwasannya seberapa pentingnya pengelolaan zakat yang baik akan mempengaruhi perekonomian skala nasional serta mampu menjadi acuan bagi para praktisi dalam menerapkan Undang-Undang Zakat dalam mengelola zakat yang ada.

4) Masyarakat

Menambah pengetahuan terkait Undang-Undang Zakat yang mampu memberikan stimulus dalam upaya membangun perekonomian masyarakat di Indonesia serta memberikan

informasi terkait zakat agar masyarakat memberikan dukungan bagi pemerintah dalam upaya pengelolaan zakat.

C. Review Kajian Terdahulu

Beberapa penelitian terdahulu yang terkait dengan penelitian yang hendak penulis lakukan disajikan dalam bentuk tabel berikut:

Tabel 1. 2 Kajian Terdahulu

No.	Judul Penelitian	Jurnal	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
1.	<i>Re-Formulation zakat System as Tax Reduction in Indonesia.</i> Hary Djatmiko (2019)	IJIMS: Indonesian Journal of Islam and Muslim Societies, Vol. 9 (1)	Dalam penelitian menggunakan analisis konten terhadap literatur yang berkaitan dengan zakat dan pajak dalam sudut pandang Islam untuk dianalisis menghasilkan konsep yang lebih maju mengenai zakat sebagai pengurang Penghasilan Kena Pajak (PKP).	Hasil penelitiannya menyebutkan bahwa zakat berdampak lebih besar jika mengurangi pajak penghasilan bukan mengurangi penghasilan kena pajak, sehingga mendorong jumlah realisasi zakat yang dapat dihimpun sehingga mendorong pula penggunaan bagi peningkatan ekonomi mustahik.
2.	<i>Legal Aspects of Zakat Empowerment In Indonesia.</i> KN Sofyan Hasan dan Taroman Pasyah (2019)	Sriwijaya Law Review, Vol. 3 (1)	Penelitian empiris yang bertujuan untuk mengetahui keefektifan dari adanya hukum atau Undang-Undang Zakat di Indonesia, dengan melihat dari pengelolaan zakat di Kabupaten	Pengelolaan zakat yang berada di dua kabupaten tersebut terdiri dari manajemen pengelolaan yang bersifat tradisional dan ada pula yang modern, dimana yang tradisional biasanya terdapat di Mushalla dan Masjid, sedangkan

			Muara Enim dan Kabupaten Musi Banyuasin. Teknik pengambilan data menggunakan wawancara.	manajemen yang lebih modern bisa dilihat dari pengumpulan zakat yang dilakukan BAZNAS kabupaten.
3.	<i>The Shariah Governance Framework For Strengthening Zakat Management in Indonesia: a Critical Review of Zakat Regulation.</i> Euis Amalia (2017)	Advances in Social Education and Humanities Research, Vol. 162. International Conference on Law and Justice (ICLJ 2017).	Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan cara mereview dan mensintesis literatur yang relevan mengenai administrasi perusahaan yang baik dan administrasi syariah, serta menganalisis beberapa regulasi khususnya UU No. 23/2011. Selain itu, ia melakukan pendalaman wawancara dengan beberapa pakar zakat manajemen di Indonesia.	Tata kelola yang baik pada perusahaan konvensional berbeda dengan tata kelola syariah. Dalam UU No. 23 sudah mengakomodir terkait dengan tata kelola syariah pada lembaga zakat, namun terkait dengan pedoman, operasi standar prosedur belum dieborasi. Adanya peranan ganda BAZNAS juga menyebabkan kebingungan, sedangkan Kementerian Agama yang diberikan mandat sebagai pengawas juga belum terlihat peranannya.
4.	<i>Reconstruction of Zakat in the Indonesia Legal System.</i> Ahmad Muhasim, Hirsanuddin, dan Hayyanul Haq (2019)	Journal of Liberty and International Affairs, Vol. 5 (2)	Penelitian normatif terkait dengan rekonstruksi norma zakat dengan pendekatan undang-undang	Negara memiliki peranan terkait kesejahteraan masyarakat, upaya tersebut bisa dilakukan salah satunya dengan zakat. Penyaluran zakat lebih

			<p>dan penelitian empiris digunakan untuk menyikapi respon masyarakat karena adanya perubahan zakat.</p>	<p>agar dapat maksimal dan tepat sasaran, salah satu yang dapat dilakukan ialah dengan merekonstruksi beberapa pasal dalam UU Nomor 23 tahun 2011 seperti tidak adanya sanksi bagi muzakki yang tidak mengeluarkan zakat, adanya zakat dari hasil laut, dan dapat dijadikan instrumen ekonomi dalam upaya pengentasan kemiskinan.</p>
5.	<p><i>The Role of Zakat in the Provision of Social Protection: A Comparison between Jordan and Sudan</i></p> <p>Charlotte Bilo and Anna Carolina Machado (2020)</p>	<p>International Journal of Sociology and Social Policy Volume 40 (3/)</p>	<p>Penelitian yang dilakukan dengan tinjauan pustaka, literatur, laporan yang dikeluarkan oleh instansi terkait, dan informasi secara online yang disediakan oleh pemerintah negara yang menjadi objek penelitian.</p>	<p>Zakat dikebanyakan negara merupakan salah satu wujud perlindungan sosial masyarakatnya terkait dengan bantuan uang, makanan, kesehatan, dan pendidikan bagi kaum miskin. Desentralisasi zakat oleh negara dalam kasus Yordan dan Sudan memiliki peranan penting terkait dengan pengumpulan dan pendistribusian zakat. Hal lain yang diperlukan ialah Peningkatan koordinasi antar lembaga negara sangat penting untuk meningkatkan peran</p>

				Dana Zakat sebagai pemberi perlindungan sosial
6.	<p><i>The Role of Government in the Zakat Management: The Implementation of a Centralized and Decentralized Approach (Comparative Studi in Indonesia and Malaysia)</i></p> <p>Faridatun Najiyah & Nur Rizqi Febriandika (2018)</p>	<p>Advances in Economics, Business and Management Research, Vol. 101 1st International Conferences on Islamic Economics and Business (ICONIES 2018)</p>	<p>Mebandingkan bagaimana sistem pengelolaan zakat di Indonesia dan Malaysia. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif komparatif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian ini menggunakan studi pustaka yang sumbernya diambil dari sumber sekunder berupa buku, jurnal, dan makalah yang berkaitan dengan Pengelolaan Zakat.</p>	<p>Adanya perbedaan mendasar antara Indonesia dan Malaysia terkait dengan kewajiban membayar zakat bagi orang yang sudah masuk kategori berzakat. Di Malaysia zakat dan pajak adalah kewajiban negara dengan relasi zakat pengurang pajak, sedangkan di Indonesia, kewajiban zakat hanya sebagai kewajiban agama, sehingga jika ada yang tidak bayar zakat padahal ia masuk kedalam kategori, maka tidak diberikan sanksi serta regulasi. Di Indonesia zakat hanya sebagai pengurang Penghasilan Kena Pajak bukan pengurang Pajak Penghasilan.</p>

7.	<p>Sistem Hirarki Kelembagaan Badan Pengelola Zakat di Indonesia (Tinjauan terhadap Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011.</p> <p>Mufidah (2016)</p>	<p>Jurnal Cita Hukum</p>	<p>Penelitian normatif yuridis terkait dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 yang dilihat dari falsafah pancasila, UUD dan Undang-undang.</p>	<p>Penelitian ini menunjukkan bahwa, terdapat dukungan pemerintah terhadap peranan organisasi pengelola zakat yang ditunjukkan adanya peraturan perundang-undangan tentang pengelolaan zakat yang dikeluarkan yaitu Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011.</p> <p>Beberapa faktor yang menyebabkan belum optimalnya formalisasi zakat pada peraturan perundang-undangan yakni terkait dengan faktor sistem dan kelembagaan.</p> <p>Seharusnya, sebagai amil, lembaga pengelola zakat baik dari pemerintah atau masyarakat memiliki peran yang sangat strategis dalam membangun sistem kelembagaan zakat, pemberdayaan zakat serta mendukung tegaknya pelaksanaan kebijakan tentang zakat. Hal ini dapat terwujud jika sistem pengendalian organisasi pengelolaan zakat berjalan dengan</p>
----	--	--------------------------	--	--

				<p>efektif. Optimalisasi pelaksanaan zakat selain dipengaruhi oleh sistem dan manajemen pengelolaan zakat yang efektif juga diperlukan ketegasan pemerintah dalam implementasi kebijakan tentang zakat untuk terwujudnya tata kelola zakat yang baik.</p>
--	--	--	--	---

Adapun perbedaan penelitian yang hendak penulis lakukan terhadap penelitian terdahulunya, dimana penulis melakukan penelitian terkait dengan implementasi Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 dengan menganalisis aspek normatif empiris yang ada dalam Undang-Undang Zakat tersebut dan merujuk pada pandangan pemilik kepentingan (*Stake Holder*) dalam pengelolaan zakat di Indonesia, yang mana hasil analisis tersebut menjadi alasan untuk adanya pembaruan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dalam Upaya Pembangunan Ekonomi Nasional.

D. Kerangka Teori dan Konseptual

1. Kerangka Teori

Kerangka teori merupakan kumpulan dari gambaran terhadap seperangkat kumpulan berupa konsep/kontrak, definisi, dan teori yang terkait secara sistematis untuk menjelaskan dan memprediksi suatu

fenomena atau gejala⁸³ dengan aturan atau hukum yang mengatur keterkaitan antara konstruk dengan lainnya.

Kerangka teori memiliki fungsi sebagai acuan dalam suatu penelitian yang mana memuat pengembangan penelitian yang direncanakan, pengembangan konsep serta variabel dalam penelitian, pengembangan hipotesa, definisi operasional hingga pengembangan terkait dengan pengumpulan data⁸⁴. Kerangka teori ini dapat memberikan informasi bagi pembaca terkait dengan batasan-batasan serta variabel apa saja yang menjadi bahasan utama dalam penelitian. Kerangka teori yang hendak penulis gunakan dalam penelitian ini, diantaranya:

a. Teori Efektivitas Hukum

Efektifitas hukum menggambarkan bahwa seseorang telah berbuat sesuai dengan norma hukum yang ditentukan dengan patuh dan dapat diterapkan. Terkait efektifitas hukum, maka kita juga berbicara mengenai validitas hukum yang berarti bahwa norma hukum yang ada itu bersifat mengikat, dimana masyarakat dapat berbuat sesuai dengan apa yang dikehendaki hukum dalam bentuk norma-norma untuk dapat diterapkan dalam kehidupannya secara benar⁸⁵. Salah satu upaya yang dapat dilakukan agar hukum yang berjalan efektif ialah bagaimana hukum itu dapat memaksa masyarakat untuk mematuhi setiap kaidah hukum tersebut dengan

⁸³ Juliansyah Noor., *Metode Penelitian, Skripsi, Tesis & Karya Ilmiah*. (Jakarta: Kenca Prenada Media Group, 2012). h. 65 (Jakarta: Kenca Prenada Media Group, 2012), h. 65.

⁸⁴ M. Edi Komara, "Fungsi Teori Dalam Penelitian," Artikel, *Lughotuna.Id*, March 31, 2021, accessed September 21, 2021, <https://lughotuna.id/fungsi-teori-dalam-penelitian/>.

⁸⁵ Sabian Usman, *Dasar-Dasar Sosiologi* (Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2009), h. 12.

menerapkan sanksi⁸⁶. Adapun beberapa faktor yang dapat mempengaruhi efektifitas hukum ialah hukum itu sendiri, penegak hukum, sarana dan fasilitas pendukung hukum, masyarakatnya, dan budaya masyarakat. Tujuan adanya hukum ialah untuk keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. Hukum itu sendiri ialah dimana hukum sebagai alat pencapaian itu harus memberikan arahan bagi hakim dalam menentukan suatu perkara. Dalam hal faktor penegak hukum, dimana merupakan apatur penegak hukum yang bertugas untuk menganalisis perkara untuk disesuaikan dengan aturan yang ada. Selanjutnya ialah faktor sarana pendukung bagi penegakan hukum agar proses pengalokasian hukum dapat terbantu secara mudah. Faktor selanjutnya terkait dengan masyarakat yang mana akibat dari hukum baik atau tidaknya dapat tergambar dari pola perilaku masyarakatnya, dimana masyarakat sebagai subjek dan objek hukum. Faktor terakhir yang mempengaruhi efektivitas hukum di masyarakat ialah kebudayaan, dimana budaya berperan sebagai sistem hukum yang berlaku di masyarakat mencakup nilai-nilai yang mendasari suatu hukum, nilai-nilai yang berlaku di masyarakat yang masih berupa konsep abstrak mengenai yang baik dan buru, yang mana nilai dasar ini merupakan nilai-nilai yang direfleksikan dalam suatu aturan hukum negara. Efektivitas Undang-Undang dapat diukur keberhasilannya dengan melihat tiga derajat penerapan, yaitu pertama dimana ketika undang-undang dapat menjadi pencegah (preventif) bagi masyarakat agar tidak melakukan hal yang dilarang oleh hukum. Kedua, undang-undang bersifat kuratif, artinya undang-undang yang ada dapat

⁸⁶ Salman Luthan, "Penegakan Hukum Dalam Konteks Sosiologis," *Jurnal Hukum* IV, no. 7 (n.d.): h. 57–70.

menyelesaikan konflik yang timbul di masyarakat secara adil. Ketiga, keefektivan hukum dapat dilihat sejauh mana hukum tersebut dapat memfasilitasi kebutuhan hukum masyarakat dalam kehidupannya⁸⁷. Efektivitas mengacu pada dampak luar dari aturan. Dalam pengertian ini, salah satu cara untuk melihat keefektivan adalah dengan menyamakannya dengan keadaan umum suatu aturan, lembaga, atau narasi terkait dengan kepatuhan. Prosenya dimulai dari integrasi fakta dalam suatu aturan mengenai operasi hukum yang ada sesuai pada verifikasi empiris dari variabel faktual tertentu⁸⁸. Agar hukum dapat efektif, terdapat tujuh karakteristik diantaranya: (1) Diketahui oleh publik, agar masyarakat dapat mengetahui dan mengikuti aturan yang dikeluarkan oleh pemerintah; (2) Dapat diterima oleh masyarakat, artinya hukum itu dapat menggambarkan nilai-nilai yang berkembang di masyarakat; (3) Dapat ditegakan, artinya hukum yang dibuat itu harus mampu dioperasikan; (4) Bersifat stabil karena ini akan memberikan kepastian hukum; (5) Dapat berubah, karena perkembangan dari adanya pola interaksi masyarakat sehingga hukum dapat menyesuaikan perkembangan zaman; (6) Konsistensi dalam penerapan suatu hukum agar hukum itu bernilai efektif dengan berlandaskan pada keadilan; dan (7) Dapat mengatasi sengketa secara tepat dan tepat waktu⁸⁹.

⁸⁷ Anthony Allott, "The Effectiveness of Laws," *Valparaiso University Law Review* 15, no. 2 (2011): h. 1980.

⁸⁸ Jean d'Aspremont, "'Effectivity' in International Law: Self-Empowerment Against Epistemological Claustrophobia," *AJIL Unbound symposium* 108 (2014): h. 103.

⁸⁹ Francis Burt Law and Education Programme, "Characteristics of An Effective Law," *The Law Society of Western Australia*, February 2015, 1–5, accessed March 5, 2021, <https://www.lawsocietywa.asn.au/wp-content/uploads/2015/09/2015-FBLEP-Characteristics-of-an-Effective-Law.pdf>.

b. Teori Perkembangan Hukum

Ilmu hukum berkembang dengan membentuk sejumlah aliran-aliran. Khudzaifah Dimiyati (2005) menyebutkan tipologi terkait dengan teori hukum kedalam empat kelompok besar, yaitu *Pertama*, tipologi normatif yang mencakup teori pemikiran Yunani dan Romawi, pemikiran teori hukum alam, pemikiran positivisme, dan pemikiran hukum murni. *Kedua*, tipologi sosiologis mencakup sosiologi hukum empiris, sosiologi hukum kontemplatif, konvergensi pemikiran sosiologis dan hukum, serta teori kontemporer tentang hukum dan masyarakat⁹⁰.

Adji Samekto (2013) membuat pemetaan terkait dengan perkembangan teori hukum meliputi tujuh pembabakan, yaitu (1) pengaruh Yunani dan abad pertengahan, (2) Era Imperium Romawi ke Era Rasionalisme, (3) Filsafat Positivisme, (4) Kepastian hukum dan civil law, (5) Legal realism menuju Law as Tool of Social Engineering, dan (7) adanya pengaruh sosial terhadap pemikiran hukum⁹¹. Hukum tidak dapat terlepas dari tatanan sosial, sehingga dalam memahami hukum harus terlebih dahulu memulai memahami tatanan sosial di lingkungan. Tatanan sosial merupakan wakil dari cara berfikir manusia terkait dengan lingkungan sosialnya, yang mana hal akan selalu terikat dengan ruang dan waktu. Oleh karenanya, perkembangan tatanan hukum merefleksikan semangat tatanan sosialnya⁹².

⁹⁰ Khudzaifah Dimiyati, *Teorisasi Hukum, Studi Tentang Perkembangan Pemikiran Hukum Di Indonesia 1945-1990*, Cetakan keempat. (Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2005), h.51.

⁹¹ FX. Adji Samekto, *Hukum Dalam Lintasan Sejarah* (Lampung: Indept Publishing, 2013), h.1.

⁹² FX Adji Samekto, *Ilmu Hukum Dalam Perkembangan Pemikiran Menuju Post-Modernisme* (Lampung: Indept Publishing, 2012), h.7-8.

Pemikiran hukum Satjipto Rahardjo terkait dengan hukum yang progresif didasari oleh pandangannya terhadap keadaan Indonesia pada masa lalu. Atas dasar itu Satjipto Rahardjo mencoba untuk menawarkan gagasan untuk mengatasi persoalan hukum di negeri ini agar tidak menemui jalan buntu. Satjipto Rahardjo (2006) menyebutkan, terdapat enam aliran hukum yaitu: (1) teori hukum yang lahir pada masa Yunani dan Romawi; (2) hukum alam; (3) aliran positivisme dan utilitarianisme; (4) hukum murni; (5) pendekatan sejarah dan antropologis; dan (6) pendekatan sosiologis⁹³. Hal ini sebagai upaya dalam mengkritisi hukum legalistik dan positivistik.

c. Teori Kebermanfaatan Hukum

Pemikiran Bentham timbul ketika melihat keadaan masyarakat kelas bawah dalam hirarki sosial sangat memilukan, dimana peradilan dapat dibeli, sehingga orang yang tidak mampu secara ekonomi tidak akan bisa membeli keadilan, ketidakadilan akan selalu dimiliki oleh orang yang biasa. Konsep utilitarian Bentham menganggap bahwa yang baik ialah yang menyenangkan (*pleasurable*), dan yang buruk adalah yang menyakitkan (*pain*). Adapun nilai utama dari kebahagiaan merupakan nilai intrinsiknya, sedangkan nilai instrumentalnya ialah sarana yang membantu pencapaian kebahagiaan dan penghindaran kesulitan⁹⁴. Bentham memaparkan prinsip utilitas berhubungan dengan kebahagiaan disatu sisi dan rasa sakit disisi lain. Utilitas yang dimaksud adalah menghasilkan manfaaat, keuntungan, kesenangan, kebaikan, dan

⁹³ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cetakan Keenam. (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006), h.259–309.

⁹⁴ Nina Rosenstand, *The Moral of The Story : An Introduction to Ethics* (New York: McGraw- Hill, 2005), h. 216.

kebahagian. Oleh karena untuk menghindari adanya rasa sakit, kejahatan, kerugian, dan ketidakbahagiaan maka prinsip utilitas ini menjadi penting diterapkan, yang mana prinsip ini terdiri dari agregat dari kemanfaatan individu⁹⁵. Legislatur dalam penerapan nilai utilitas ini mengacu pada penentuan kesejahteraan kolektif dibandingkan dengan kepentingan individu, bahkan kebebasan dalam berekonomi akan dikorbankan jika itu menghasilkan peningkatan utilitas dalam suatu kelompok atau masyarakat luas⁹⁶. Teori kemanfaatan hukum merupakan batasan bagi para legislator dan para hakim dalam menentukan kaidah hukum. Hakim dibebaskan untuk menyelesaikan masalah secara subjektif, namun manfaat dari hukum ini dijadikan dasar dalam memutuskan permasalahan hukum⁹⁷. Suatu tindakan kemudian dapat dikatakan sesuai dengan prinsip Utilitas ketika kecenderungannya untuk meningkatkan kebahagiaan komunitas lebih besar, dan hal yang sama berlaku untuk ukuran pemerintahan, yaitu hanyalah satu jenis tindakan yang dilakukan oleh satu atau lebih orang-orang tertentu⁹⁸.

d. Teori Kemashlataan

Setiap perintah atau larangan syara' pada dasarnya bertujuan untuk mewujudkan tujuan syariah, yang dikembalikan kepada menarik kemashlataan dan menolak *mafsadah* (kerusakan). Terkait dengan tujuan syariah, maka terdapat dua kata

⁹⁵ Philip Scofield, "Jeremy Bentham, The Principle of Utility. and Legal Positivism," *Korea national university of trans* (n.d.): h. 22, <https://academic.oup.com/clp/article/56/1/1/355807>.

⁹⁶ P.J Kelly, "Utilitarianism and Distributive Justice: The Civil Law and the Foundations of Bentham's Economic Thought," *Cambridge Journals* 1, no. 1 (1989): h. 65.

⁹⁷ Franceso Ferraro, "Direct and Indirect Utilitarianism in Bentham's Theory of Adjudication," *Journal of Bentham Studies* 12, no. 1 (2010): h. 6.

⁹⁸ Jeremy Bentham, "An Introduction to the Principles of Morals and Legislation" (Jonathan Bennett, 2017), h. 12.

yang harus dianalisis yaitu *mashlahah* dan *mafsadah*. Dalam hukum Islam seluruhnya adalah *mashlahah* yang salah satu bentuk representasinya ialah dengan menghindari *mafsadah* (kerusakan) dan bisa juga untuk mewujudkan kemanfaatan. Tidak ada satu hukum yang menimbulkan *al-madarah*, melainkan diperintahkan untuk menjauhinya⁹⁹.

Mashlahah ada yang bersifat duniawi dan ada yang bersifat ukhrawi. Begitu juga dengan *mafsadah*, *mafsadah* yang sifatnya duniawi dapat diketahui dengan akal, sedangkan kerusakan ukhrawi hanya dapat diketahui melalui *naql* yang bisa dilihat dan dicari melalui al-Qur'an, sunnah, dan *qiyas* yang shahih. Terdapat pula perbuatan yang memiliki kemashlahatan di dunia dan di akhirat yakni zakat. Di dalamnya terdapat dua kemashlahatan, kemashlahatan dunia dapat dirasakan langsung oleh penerimanya, sedangkan kemashlahatan akhirat dapat diterima kelak oleh pemberi zakat¹⁰⁰.

Maqashid al-syari'ah terdiri dari dua kata yaitu *Maqashid* bentuk jamak dari *Maqshud* yang memiliki arti tujuan atau sasaran. Sedangkan *syari'ah* secara harfiah berarti sumber mata air. Demikian *maqashid al-syari'ah* merupakan tujuan Allah dalam menetapkan hukum bagi hambanya, yang mana penerapan hukum tersebut bertujuan untuk mewujudkan keselamatan umatnya¹⁰¹. Maslahat makna asalnya ialah maslahah yang berarti hal-hal yang ditujukan untuk menjaga lima tujuan syariat yaitu *al-mabaadi' al-khamsyah* yakni terkait dengan perlindungan terhadap agama (*hifzd*

⁹⁹ Johari, "Konsep Mashlahah Izzudin Ibn Abdi Salam Telaah Kitab Qawa'id al-Ahkam Limashalih al-Anam," *Episteme* 8, no. 1 (2013): h.75.

¹⁰⁰ Ibid., h.77.

¹⁰¹ Paryadi and Nashirul Haq, "Maqashid Al-Syari'ah Menurut Al-Ghazali Dan Ibnu Qayyim Al-Jauziyah," *Cross-border* 3, no. 2 (2020): h.306.

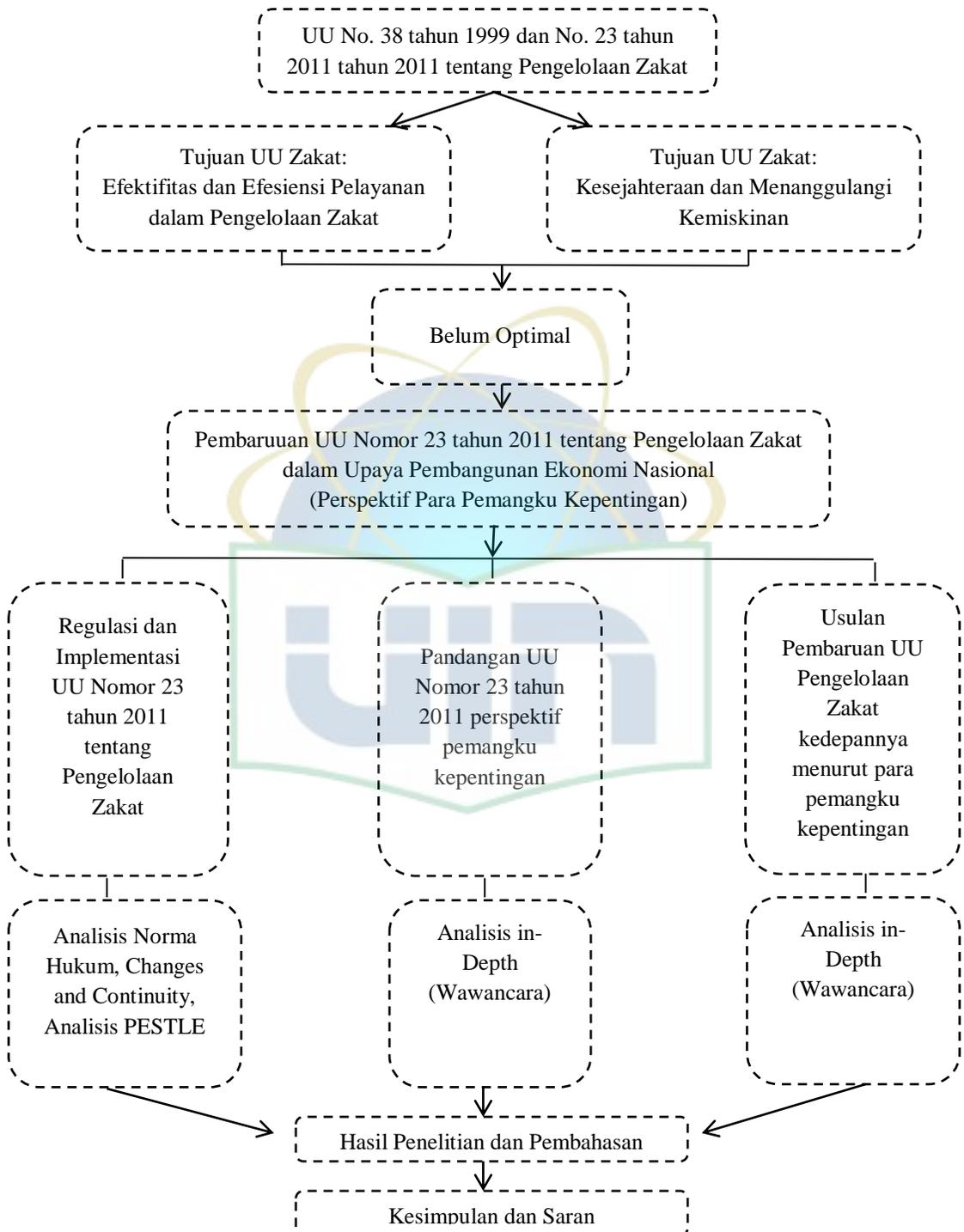
al-din), perlindungan terhadap jiwa (*hifzd al-nafs*), perlindungan terhadap akal (*hifzd al-aql*), perlindungan terhadap keturunan (*hifzd al-nasl*), dan perlindungan terhadap harta (*hifzd al-maal*). Sehingga setiap hukum yang bertujuan untuk memelihara lima hal tersebut maka dapat disebut dengan mashlahat, sedangkan perbuatan atau hukum yang menjauhi atau menghilangkan kelima hal tersebut maka dapat dikategorikan sebagai mafsadat¹⁰².



¹⁰² Suansar Khatib, “Konsep Maqashid Al-Syari’ah: Perbandingan Antara Pemikiran Al-Ghazali Dan Al-Syaithibi,” *Mizani* 5, no. 1 (2018): h.54.

2. Kerangka Konseptual

Bagan 1. 1 Kerangka Konseptual



E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini ialah kualitatif, yang mana penelitian kualitatif ditujukan untuk memahami fakta-fakta sosial dari perspektif partisipan atau orang-orang yang menjadi sumber dari suatu penelitian¹⁰³. Penelitian kualitatif diawali dengan asumsi serta penggunaan kerangka interpretatif /teoritis untuk menginformasikan masalah penelitian terkait dengan masalah sosial atau manusia. Untuk mengetahui masalah ini, peneliti kualitatif menggunakan pendekatan penyelidikan, pengumpulan data dalam lingkungan alami yang peka terhadap orang dan tempat dalam studi, dan analisis data yang induktif dan deduktif dan menetapkan pola atau tema¹⁰⁴. Selain itu juga jenis penelitian ini secara spesifik ialah normatif-empiris merupakan gabungan antara penelitian normatif dan empiris. Normatif merupakan penelitian yang dilakukan dengan menelaah bahan-bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Sedangkan, empiris merupakan penelitian sosiologis berupa fenomena-fenomena sosial yang nyata yang mempengaruhi perilaku hukum baik individu, institusi atau lembaga-lembaga hukum¹⁰⁵.

2. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan pendekatan *Statute Approach* yaitu pendekatan perundang-undangan, dilengkapi dengan *Perspektif*

¹⁰³ Sandu Siyoto, *Dasar Metode Penelitian* (Yogyakarta: Literasi Media Publishing, 2015).

¹⁰⁴ John W. Creswell and Cheryl N. Poth, *Qualitative Inquiry and Research Design Choosing Among Five Approach* (California: SAGE Publication, Inc, 2018), h. 35.

¹⁰⁵ Nurul Qamar et al., *Metode Penelitian Hukum (Legal Research Methods)* (Makassar: CV. Social Politic Genius, 2017), h. 5.

Approach atau pendekatan pandangan terkait penelitian ini dari sudut pandang pemangku kepentingan, dalam hal ini terkait dengan pengelolaan zakat ialah dapat berupa pemerintah, Lembaga Zakat, dan Masyarakat. Pemerintah di wakili oleh Anggota DPR RI, Kemenag, BAZNAS, dan KNEKS, serta Lembaga Zakat berupa lembaga zakat non pemerintah seperti Dompot Dhuafa dan Forum Zakat sebagai kelompok masyarakatnya. Penelitian ini juga memuat perbandingan dua UU Pengelolaan Zakat yaitu UU Nomor 38 tahun 1999 dan UU Nomor 23 tahun 2011 dengan pendekatan *comparative approach*, serta menjabarkan sejarah perjalanan pengelolaan zakat dengan pendekatan *historical approach*.

3. Data Penelitian

Beberapa sumber data yang peneliti gunakan dalam penelitian ini diantaranya sebagai berikut:

- a. Data Primer, merupakan data inti dari penelitian ini yang berupa wawancara dari para pemangku kepentingan terkait dengan pengelolaan zakat di Indonesia yaitu Pemerintah, Lembaga Zakat, dan Masyarakat. Pemerintah di wakili oleh Anggota DPR RI, Kemenag, BAZNAS, dan KNEKS, serta Lembaga Zakat berupa lembaga zakat non pemerintah seperti Dompot Dhuafa dan Forum Zakat sebagai kelompok masyarakatnya, serta muatan-muatan hukum normatif yang ada dalam UU Nomor 38 tahun 1999, UU Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, Naskah Akademik, Putusan Mahkamah Konstitusi, dan aturan lainnya.
- b. Data Sekunder ialah data yang bersumber dari literatur kepustakaan seperti buku-buku ilmiah, makalah-makalah, dan bahan bacaan lainnya yang masih berkaitan dengan penelitian ini. Selain itu penelitian ini juga menggunakan data hukum sekunder

tentang pengelolaan zakat seperti rancangan undang-undang serta aturan yang terkait dengan pengelolaan zakat di Indonesia, Naskah Akademik Rancangan UU Zakat, Review putusan MK Nomor 86/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, dan UU Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

- c. Data Tersier, merupakan data yang didapat berupa informasi yang tersaji melalui media masa yang berhubungan dengan aspek hukum dalam undang-undang zakat di Indonesia yang berkaitan dengan upaya pembangunan ekonomi nasional dan permasalahan zakat di Indonesia serta kelemahan UU Zakat yang ada.

4. Metode dan Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh informasi dan data yang berkaitan dan dibutuhkan dalam penelitian ini, penulis melakukan kajian melalui cara:

- a. Studi Pustaka atau Literatu, yang merupakan rangkaian kegiatan dalam mengumpulkan data yang bersumber dari pustaka, baik membaca atau mencatat dan mengolah bahan penelitian¹⁰⁶. Teknik pengumpulan studi pustaka dapat digunakan untuk mencari acuan teori dalam mempelajari serta melengkapi data yang digunakan dalam penulisan tesis ini. Data-data tersebut diperoleh melalui literatur, buku-buku, catatan yang sesuai dengan pembahasan yang akan diteliti, serta muatan-muatan hukum normatif yang ada dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

¹⁰⁶ Mestika Zed, *Metode Penelitian Kepustakaan* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008), h. 3.

- b. Studi lapangan merupakan studi yang langsung dilakukan oleh penulis untuk mendapatkan informasi langsung yang akurat. Studi lapangan yang dilakukan peneliti berupa wawancara terhadap para pemangku kepentingan terkait dengan Pengelolaan Zakat di Indonesia yaitu Pemerintah, Lembaga Zakat, dan Masyarakat. Pemerintah di wakili oleh Anggota DPR RI, Kemenag, Baznas, dan KNEKS, serta Lembaga Zakat berupa lembaga zakat non pemerintah seperti Dompot Dhuafa, Forum Zakat, LAZISNU, LAZISMU, Laz Al-Azhar, dan Baitul Maal Hidayatullah sebagai kelompok masyarakatnya.
- c. Triangulasi yang diartikan sebagai teknik pengumpulan data dengan cara menggabungkan teknik-teknik pengumpulan data yang ada. Dalam hal ini peneliti mencoba untuk menggabung teknik pengumpulan data yakni studi literatur dengan studi lapangan sebagai data utama.

5. Objek Penelitian

Objek dalam penelitian ini ialah aspek hukum normatif empiris yang ada dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat sebagai upaya dari pembangunan ekonomi nasional. Pendapat para pemangku kepentingan terkait dengan UU zakat serta usulan terkait dengan perubahan UU Pengelolaan Zakat kedepannya. Pemangku kepentingan dalam objek penelitian ini ialah BAZNAS, LazisNU, LazisMU, Dompot Dhuafa, Forum Organisasi Zakat (FOZ), KNEKS, Wakil DPR Komisi VIII, Direktorat Pemberdayaan Zakat dan Wakaf Kemenag, LAZ Al-Azhar, dan LAZ Baitul Mal Hidayatullah. Secara umum penelitian mencoba mengetahui pandangan para pemangku kepentingan yang dapat dilihat

dari hukum normatif dan implementasi dilapangan mengenai pengelolaan zakat di Indonesia.

6. Metode Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini dengan menggunakan deskriptif analitis yang berarti menguraikan data yang diolah secara rinci kedalam bentuk kalimat-kalimat deskriptif. Analisis deskriptif yang dilakukan bertitik tolak dari analisis empiris, yang pendalamannya dilengkapi dengan analisis normatif. Berdasarkan hasil analisis ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu cara berfikir yang disarankan pada fakta-fakta yang bersifat umum untuk kemudian ditarik suatu kesimpulan yang bersifat khusus. Tambahnya penelitian ini menggunakan metode analisis PESTLE yaitu Political, Economy, Social, Technology, Legal, dan Environment dan menggunakan analisis *Changes and Continuity* dalam menjabarkan implementasi Undang-Undang Pengelolaan Zakat di lapangan.

7. Metode Penulisan

Adapun dalam penulisan tesis ini, peneliti menggunakan acuan standar penulisan tesis yang terdapat dalam Buku Pedoman Penulisan Tesis Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta tahun 2016.

F. Sistematika Penulisan

Untuk mendapatkan gambaran dalam penulisan tesis ini dan agar memudahkan para pembaca dalam mempelajari tata urutan penulisan, maka penulis menyusun sistematika penulisan ini sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN :

Memuat latar belakang masalah, identifikasi masalah, pembatasan masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, literatur review terdahulu, kerangka teori dan konseptual, metodologi penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Membahas konsep pengelolaan Zakat dalam Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 dan UU Nomor 23 Tahun 2011 dengan memasukan teori dari Efektivitas Hukum, Teori Perkembangan Hukum (Progresif), Kebermanfaatn Hukum, dan Teori Kemashlahatan.

BAB III GAMBARAN UMUM UU NOMOR 38 TAHUN 1999 DAN UU NOMOR 23 TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT :

Berisikan teori-teori dan konsep penelitian terkait penelitian ini, data-data penelitian berupa sejarah lahirnya Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 dan UU Nomor 23 tahun 2011, Ringkasan Naskah Akademik, Putusan Judicial Review, muatan atau isi peraturan terkait dengan zakat pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011, perbandingan pengelolaan zakat di Indonesia dengan negara lainnya, serta data penelitian berupa interview kepada para pemangku kepentingan.

BAB IV PEMBARUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT DALAM UPAYA PEMBANGUNAN EKONOMI NASIONAL (Perspektif Para Pemangku Kepentingan):

Bab ini berisikan norma-norma hukum yang ada di dalam Undang-Undang menurut para pemangku kepentingan dengan melihat perubahan dan keberlanjutan norma hukum yang ada di UU Nomor 23 tahun 2011. Bab ini juga memberikan gambaran terkait dengan yuridis empiris UU

yang memuat kondisi di lapangan terkait dengan implementasi Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Bab ini juga berisi mengenai usulan dari para pemangku kepentingan untuk perbaikan Undang-Undang Pengelolaan zakat kedepannya.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN :

Berisikan tentang kesimpulan dari penelitian penulis terkait dengan Pembaruan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dalam Upaya Pembangunan Ekonomi Nasional (Perspektif Para Pemangku Kepentingan), Permasalahan Zakat terkait UU, serta memberikan implikasi bagi perbaikan Undang-Undang Zakat untuk diperbarui.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Teori hukum merupakan cabang ilmu hukum yang berbeda dengan filsafat hukum ataupun dogmatik hukum. Teori hukum biasanya mempelajari aspek teoritis dan praktis dari suatu hukum positif tertentu secara interdisipliner yang bertujuan untuk memperoleh pengetahuan dan penjelasan sejelas-jelasnya serta lebih mendasar terkait dengan hukum positif¹⁰⁷. Teori hukum memiliki ruang lingkup yang lebih luas dari dogmatik hukum. Dalam bab II ini, penulis hendak memaparkan beberapa teori yang menjadi *guideline* bab ini, diantaranya Teori Efektivitas Hukum (Soejono Soekanto), Teori Perkembangan Hukum atau Hukum Progresif (Satjipto Rahardjo), Teori Kebermanfaatan Hukum (Jeremy Bentham), Teori Kemashlahatan dalam Islam, dan penjelasan terkait dengan bagaimana pengelolaan zakat sesuai substansi UU yang berlaku sekarang yaitu Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011.

Hukum merupakan pengetahuan tentang berbagai aturan yang ada dalam kehidupan manusia dalam bermasyarakat ataupun bernegara, hukum juga dapat diartikan sebagai peraturan-peraturan untuk manusia dalam bertingkah laku. Hans Kelsen mendefinisikan hukum sebagai seperangkat aturan dalam suatu sistem peraturan dalam perilaku manusia, yang artinya tidak hanya merujuk pada satu aturan tunggal, namun seperangkat aturan yang satu dan membentuk suatu sistem. Hukum memiliki konsekuensi berupa hal-hal yang harus dilakukan dan tidak dilakukan oleh manusia dalam suatu kondisi¹⁰⁸.

¹⁰⁷ Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum* (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2012), h. 86–87.

¹⁰⁸ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State* (New York: Russell & Russell, 1961).

Hukum juga dapat diartikan sebagai kumpulan atau himpunan peraturan yang mengatur kehidupan masyarakat yang dibuat oleh lembaga berwenang dengan sifat memaksa yang berisikan perintah serta larangan terhadap suatu hal, apabila dilanggar maka akan dikenakan sanksi¹⁰⁹. Masyarakat terikat dengan hukum yang ada karena hukum dibuat oleh Negara, sehingga membuat setiap orang tunduk dan patuh terhadap suatu hukum yang ada¹¹⁰.

Dapat disimpulkan, hukum merupakan seperangkat norma yang menggambarkan tentang apa yang benar dan yang salah serta dikeluarkan oleh negara atau pemerintah baik dalam bentuk tertulis (peraturan) ataupun tidak tertulis yang memiliki sifat memaksa, mengikat, dan berisi sanksi bagi pelanggaran, yang mana seperangkat aturan tersebut sesuai dengan nilai-nilai yang berkembang di masyarakat¹¹¹.

A. Teori Efektivitas Hukum

Berbicara efektivitas hukum, maka berbicara pula validitas hukum. Validitas hukum memiliki pengertian bahwa suatu norma-norma hukum bersifat mengikat orang-orang yang harus berbuat sesuai dengan norma-norma hukum dengan patuh dan menerapkan semua norma-norma hukum tersebut. Efektivitas hukum berarti orang-orang atau masyarakat berperilaku sesuai dengan norma-norma hukum yang ada dengan sebenar-benarnya diterapkan dan dipatuhi¹¹². Efektif merupakan bahasa Inggris yaitu *effective* yang memiliki arti berhasil atau dapat dilakukan dengan baik. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia efektif diartikan

¹⁰⁹ Ratna Artha Windasari, *Pengantar Hukum Indonesia* (Depok: PT Raja Grafindo Persada, 2007), h. 2.

¹¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Kencana, 2018), h. 80.

¹¹¹ Achmad Ali, *Menguak Realitas Hukum* (Jakarta: Kencana, 2010), h. 2.

¹¹² Sabian Usman, *Dasar-Dasar Sosiologi* (Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2009), h.

sebagai sesuatu yang memiliki efek (akibatnya, pengaruhnya, kesannya) sejak dimulai berlakunya suatu Undang-Undang atau Peraturan¹¹³.

Efektivitas dapat diartikan pula pengukuran keberhasilan dari tujuan sebelumnya. Dalam sosiologi hukum, hukum memiliki peranan berupa *a tool of social control* yakni berupa upaya untuk mencapai tujuan akan terciptanya suatu keadaan yang stabil dengan perubahan yang terjadi di masyarakat. Selain itu pula, hukum memiliki peranan lain yakni sebagai *a tool of social engineering* yang bermaksud bahwa hukum dapat mejadi sarana perubahan di masyarakat. Hukum dalam hal ini dapat mengubah pemikiran masyarakat yang tradisional kepemikiran yang lebih modern.

Kaidah hukum yang dinilai valid belum tentu dikatakan kaidah hukum yang efektif. Hal ini dikarenakan validitas suatu norma masuk kedalam golongan yang seharusnya (*das sollen*), sedangkan efektifitas termasuk kedalam norma yang merupakan kenyataan di masyarakat (*das sein*). Validitas dan efektif memiliki hubungan timbal balik. Kaidah hukum yang valid akan dapat diterapkan oleh hakim sehingga dapat bernilai efektif. Jika terjadi perubahan hukum di masyarakat, yang semula hukum itu valid dan efektif, maka dapat menjadi tidak efektif karena tidak valid. Agar kaidah hukum bernilai efektif, maka harus memenuhi dua persyaratan yaitu kaidah hukum harus dapat diterapkan dan dapat diterima oleh masyarakat¹¹⁴.

Efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto ditentukan oleh lima faktor yakni¹¹⁵:

1. Faktor undang-undang itu sendiri, dimana hukum menganung nilai-nilai keadilan, kepastian, dan kebermanfaatn, namun nyatanya

¹¹³ *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 2002), h.284.

¹¹⁴ Munir Fuadi, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, h. 116–117.

¹¹⁵ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008), h. 8.

- terkadang terjadi pertentangan antara keadilan dan kepastian hukum dalam praktiknya mengenai penyelesaian sengketa. Dalam penyelesaian sengketa diperankan oleh hakim yang berorientasi pada keadilan namun masing-masing hakim memiliki pandangan yang berbeda terhadap nilai keadilan yang mana hal ini masih bersifat subyektif.
2. Faktor penegak hukum berupa pihak-pihak yang membentuk atau menerapkan hukum yang memiliki kewenangan dan tugas berupa kegiatan penerimaan laporan, penyelidikan, penyidikan, penentuan, pembuktian, penjatuhan vonis, dan pemberian sanksi serta dapat melakukan fungsi pembinaan. Adapun yang menjadi pengaruh bekerjanya aparatur penegak hukum berupa institusi beserta perangkat penegakan hukum berikut sarana dan prasarana pendukung kerja kelembagaan, budaya kerja yang terdapat dilingkungan aparatur negara, dan perangkat aturan yang mendukung kinerja kelembagaan ataupun materi hukum, baik hukum materil ataupun hukum acara yang dijadikan standar kerja.
 3. Faktor sarana dan prasarana pendukung dalam penegakan hukum berupa sarana fisik yang berfungsi fasilitas pendukung yang mencangkup tenaga kerja yang terampil dan terdidik. Fasilitas pendukung ini mencegah terjadinya kontraprodukti dalam upaya penerapan hukum yang sudah ada namun fasilitas pendukungnya tidak memadai.
 4. Faktor masyarakatnya berupa lingkungan dimana hukum itu berlaku yang bertujuan untuk mencapai kedamaian. Efektivitas hukum juga perlu didukung oleh kesadaran dan kemauan masyarakat dengan upaya sosialisasi agar masyarakat tergerak hatinya untuk menerapkan aturan.

5. Faktor kebudayaan dapat dilihat dari pergaulan hidup masyarakatnya berupa sistem nilai-nilai baik spiritual ataupun nonmaterial. Hukum sebagai sub-sistem dari masyarakat mencakup struktur, substansi, dan kebudayaan. Struktur meliputi wadah dan bentuk dari sistem hukum tersebut.

Kelima faktor tersebut saling berkaitan satu sama lain yang menjadi tolak ukur dalam penilaian keefektifan hukum, yang mana faktor penegak hukum menjadi titik sentral dalam upaya efektivitas hukum dimana undang-undang disusun oleh penegak hukum, diterapkan oleh penegak hukum pula dan penegak hukum yang menjadi panutan di masyarakat.

Adapun karakteristik bahwa hukum itu dapat dikatakan efektif yang disebutkan oleh *The Law Society of Western Australia*, sedikitnya ada tujuh karakteristik yang disebutkan, diantaranya¹¹⁶:

1. Agar undang-undang dapat diketahui publik
2. Hukum harus mencerminkan nilai-nilai dari komunitas atau masyarakat
3. Hukum yang efektif harus dapat ditegakkan oleh penegak hukum
4. Undang-undang atau aturan yang dibuat hendaknya stabil tidak terlalu sering dirubah
5. Dapat dirubah ketika ada perubahan yang terjadi pada masyarakat
6. Diterapkan secara konsisten dengan berasaskan keadilan ketika penyelesaian sengketa
7. Hukum harus dapat menjadi penyelesaian suatu sengketa

¹¹⁶ Francis Burt Law and Education Programme, "Characteristics of An Effective Law," 1-3.

Efektivitas hukum dalam masyarakat berarti merujuk pada daya kerja hukum dalam mengatur dan memaksa masyarakat untuk menaati suatu hukum. Untuk mengukur efektivitas hukum yakni dengan mengkaji kaidah hukum yang dapat dilihat dari berlaku secara filosofis, yuridis, dan sosiologis. Kaidah hukum dapat dikatakan efektif jika ditaati oleh masyarakat. Zainuddin Ali menyebutkan ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi hukum agar berfungsi di masyarakat yaitu¹¹⁷:

1. Kaidah Hukum

Pergaulan anantara manusia dapat ditunjukkan dengan adanya interaksi sosial yang satu sama lain saling membutuhkan, baik antar individu ataupun antar kelompok. Dalam mewujudkan pergaulan yang baik dan interaksi yang bagus, maka dibutuhkan alat atau sarana berupa aturan yang bertujuan untuk melindungi dan menghormati kepentingan orang lain. Oleh karenanya, untuk mengatur hubungan antara manusia, baik antara individu dengan individu, individu dengan kelompok, kelompok dengan kelompok, ataupun kelompok dengan pemerintah dibutuhkan sarana yang disebut dengan hukum.

Dalam bermasyarakat terdapat aspek pribadi dan antar pribadi. Dalam aspek pribadi terdapat didalamnya kaidah kepercayaan dan kesusilaan. Kaidah kepercayaan bertujuan untuk mencapai keimanan dalam hidup, sedangkan kaidah kesusilaan meliputi moral, etika yang mana tujuannya adalah menjadi manusia yang berperilaku baik dan hati yang baik pula. Dalam aspek antar pribadi didalamnya meliputi kaidah sopan santun yang berfungsi untuk kebaikan dalam hidup bersama, serta kaidah hukum yang berguna untuk mencapai kedamaian dalam hidup bersama.

¹¹⁷ Budi Pramono, *Sosiologi Hukum* (Surabaya: Scopindo Media Pustaka, 2020), h.127–133.

Efektivitas dalam penegakan hukum sangat berkaitan dengan efektivitas hukum. Supaya hukum dapat bernilai efektif, maka diperlukan aparat dalam melakukan penegakan hukum dan penegakan sanksi tersebut. Sanksi dapat diterapkan dan diaktualisasikan kepada masyarakat dalam bentuk kekuatan (*compliance*) sehingga dapat dikatakan hukum tersebut efektif. Dalam hukum terdapat unsur keadilan, kepastian, dan kemanfaatan yang dalam praktiknya sering terjadi pertentangan anatara kepastian dan keadilan. Kenyataan bersifat nyata dan keadilan bersifat abstrak, sehingga bisa saja seorang hakim dalam menerapkan undang-undang ada kalanya keadilan tidak tercapai¹¹⁸.

Hukum sebagai suatu kaidah dapat diterima oleh masyarakat terbagi menjadi tiga kategori berupa (1) kaidah hukum dapat berlaku secara yuridis, apabila hukum penentuannya dari kaidah yang lebih tinggi atau telah ditetapkan, (2) kaidah hukum berlaku secara sosiologis, apabila kaidah tersebut dapat dipaksakan berlakunya kepada masyarakat atau dapat pula dikatakan kaidah hukum yang efektif, (3) kaidah hukum secara filosofis yakni sebagai suatu cita hukum yang bernilai positif¹¹⁹.

Efektivitas peraturan undang-undang dapat dipengaruhi oleh empat faktor yaitu (1) Masyarakat mengetahui substansi dari perundang-undang, (2) adanya cara-cara mengetahui terkait dengan hukum, (3) Institusi yang terkait dengan perundang-undang di dalam masyarakat, dan (4) proses lahirnya undang-undang tidak boleh tergesa-gesa untuk kepentingan sesaat¹²⁰.

¹¹⁸ Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007), h. 110.

¹¹⁹ Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2005).

¹²⁰ Budi Pramono, *Sosiologi Hukum*, h.129.

2. Penegak Hukum

Penegak hukum adalah orang-orang yang tugasnya dapat menerapkan hukum yang ada dalam masyarakat yang berpegang pada pedoman berupa peraturan yang tertulis dan kode etik yang menjadi tugas serta kewenangannya. Tugas dari penegak hukum bukan saja sebagai *law enforcement* melainkan sebagai *peace maintenance* seperti hakim, kepolisian, kejaksaan, pengacara, dan permasyarakatan. Tolak ukur dalam mengaplikasikan peraturan ialah berupa nilai keadilan. Tentu dalam mengaplikasikan nilai keadilan dapat dilakukan dengan berfikir filosofis. Penegakan hukum secara filosofis pada nyatanya ialah dengan menerapkan nilai-nilai kesamaan, nilai kebenaran, dan nilai kemerdekaan¹²¹.

Jika dilihat secara sosiologis, penegak hukum harus memiliki peranan dan kedudukan yang merupakan suatu posisi tertentu dalam kemasyarakatan, sedangkan kedudukan dapat berupa wadah yang didalamnya terdapat hak dan kewajiban yang disebut sebagai peran, oleh karenanya orang yang memiliki kedudukan, maka ia memiliki peranan. Dalam upaya penegakan hukum oleh para aparat, perlu diperhatikan hal-hal yang berupa sejauh mana aparat (petugas) terikat oleh aturan yang ada, batas-batasan mana saja bagi petugas penegak hukum dalam membuat kebijakan, petugas harus dapat memebrikan keteladanan dalam upaya penegakan hukum di masyarakat, dan sejauh mana sinkronisasi tugas yang diberikan oleh atasan kepada petugas agar terlihat jelas batasan dalam kewenangan. Adapun yang menjadi tugas utama penegak hukum yakni menciptakan nilai-nilai keadilan dan kemanusiaan.

¹²¹ Ibid., h. 130.

Ada tiga hal penting yang dapat mempengaruhi kinerja dari aparat dan aparatur penegakan hukum, yakni:

- a. Institusi penegak hukum berikutan dengan perangkat sarana dan prasarana pendukung serta mekanisme kerja lembaga.
 - b. Budaya kerja aparatnya termasuk kesejahteraan aparatnya.
 - c. Perangkat berupa aturan yang mendukung kinerja kelembagaan ataupun hukum yang dapat dijadikan sebagai standar kerja, baik hukum materil ataupun hukum acara.
3. Sarana dan Prasarana yang Digunakan

Sarana dan prasarana sangat mendukung untuk terciptanya penegakan hukum yang efektif, terutama jenis sarana dan prasarana dalam bentuk fisik yang berguna sebagai faktor pendukung karena jika tidak ada sarana dan prasarana akan menghambat penegakan hukum. Adapun yang menjadi sarana dan prasarana pendukung dapat berupa tenaga manusia yang terampil dan berpendidikan, organisasi yang baik, keuangan yang mendukung, peralatan yang cukup dan lainnya. Peradilan yang sederhana, cepat dan biaya yang murah belum dapat terwujud, ditambah pula lambannya jalan proses pemeriksaan perkara. Hal ini dikarenakan jumlah hakim dipengadilan tidak seimbang dengan jumlah perkara yang masuk, dan masih kurang sarana dan prasarana lainnya sebagai pendukung. Fasilitas ini menjadi penting bagi penegakan hukum, karena bisa jadi ketika hukum akan difungsikan namun fasilitasnya belum ada, maka akan menyebabkan kontra produktif bagi penerapan hukum.

4. Kesadaran Hukum Masyarakat

Kesadaran hukum ialah kesadaran yang ada pada diri manusia untuk mengetahui apa itu hukum. Kesadaran hukum dapat berarti perasaan dan tindakan yang berasal dari hati nurani manusia baik

sebagai individu atau masyarakat untuk dapat melaksanakan aturan-aturan yang ada dalam suatu hukum¹²². Kesadaran hukum menjadi penting ketika kita ingin melihat efektivitas suatu undang-undang, yang suatu undang-undang harus sesuai dengan apa yang dikehendaki masyarakat. Kesadaran masyarakat yang tinggi akan mendorong masyarakat untuk mematuhi apa yang menjadi ketentuan dalam undang-undang. Namun sebaliknya, jika kesadaran hukum masyarakatnya rendah, maka banyak masyarakat yang tidak mengaplikasikan aturan sehingga dapat dikatakan bahwa suatu hukum atau undang-undang yang ada tidak efektif.

Soerjono Soekanto menyebutkan terdapat empat yang termasuk kesadaran hukum yaitu¹²³:

- a. Pengetahuan seseorang terhadap perilaku yang diatur dalam aturan yang tertulis mengenai apa yang boleh dan apa yang tidak boleh.
- b. Pengetahuan terkait dengan isi hukum yakni berupa informasi yang ada dalam isi aturan hukum yakni terkait dengan isi, tujuan dan manfaat dari hukum tersebut.
- c. Sikap hukum yang dapat berupa kecenderungan orang untuk dapat menerima atau menolak suatu hukum dengan barometer terhadap nilai manfaat dan ketidak manfaat suatu hukum bagi kehidupan masyarakat.
- d. Pola perilaku hukum yakni tentang bagaimana masyarakat dapat mengaplikasikan dan mematuhi hukum yang berlaku.

Kepatuhan hukum dalam masyarakat merupakan substansial dari membangun budaya hukum. Adapun usaha yang dapat dilakukan

¹²² Beni Ahmad Saebani, *Sosiologi Hukum* (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h. 197.

¹²³ Achmad Ali, *Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum* (Jakarta: PT. Yarsif Watampone, 1998), h. 198.

untuk meningkatkan kesadaran dan kepatuhan hukum berupa tindakan¹²⁴:

- a. Tindakan refresif dapat berupa tindakan yang tegas dalam upaya penegakan hukum yang tidak boleh membeda-bedakan golongan. Pengawasan kepada penegak hukum harus lebih ketat, karena jika pelaksanaan *law enforcement* kendur, maka akan menyebabkan merosot kesadaran hukum masyarakat.
 - b. Tindakan preventif yang merupakan usaha pencegahan terjadinya pelanggaran hukum atau menurunnya kesadaran hukum masyarakat. Pencegahan ini dapat dilakukan berupa memberatkan hukuman apabila terjadi pelanggaran tertentu yang diharapkan dapat mencegah terjadinya pelanggaran-pelanggaran hukum.
 - c. Tindakan persuasif bermakna kegiatan mendorong atau memacu kesadaran hukum masyarakat yang mengedepankan nilai-nilai kebudayaan.
5. Budaya Hukum

Kultur hukum juga dapat didefinisikan sebagai tuntutan atau permintaan yang berasal dari rakyat termasuk pengadilan¹²⁵. Soerjono Soekanto menyebutkan bahwa perilaku hukum dapat dikatakan efektif jika sikap atau perilaku masyarakat menuju pada tujuan yang diinginkan, dengan kata lain masyarakat mematuhi hukum yang ada¹²⁶. Undang-undang dapat menjadi efektif, apabila peranan yang dilakukan oleh pejabat penegak hukum semakin mendekati apa yang sesuai dengan undang-undang dan sebaliknya jika perilaku penegak

¹²⁴ Budi Pramono, *Sosiologi Hukum*, h. 136.

¹²⁵ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, 2nd ed. (Jakarta: Kencana, 2015), h. 75.

¹²⁶ Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum Dan Kepatuhan Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 1982), h. 115.

hukum jauh dari apa yang sesuai dengan undang-undang maka dapat dikatakan undang-undang tersebut tidak efektif¹²⁷.

Budaya merupakan nilai dan sikap yang mengikat sistem bersama-sama, dan yang menentukan tempat hukum sistem dalam budaya masyarakat secara keseluruhan. Aspek-aspek budaya hukum sangat mempengaruhi sistem hukum, karena sebagai sumber tuntutan yang merupakan jaringan nilai dan sikap yang berkaitan dengan hukum yang menentukan bagaimana masyarakat dan pemerintah memandang hukum¹²⁸.

Budaya hukum disebut juga kultur hukum yang termasuk didalamnya berupa opini-opini, kepercayaan atau keyakinan, kebiasaan, cara berfikir, dan bagaimana tindakan dari penegak hukum atau masyarakat tentang hukum atau fenomena yang berhubungan dengan hukum. Budaya hukum yang terbentuk dari adanya struktur hukum dalam upaya penegakan substansi hukum, dan begitu juga sebaliknya, budaya hukum dapat membentuk struktur hukum dan pada akhirnya akan membantu penegakan substansi hukum¹²⁹.

Budaya hukum menjadi poin sentral dari dua unsur lainnya yaitu struktur dan substansi hukum. Apabila budaya hukum yang buruk yang didalamnya terdapat masyarakat, maka substansi hukum yang bersumber dari nilai-nilai yang ada di masyarakat dan begitu struktur hukum juga kan buruk karena yang justru akan memperburuk budaya hukum. Budaya hukum memiliki gerakan yang cukup dinamis yang

¹²⁷ Ibid., h. 116.

¹²⁸ Lawrence M. Friedman, "Legal Culture and Social Development," *Law & Society Review* 4, no. 1 (1969): h. 34.

¹²⁹ Anajeng Esri Edhi Mahanani, "Rekonstruksi Budaya Hukum Berdimensi Pancasila Dalam Upaya Penegakan Hukum Di Indonesia," *Jurnal Yustika* 22, no. 2 (July 2019): h. 3.

akan menentukan dinamika perubahan dari struktur dan substansi hukum.

Budaya hukum dapat mempengaruhi fungsi dari adanya hukum, dimana hukum tidak hanya sebagai kontroler, melainkan hukum harus dapat menggerakkan manusia untuk dapat bertingkah laku sesuai dengan norma aturan agar terciptanya tujuan dari hukum itu sendiri. Budaya hukum itu dapat dimengerti sebagai suatu sikap, ide, pendapat, dan harapan terkait dengan hukum yang dapat mempengaruhi masyarakat untuk patuh dan tunduk pada hukum¹³⁰.

Suatu sistem hukum bernilai efektif jika masyarakat dapat bertingkah laku sesuai dengan aturan hukum yang ada. Budaya hukum itu merupakan sikap-sikap yang berkembang di masyarakat dan nilai-nilai yang berkembang pula dalam masyarakat tersebut, yang mana akan menentukan bagaimana hukum itu berlaku dalam masyarakat. Dapat dimengerti bahwa hukum harus sesuai dengan masyarakat dan perlu menyesuaikan diri dengan kondisi masyarakat¹³¹.

Unsur terpenting dalam penegakan hukum ialah subjek hukumnya yakni manusia yang mana manusia memiliki sikap yang dapat dinilai sebagai kesadaran hukum masyarakat, dimana budaya hukum di masyarakat tinggi apabila masyarakat cenderung untuk tidak melanggar hukum. Dalam penegakan hukum, budaya hukum ini memiliki peranan yang sangat penting dan dapat mempengaruhi. Jika budaya hukumnya baik, maka nilai-nilai yang berkembang di masyarakat baik, dan hal demikian menjadi dasar dalam penentuan substansi

¹³⁰ Syafruddin Makmur, "Budaya Hukum Dalam Masyarakat Multikultural," *Salam; Jurnal Sosial dan Budaya Syar'i* II, no. 2 (Desember 2015): h. 388.

¹³¹ *Ibid.*, h. 394.

hukum¹³². Budaya hukum lebih menekankan pada peranan hukum dengan lingkungannya, dimana dapat mengidentifikasi sejumlah fenomena dan sikap masyarakat dan pola perilaku masyarakat terhadap sistem hukum, termasuk penilaian tentang keadilan, legitimasi, dan utilitas hukum¹³³.

Budaya hukum biasanya digunakan untuk menjelaskan bagaimana suatu sistem hukum dapat berjalan atau tidak dapat berjalan. Budaya hukum juga memiliki batasan seperti kesadaran hukum. Namun, kesadaran hukum tentu berbeda dengan perasaan hukum yang merupakan penilaian spontan masyarakat yang memiliki sifat subjektif, sedangkan kesadaran hukum merupakan bagian dari hasil pemikiran, penalaran, dan argumentasi yang berasal dari para ahli hukum. Budaya hukum dalam konteks sistem hukum merupakan kesadaran hukum dari subjek hukum pada suatu komunitas¹³⁴.

Hukum sangat ditentukan oleh budaya hukum yang berupa nilai, pandangan dan sikap masyarakat tersebut. Jika budaya hukum diabaikan, maka akan berdampak pada sistem hukum yang tidak dapat berjalan dengan baik atau bahkan bisa jadi terjadi kegagalan sistem hukum. Oleh karenanya upaya penguatan budaya hukum sangat diperlukan melalui strategi pengembangan yang terarah dan terukur melalui pembuatan kebijakan ataupun penyusunan strategi pembudayaan dan pengembangan budaya hukum¹³⁵.

¹³² Anajeng Esri Edhi Mahanani, "Rekonstruksi Budaya Hukum Berdimensi Pancasila Dalam Upaya Penegakan Hukum Di Indonesia," *Jurnal Yustika* 22, no. 2 (July 2019): h. 9.

¹³³ Susan S. Silbey, "Legal Culture and Cultures of Legality," in *Handbook of Cultural Sociology*, Eds. John r. Hall, Laura Grindstaff, and Mingcheng Lo (London and New York: Routledge, 2010), h. 472.

¹³⁴ Abdul Halim Barkatullah, "Budaya Hukum Masyarakat Dalam Perspektif Sistem Hukum," n.d., h. 16.

¹³⁵ Iman Pasu Marganda Hadiarto Purba, "Penguatan Budaya Hukum Masyarakat Untuk Menghasilkan Kewarganegaraan Transformatif" 14, no. 2 (2017): h. 149–150.

B. Teori Perkembangan Hukum

Ilmu hukum berkembang dengan membentuk sejumlah aliran-aliran. Khudzaifah Dimiyati (2005) menyebutkan tipologi terkait dengan teori hukum kedalam empat kelompok besar, yaitu *Pertama*, tipologi normatif yang mencakup teori pemikiran Yunani dan Romawi, pemikiran teori hukum alam, pemikiran positivisme, dan pemikiran hukum murni. *Kedua*, tipologi sosiologis mencakup sosiologi hukum empiris, sosiologi hukum kontemplatif, konvergensi pemikiran sosiologis dan hukum, serta teori kontemporer tentang hukum dan masyarakat¹³⁶.

Adji Samekto (2013) membuat pemetaan terkait dengan perkembangan teori hukum meliputi tujuh pembabakan, yaitu (1) pengaruh Yunani dan abad pertengahan, (2) Era Imperium Romawi ke Era Rasionalisme, (3) Filsafat Positivisme, (4) Kepastian hukum dan civil law, (5) Legal realism menuju Law as Tool of Social Engineering, dan (7) adanya pengaruh sosial terhadap pemikiran hukum¹³⁷. Hukum tidak dapat terlepas dari tatanan sosial, sehingga dalam memahami hukum harus terlebih dahulu memulai memahami tatanan sosial di lingkungan. Tatanan sosial merupakan wakil dari cara berfikir manusia terkait dengan lingkungan sosialnya, yang mana hal akan selalu terikat dengan ruang dan waktu. Oleh karenanya, perkembangan tatanan hukum merefleksikan semangat tatanan sosialnya¹³⁸.

Pemikiran hukum Satjipto Rahardjo terkait dengan hukum yang progresif didasari oleh pandangannya terhadap keadaan Indonesia pada

¹³⁶ Khudzaifah Dimiyati, *Teorisasi Hukum, Studi Tentang Perkembangan Pemikiran Hukum Di Indonesia 1945-1990*, Cetakan keempat. (Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2005), h. 51.

¹³⁷ FX. Adji Samekto, *Hukum Dalam Lintasan Sejarah* (Lampung: Indept Publishing, 2013), h. 1.

¹³⁸ FX Adji Samekto, *Ilmu Hukum Dalam Perkembangan Pemikiran Menuju Post-Modernisme* (Lampung: Indept Publishing, 2012), h. 7–8.

masa lalu. Atas dasar itu Satjipto Rahardjo mencoba untuk menawarkan gagasan untuk mengatasi persoalan hukum di negeri ini agar tidak menemui jalan buntu. Satjipto Rahardjo (2006) menyebutkan, terdapat enam aliran hukum yaitu: (1) teori hukum yang lahir pada masa Yunani dan Romawi; (2) hukum alam; (3) aliran positivisme dan utilitarianisme; (4) hukum murni; (5) pendekatan sejarah dan antropologis; dan (6) pendekatan sosiologis¹³⁹. Hal ini sebagai upaya dalam mengkritisi hukum legalistik dan positivistik.

Pada hakikatnya, positivisme ialah faham mengenai setiap metodologi yang digunakan untuk mengetahui kebenaran melalui realitas yang ada agar terhindar dari subjektivitas. Konsep dari hukum progresif sendiri ialah dimana hukum diperuntukan bagi manusia bukan sebaliknya. Hukum bukan hanya sebagai bagunan peraturan melainkan juga bangun berupa ide, kultur, dan cita-cita¹⁴⁰. Konsep pembangunan hukum biasanya dibahasakan dengan banyak kata, seperti ada yang menyebutnya “pembaruan hukum”, ada juga yang menyebut “pembangunan hukum” “perubahan hukum”, “reformasi hukum”, dan “modernisasi hukum”. Sedangkan Satjipto Rahardjo menggunakan istilah pembaruan hukum¹⁴¹. Pembaruan hukum ini tidak bisa berhenti di suatu titik tertentu, karena hukum akan selalu berkembang sesuai dengan perkembangan zaman.

Dalam setiap pembaruan hukum akan selalu berkaitan dengan perkembangan masyarakat yang perlu selalu dikaji¹⁴². Soetandyo Wignjosoebroto membedakan pembaruan hukum dalam arti *legal reform*

¹³⁹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cetakan Keenam. (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006), h. 259–309.

¹⁴⁰ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif* (Jakarta: Kompas, 2007), h. 9.

¹⁴¹ Satjipto Rahardjo, *Membangun Dan Merombak Hukum Indonesia* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), h. 15.

¹⁴² Sulaiman and Derita Prapti Rahayu, “Pembangunan Hukum Indonesia Dalam Konsep Hukum Progresif,” *Hermeneutika* 2, no. 1 (2018): h. 133.

dan *law reform*. *Legal reform* merupakan pembaruan hukum yang mana hukum berfungsi sebagai *tool of social engineering* dan hanya sebagai subsistem, dalam arti lain hukum menjadi bagian dari proses politik yang diterjemahkan sebagai pembaruan undang-undang. Sedangkan *law reform*, hukum dipandang bukan hanya saja urusan hakim dan penegak hukum, mealinkan menjadi urusan publik. Hukum disini merupakan produk dari aktivitas politik rakyat yang berdaulat bergerak atas dasar kepentingan rakyat, yang mungkin diilhami oleh kebutuhan ekonomi, norma sosial, dan nilai-nilai atau kultur yang berkembang di masyarakat¹⁴³.

Hukum secara progresif ini merupakan suatu hukum yang tidak pernah selesai. Hukum harus menyesuaikan dengan manusia. Jadi hukum tidak melihat teks hukum saja tapi hukum progresif lebih mengarah kepada substansi. Hal ini dikenal dengan istilah *law as a process, in the law making* yang artinya hukum yang selalu dalam proses menjadi¹⁴⁴. Konsep hukum progresif ini berdekatan dengan aliran-aliran hukum yang dikenal tidak terikat pada teks hukum, seperti hukum responsif, *sociological jurisprudence*, realisme hukum, dan *critical legal studies* dan perbedaannya dalam hal konteks Indonesia¹⁴⁵.

Secara esensial terdapat kedekatan hukum progresif terhadap teori hukum *sociological jurisprudence*. Hukum dari sudut pandang perubahan bersifat *interdisipliner* yang dipandang suatu hal yang dinamis dan tidak statis artinya ada batasan-batasan yang perlu ditoleransi dalam keseimbangan *normative-sosiologis* sehingga dapat dijadikan

¹⁴³ Soetandyo Wignjosoebroto, "Pembaruan Hukum Masyarakat Indonesia Baru," *Forum Keadilan*, no. 08 (2006): h. 46–47.

¹⁴⁴ Satjipto Rahardjo, "Hukum Progresif: Hukum Yang Membebaskan," *Jurnal Hukum Progresif* 1, no. 1 (2005): h. 5.

¹⁴⁵ M. Zulfa Aulia, "Hukum Progresif Dari Satjipto Rahardjo: Riwayat, Urgensi, Dan Relevansi," *Undang: Jurnal Hukum* 1, no. 1 (2018): h. 182.

pembaharuan dalam perubahan-perubahan sosial yang terjadi untuk masa depan dan tetap berpijak pada masa lalu sebagai dasar berpijak untuk berubah¹⁴⁶. Artinya, hukum akan mengalami perubahan yang akan terus terjadi dan tidak berhenti pada suatu titik tertentu saja melainkan terus bergerak maju¹⁴⁷.

Hukum memiliki dua fungsi yakni sebagai kontrol sosial dan sarana mengubah masyarakat. Hukum sebagai kontrol sosial dapat digunakan untuk menjaga stabilitas sosial yang terjadi disetiap perubahan. Kemudian, hukum sebagai sarana mengubah masyarakat, maksudnya ialah hukum dapat menjadi alat untuk merubah struktur sosial, yang notabenehnya perubahan hukum selalu terlambat dari perubahan sosial, disinilah hukum dapat berperan untuk membawa masyarakat masuk kedalam tatanan kehidupan yang baru akibat dari adanya perubahan sosial. Perubahan-perubahan dapat terjadi secara cepat ataupun lambat yang keduanya dapat mengubah pokok-pokok sendi kehidupan masyarakat¹⁴⁸.

Hubungan perubahan sosial dengan hukum merupakan hubungan interaksi, jika terdapat perubahan sosial, maka terjadi pula perubahan pada hukum, sementara disisi lain perubahan hukum juga mempengaruhi perubahan sosial, yang merupakan sebagai fungsi hukum yakni sebagai sarana perubahan sosial atau alat rekayasa masyarakat (*a tool of social engineering*), istilah yang dicetuskan oleh Roscoe Pound seorang ahli hukum Amerika.

Sebelum terjadinya perubahan hukum, biasanya diawali dengan adanya kebutuhan masyarakat akan suatu perubahan. Semakin cepat

¹⁴⁶ Yuddin Chandra Nan Arif, "Dimensi Perubahan Hukum Dalam Perspektif Sistem Hukum Terbuka. h. 114.

¹⁴⁷ Nasrun Rusli, *Konsep Ijtihad Al-Syaukani* (Jakarta: Logos, 1999), 152.

¹⁴⁸ Fathurrahman Djamil, *Hukum Ekonomi Islam: Sejarah, Teori, Dan Konsep* (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), h. 9–10.

perubahan itu direspon oleh perubahan hukum, maka semakin besar peranan yang dimainkan oleh hukum untuk perubahan masyarakat. Perubahan hukum dapat mengubah pandangan atau sikap dalam kehidupan di masyarakat dapat berasal dari beberapa stimulus berupa¹⁴⁹:

1. Perubahan yang terjadi secara evolutif terkait dengan norma-norma dalam masyarakat.
2. Adanya kebutuhan dadakan dalam masyarakat.
3. Inisiatif dari kelompok kecil masyarakat yang sedikit demi sedikit akan mempengaruhi cara hidup dan pandangan masyarakat.
4. Adanya ketidakadilan.
5. Adanya ketidakkonsistenan dalam tubuh hukum.
6. Adanya perkembangan dari pengetahuan dan teknologi yang mempengaruhi bidang hukum, seperti munculnya alat bukti baru dalam hukum.

Ada dua hal yang perlu diperhatikan dalam menafsirkan apa itu perubahan hukum. *Pertama*, perubahan hukum bisa dalam bentuk pemberian isi terhadap norma abstrak, sehingga dapat memberikan bentuk abstrak umum terkait dengan hal yang diaturnya agar dapat bertahan lama. *Kedua*, perubahan hukum dari sisi formalnya yang menjadi faktor perubahan yang membebani hukum¹⁵⁰.

Perubahan hukum mengikuti dan sangat bergantung pada perubahan sosial. Fungsi hukum sebagai *reflector*, dan dimana hukum harus mencerminkan keinginan bersama dalam masyarakat sehingga hukum dapat dikatakan bersifat netral¹⁵¹. Adapun yang menjadi fungsi hukum bagi masyarakat maju dapat dilihat dari dua sisi. *Pertama*,

¹⁴⁹ Munir Fuadi, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum* (Jakarta: Kencana Prenamedia Group, 2013), h. 250.

¹⁵⁰ Sujipto Rahardjo, *Hukum Dan Perubahn Sosial* (Bandung: Alumni, 1983), h. 57.

¹⁵¹ Yuddin Chandra Nan Arif, "Dimensi Perubahan Hukum Dalam Perspektif Sistem Hukum Terbuka," *Jurnal IUS, Kajian Hukum dan Keadilan* 1, no. 2 (2013): 114.

kemajuan masyarakat diberbagai bidang selalu membutuhkan aturan hukum untuk mengaturnya, dan *kedua*, hukum yang baik (ideal) dapat mengarahkan masyarakat dalam upaya pengembangan masyarakat yang lebih maju¹⁵².

Ketidak seimbangan antara perubahan hukum dengan perubahan sosial akan menimbulkan suatu kepincangan sosial (*social leg*). Hal ini disebabkan karena tidak sejalanannya dinamika hukum dengan sosial, kadang perkembangan hukum lebih lambat dari perkembangan sosial begitupun sebaliknya. Apabila hukum tertinggal dari perkembangan kehidupan masyarakat, dan hukum yang ada tidak dapat mengakomodir kebutuhan-kebutuhan yang diakibatkan dengan adanya perubahan sosial, maka akan menimbulkan hambatan atau bahkan disorganisasi yakni memudarnya kaidah lama, namun kaidah baru belum dibentuk. Hal ini dituntut untuk melakukan pembaruan materi hukum yang dapat memebuhi kebutuhan masyarakat terkait dengan hukum. Namun, jika yang tertinggal adalah perubahan sosial terhadap perubahan hukum, maka hukum tidak membutuhkan pembaruan materi hukum, namun lebih membutuhkan formal hukum mengenai penerapan hukum di masyarakat¹⁵³.

Teori mengenai perubahan sosial terkait dengan hubungannya terhadap hukum ialah salah satu teori besar dalam ilmu hukum. Hubungan perubahan sosial dengan sektor hukum merupakan hubungan interaksi, yang artinya terdapat pengaruh perubahan sosial terhadap perubahan hukum. Sebaliknya, perubahan hukum juga berpengaruh terhadap perubahan sosial. Oleh karena itu, hukum dapat dikatakan

¹⁵² Nazaruddin Lathif, "Teori Hukum Sebagai Sarana/Alat Untuk Memperbaharui Atau Merekayasa Masyarakat," *Pakuan Law Review* 3, no. 1 (2017): h. 74.

¹⁵³ Fathurrahman Djamil, *Hukum Ekonomi Islam: Sejarah, Teori, Dan Konsep*, h. 11–12.

sejalan dengan salah satu fungsinya yaitu sebagai sarana perubahan sosial, atau sarana merekayasa masyarakat yang dikenal dengan istilah “*a tool of social engineering*”¹⁵⁴.

Ada dua hal yang sangat penting ketika dihadapkan dengan adanya perubahan-perubahan hukum dan perubahan masyarakat yakni (1) Perubahan yang terjadi di masyarakat harus dapat disesuaikan oleh hukum (hukum bersifat pasif), dan (2) Hukum berperan untuk menjadi penggerak masyarakat untuk menuju perubahan sesuai dengan tujuan hukum (hukum berperan aktif)¹⁵⁵. Jadi, Perubahan hukum dan perubahan masyarakat merupakan dua hal yang saling berpengaruh dua arah atau saling mempengaruhi keberadaannya, sehingga tidak bisa dipisahkan pengkajiannya. Dalam perubahan hukum yang perlu diperhatikan adalah teori yang tepat dan bagaimana hukum itu dipraktikkan. Sifat yang harus diketahui dalam pencarian hukum ialah, *Pertama*, harus mengetahui sifat hubungan antara masyarakat dengan aturan hukum yang beroperasi didalamnya, dan *Kedua*, kekuatan-kekuatan yang menyebabkan hukum dapat berubah¹⁵⁶.

Kaidah-kaidah hukum dijadikan sebagai alat mengubah masyarakat memiliki peranan yang sangat penting terutama dalam rangka perubahan yang dikehendaki oleh pemerintah untuk mengubah masyarakat dengan membentuk badan-badan yang berfungsi mengubah masyarakat melalui hukum untuk pembentukannya serta menentukan batasan-batasan kekuasaan badan tersebut¹⁵⁷.

¹⁵⁴ Munir Fuadi, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*. h. 248.

¹⁵⁵ Samsir Alam, “Hukum Dan Perubahan Sosial (Kajian Sosiologi Hukum),” *Jurnal Tahkim* IX, no. 1 (2015): h. 168.

¹⁵⁶ Alan Watson, “Legal Change: Sources of Law and Legal Culture,” *hein online*.

¹⁵⁷ Samsir Alam, “Hukum Dan Perubahan Sosial (Kajian Sosiologi Hukum),” h. 168.

Ada dua pandangan terkait dengan perubahan hukum yang keduanya saling memiliki alasan masing-masing sebagai pembenarannya, dua pandangan tersebut ialah:

1. Pandangan Tradisional

Pandangan tradisional menganggap bahwa hukum berfungsi sebagai pengabdian, artinya hukum akan berkembang mengikuti peristiwa atau kejadian-kejadian yang terjadi dalam suatu tempat, dan hukum berkembang setelah kejadian terjadi sehingga perubahan hukum terjadi belakangan¹⁵⁸.

2. Pandangan Modern

Pandangan modern ini berbeda dengan pandangan tradisional. Pandangan ini menganggap bahwa hukum harus dapat menampung seluruh perubahan baru, oleh karenanya pandangan ini berpandangan bahwa hukum ada dan bersamaan dengan adanya suatu peristiwa. Singkatnya pandangan ini menyatakan bahwa hukum berperan sebagai alat rekaya sosial¹⁵⁹.

Faktanya, hukum berkembang lebih lambat daripada kejadian yang terjadi bahkan hukum baru dapat merespons perubahan sosial puluhan tahun. Perubahan hukum dan perubahan sosial merupakan dua hal yang tidak bisa dipisahkan, sehingga dari hal ini melahirkan dua paradigma yakni paradigma hukum penyesuai kebutuhan dan paradigma hukum sebagai antisipasi masa depan. Hukum sebagai penesuai hukum maksudnya ialah hukum sebagai pelayan kebutuhan masyarakat supaya tidak tertinggal dengan laju perubahan sosial. Hal ini membuktikan bahwa, masyarakat butuh hukum setelah terjadinya konflik. Sedangkan

¹⁵⁸ Asri Agustiwi, "Aspek-Aspek Perubahan Sosial Yang Berhubungan Dengan Perubahan Hukum," (2019) h. 154.

¹⁵⁹ Ibid.

paradigma hukum sebagai antisipasi masa depan berfungsi sebagai pemacu perubahan masyarakat. Hukum dalam paradigma ini berperan aktif sebagai pencipta ketertiban dan juga mendorong perubahan dan perkembangan¹⁶⁰.

Adapun dua unsur yang bersinggungan sehingga dapat dilalukan perubahan hukum ialah adanya keadaan yang baru dan kesadaran masyarakat akan butuhnya perubahan. Menurut Sinzheimer, ada dua syarat terjadinya perubahan hukum yaitu jika timbulnya dorongan dari berbagai pihak yang bersinggungan langsung dengan suatu hukum yang mereka mengadakan langkah-langkah menghadapi keadaan tersebut menuju kepa tatanan hidup yang baru. Sedangkan Arnold M. Rose menyebutkan terdapat tiga teori yang terkait dengan perubahan sosial yang berhubungan dengan perubahan hukum, diantaranya yaitu (1) temuan-temuan di bidang teknologi, (2) konflik antar budaya, dan (3) adanya derakan sosial¹⁶¹.

Untuk merubah hukum perlu memenuhi beberapa persyaratan agar hukum yang baru dapat diterapkan secara efektif. *Pertama*, hukum baru harus bersifat tetap bukan bersifat sementara; *kedua*, hukum yang baru harus dapat diketahui oleh masyarakat; *ketiga*, hukum yang baru tidak boleh bertentangan dengan hukum lainnya terutama hukum positif yang sedang berlaku; *keempat*, tidak boleh surut, *kelima*, hukum yang baru haru bermuatan filosofis; *keenam*, menghindari dari seringnya melakukan perubahan hukum, *ketujuh*, penerapan hukum yang baru

¹⁶⁰ Ibid., 159.

¹⁶¹ Ridwan, "Hukum Dan Perubahan Sosial: (Perdebatan Dua Kutub Antara Hukum Sebagai Social Control Dan Hukum Sebagai Social Engginnering)," *Jurisorudence* 6, no. 1 (2016): h. 31.

harus disesuaikan dengan budaya hukum yang ada di masyarakat, dan *kedelapan*, hukum yang baru dibuat oleh lembaga yang berwenang¹⁶².

Muhammad Tolhah Hasan mengungkapkan bahwa terdapat dua langkah dalam melakukan pembaruan dan perubahan sosial, yaitu dengan dibuatkan peraturan perundang-undangannya dan mendayagunakan institusi tradisional yang menguntungkan¹⁶³. Jika terjadi perubahan pada hukum formal, maka akan ada dua lembaga yang dapat menggerakkan perubahan tersebut yaitu badan legislatif dan badan peradilan. Fungsi hukum sebagai kontrol sosial merupakan pradigma tradisional, yang perlu untuk dikembangkan mejadi hukum modern yang berfungsi sebagai *social enginnering*¹⁶⁴.

Perubahan hukum yang banyak terjadi di masyarakat khususnya perubahan undang-undang memang perubahan diawali dengan adanya perubahan dalam masyarakat. Tetapi perubahan masyarakat belum sah jika belum dilegalkan oleh undang-undang bagi perkembangan perbuatan, peristiwa, yang ada relasi erat dengan masyarakat luas. Setiap adanya perancangan undang-undang, berarti pula sedang dirancang suatu perubahan masyarakat. Jika tidak bertujuan untuk perubahan masyarakat, maka tidak perlu dilakukan perancangan undang-undang yang baru¹⁶⁵.

¹⁶² Andi Zulfa Majida, "Sosial Budaya Sebagai Penyebab Perubahan Hukum," *Sekolah Tinggi Agama Islam Bhakti Negara*: h. 116.

¹⁶³ Prof. Dr. H. Juhaya S. Praja, *Teori Hukum Dan Aplikasinya* (Bandung: Pustaka Setia, 2011), h. 42.

¹⁶⁴ Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, S.H., *Hukum Dan Perubahan Sosial: Suatu Tinjauan Teoritis Serta Pengalaman-Pengalaman Di Idnonesia*, III. (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), h.57.

¹⁶⁵ Munir Fuadi, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, h. 252.

C. Teori Kebermanfaatan Hukum

Konsep Utilitas menurut Bentham ialah dimana dalam suatu pemerintahan selalu memiliki dua sisi yakni sisi benar dan salah, bahagia dan tidak bahagia tergantung bagaimana pemerintahan memilihnya untuk menuju kebahagiaan atau ketidak bahagian. Sikap dan tindakan serta tujuan tergantung pada bagaimana manusia dapat memilih tujuannya dengan merujuk pada standar benar dan salah. Prinsip utilitas secara umum mengakui adanya ketentuan hukum yang harus dipatuhi dan menjadikan sistem hukum tersebut untuk mencapai tujuan berupa bangunan kebahagiaan melalui akal dan hukum, dimana secara sederhananya prinsip utiliti mengedepakan nilai-nilai moral yang perlu terus ditingkatkan¹⁶⁶.

Utilitas berasal dari kata *utilis* yang beratkan manfaat atau guna. Utilitarisme merupakan suatu paham atau aliran filsafat moral yang pandangannya didasarkan pada prinsip manfaat atau kegunaan sebagai prinsip moral yang mendasar. Suatu tindakan dapat dikatakan berguna jika akibat yang dihasilkan untuk semua orang tanpa membeda-bedakan berupa keuntungan atau kebahagiaan yang semakin besar untuk banyak orang. Mengenai peraturan yang boleh diambil ialah peraturan yang dapat diperhitungkan dan yang paling mengarah kepada kepentingan masyarakat banyak untuk kebahagiaan mereka¹⁶⁷.

Utilitas menjadi fondasi bagi kerjanya sistem hukum untuk dapat membedakan mana yang baik dan mana yang tidak baik, mana yang benar dan mana yang salah. Adapun yang dimaksud dengan prinsip utilitas ialah prinsip yang menyetujui atau tidak menyetujui setiap

¹⁶⁶ Jeremy Bentham, "An Introduction to the Principles of Morals and Legislation" (Jonathan Bennett, 2017), h. 6.

¹⁶⁷ Yogie Pranowo, "Prinsip Utilitarisme Sebagai Dasar Hidup Bermasyarakat," *Jurnal Filsafat, Sains, Teknologi, dan Sosial Budaya* 26, no. 2 (2020): h.173.

tindakan menurut kecenderungan yang dimilikinya untuk menambah atau mengurangi yang telah diketahui untuk mempromosikan atau menentang kebahagiaan orang atau kelompok. Sedangkan utilitas itu sendiri adalah milik dari sesuatu yang dengannya cenderung menghasilkan keuntungan, kesenangan, barang, atau kebahagiaan dengan mencegah terjadinya kerusakan, rasa sakit, kejahatan atau ketidakbahagiaan pada pihak tertentu yang perlu dipertimbangkan, jika pihak itu adalah komunitas, maka kebahagiaan komunitas, namun jika itu adalah individu, maka kebahagiaan individu¹⁶⁸.

Kepentingan komunitas disusun dari adanya kepentingan individu-individu. *Interest* seseorang apabila akan meningkatkan total kebahagiaannya dan akan mengurangi total kesedihan atau kesakitannya, itu lah yang dinamakan *interest*. Suatu tindakan kemudian dapat dikatakan sesuai dengan prinsip utilitas ketika kecenderungannya untuk meningkatkan kebahagiaan komunitas lebih besar daripada kecenderungan untuk mengurangi kebahagiaan. Begitupun pula ukuran terhadap pemerintah hanya satu jenis tindakan yang perlu dilakukan ialah cenderung meningkatkan kebahagiaan komunitas.

Konsep utilitarian Bentham menganggap bahwa yang baik ialah yang menyenangkan (*pleasurable*), sedangkan yang buruk merupakan yang menyakitkan (*pain*). Adapun nilai utama dari kebahagiaan merupakan nilai intrinsiknya, sedangkan nilai instrumentalnya ialah sarana yang membantu pencapaian kebahagiaan dan penghindaran kesulitan¹⁶⁹. Bentham memaparkan prinsip utilitas berhubungan dengan kebahagiaan disatu sisi dan rasa sakit disisi lain. Utilitas yang dimaksud

¹⁶⁸ Jeremy Bentham, "An Introduction to the Principles of Morals and Legislation," h. 7.

¹⁶⁹ Nina Rosenstand, *The Moral of The Story: An Introduction to Ethics* (New York: McGraw- Hill, 2005), h. 216.

adalah menghasilkan manfaat, keuntungan, kesenangan, kebaikan, dan kebahagiaan. Oleh karena untuk menghindari adanya rasa sakit, kejahatan, kerugian, dan ketidakbahagiaan maka prinsip utilitas ini mejdi penting diterapkan, yang mana prinsip ini terdiri dari agregat dari kemanfaatan individu¹⁷⁰.

Utilitarisme menghubungkan suatu tindakan dengan jumlah akibat yang baik dengan akibat yang buruk. Nilai untuk menentukan baik dan buruk ialah rasa manusia itu sendiri. Pandangan anthropologis dari Bentham menyatakan bahwa manusia pasti dipengaruhi oleh rasa sakit dan senang, maka rasa itulah yang berperan sebagai penguasa diri manusia. Bentham mengemukakan bahwa terdapat tujuh dimensi dalam melakuakn perhitungan yang mana yang lebih manfaat yaitu intensitasnya, lamanya, kepastian, kedekatan dengan kecenderungan pribadi, kesuburan, kemurnian, dan keluasannya. Utilitarisme Bentham memiliki ciri-ciri berupa: (1) orang akan bahagia jika ia merasa senang, namun sebaliknya orang tidak bahagia jika ia merasa sakit; (2) utilitarian menghitung semua rasa senang dan rasa sakit; dan (3) yang diambil ialah kebahagiaan mayoritas¹⁷¹.

Legislator dalam penerapan nilai utilitas ini mengacu pada penentuan kesejahteraan kolektif dibandingkan dengan kepentingan individu, bahkan kebebasan dalam berekonomi akan dikorbankan jika itu menghasilkan peningkatan utilitas dalam suatu kelompok atau masyarakat luas¹⁷². Teori kemanfaatan hukum merupakan batasan bagi

¹⁷⁰ Philip Scofield, "Reremy Bentham, The Principle of Utility. and Legal Positivism," *Korea national university of trans* (n.d.): h. 22, <https://academic.oup.com/clp/article/56/1/1/355807>.

¹⁷¹ Yogie Pranowo, "Prinsip Utilitarisme Sebagai Dasar Hidup Bermasyarakat," h. 176.

¹⁷² P.J Kelly, "Utilitarianism and Distributive Justice: The Civil Law and the Foundations of Bentham's Economic Thought," *Cambridge Journals* 1, no. 1 (1989): h. 65.

para legislator dan para hakim dalam menentukan kaidah hukum. Hakim dibebaskan untuk menyelesaikan masalah secara subjektif, namun manfaat dari hukum ini dijadikan dasar dalam memutuskan permasalahan hukum¹⁷³. Suatu tindakan kemudian dapat dikatakan sesuai dengan prinsip Utilitas ketika kecenderungannya untuk meningkatkan kebahagiaan komunitas lebih besar daripada kecenderungan apa pun yang harus dikurangi. Dan hal yang sama berlaku untuk ukuran pemerintahan, yaitu hanyalah satu jenis tindakan yang dilakukan oleh satu atau lebih orang-orang tertentu¹⁷⁴.

Telah terbukti bahwa kebahagiaan individu yang terdiri dari komunitas, yaitu kesenangan dan keamanan mereka, adalah satu-satunya tujuan yang seharusnya dicapai oleh pembuat undang-undang dan mengetahui sejauh mana undang-undang mempengaruhi bagaimana perilaku dari individu, pembuat undang-undang harus bertujuan untuk bagaimana undang-undang itu dapat diaplikasikan serta berjalan sesuai standar utilitas serta menjadi bernilai efektif dan efisien. Kebahagiaan dan ketidakbahagiaan, kesenangan atau rasa sakit dapat ditimbulkan dari beberapa sumber, yaitu¹⁷⁵:

1. Bersumber dari fisik, kesenangan atau rasa sakit yang terjadi dalam kehidupan baik sengaja atau tidak sengaja dilakukan manusia.
2. Bersumber dari politik berupa kesenangan atau rasa sakit yang datang dari orang tertentu atau sekelompok orang di komunitas yang telah dipilih untuk tujuan tertentu membagikannya dengan kehendak kekuasaan yang berdaulat atau tertinggi di negara.

¹⁷³ Franceso Ferraro, "Direct and Indirect Utilitarianism in Bentham's Theory of Adjudication," *Journal of Bentham Studies* 12, no. 1 (2010): h. 6.

¹⁷⁴ Jeremy Bentham, "An Introduction to the Principles of Morals and Legislation".
h. 12.

¹⁷⁵ *Ibid.*, h. 20–21.

3. Bersumber dari moral dapat berupa kesenangan atau rasa sakit yang datang ke seseorang dari orang-orang di komunitas yang berhubungan dengan watak spontan setiap orang dan yang tidak sesuai dengan aturan.
4. Bersumber dari agama berupa kesenangan atau rasa sakit yang datang langsung dari tuhan, baik di kehidupan sekarang atau di kehidupan yang akan datang.

D. Teori Kemashlataan

Setiap perintah atau larangan syara' pada dasarnya bertujuan untuk mewujudkan tujuan syariah, yang dikembalikan kepada menarik kemashlataan dan menolak *mafsadah* (kerusakan). Terkait dengan tujuan syariah, maka terdapat dua kata yang harus dianalisis yaitu *mashlahah* dan *mafsadah*. Dalam hukum Islam seluruhnya adalah *mashlahah* yang salah satu bentuk representasinya ialah dengan menghindari *mafsadah* (kerusakan) dan bisa juga untuk mewujudkan kemanfaatan. Tidak ada satu hukum yang menimbulkan *al-madarah*, melainkan diperintahkan untuk menjauhinya¹⁷⁶.

Mashlahah ada yang bersifat duniawi dan ada yang bersifat ukhrawi. Begitu juga dengan *mafsadah*, *mafsadah* yang sifatnya duniawi dapat diketahui dengan akal, sedangkan kerusakan ukhrawi hanya dapat diketahui melalui *naql* yang bisa dilihat dan dicari melalui al-Qur'an, sunnah, dan *qiyas* yang shahih. Terdapat pula perbuatan yang memiliki kemashlataan di dunia dan di akhirat yakni zakat. Di dalamnya terdapat dua kemashlataan, kemashlataan dunia dapat dirasakan langsung oleh

¹⁷⁶ Johari, "Konsep Mashlahah Izzudin Ibn Abdi Salam Telaah Kitab Qawa'id al-Ahkam Limashalih al-Anam," *Episteme* 8, no. 1 (2013): h. 75.

penerimanya, sedangkan kemashlahatan akhirat dapat diterima kelak oleh pemberi zakat¹⁷⁷.

Maqashid al-syari'ah terdiri dari dua kata yaitu *Maqashid* bentuk jamak dari *Maqshud* yang memiliki arti tujuan atau sasaran. Sedangkan *syari'ah* secara harfiah berarti sumber mata air. Demikian *maqashid al-syari'ah* merupakan tujuan Allah dalam menetapkan hukum bagi hambanya, yang mana penerapan hukum tersebut bertujuan untuk mewujudkan keselamatan umatnya¹⁷⁸. Masalah makna asalnya ialah masalah yang berarti hal-hal yang ditujukan untuk menjaga lima tujuan syariat yaitu *al-mabaadi' al-khamsyah* yakni terkait dengan perlindungan terhadap agama (*hifzd al-din*), perlindungan terhadap jiwa (*hifzd al-nafs*), perlindungan terhadap akal (*hifzd al-aql*), perlindungan terhadap keturunan (*hifzd al-nasl*), dan perlindungan terhadap harta (*hifzd al-maal*). Sehingga setiap hukum yang bertujuan untuk memelihara lima hal tersebut maka dapat disebut dengan mashlahat, sedangkan perbuatan atau hukum yang menjauhi atau menghilangkan kelima hal tersebut maka dapat dikategorikan sebagai mafsadat¹⁷⁹.

Menurut Imam al-Ghazali, *maqashid syari'ah* adalah :

فَرَاغَةُ الْمَقَاصِدِ عِبَارَةٌ حَاقِيَةٌ لِلْإِبْقَاءِ وَدَفْعُ الْقَوَاطِعِ وَالتَّحْصِيلُ عَلَى سَبِيلِ لِلْإِبْتِدَاءِ

"Penjagaan terhadap maksud dan tujuan syari'ah adalah upaya mendasar untuk bertahan hidup, menahan faktor-faktor kerusakan dan mendorong terjadinya kesejahteraan."

Mashlahah atau kesejahteraan sosial merupakan suatu konsep yang berkaitan dengan aktivitas manusia yang memiliki keeratan hubungan

¹⁷⁷ Ibid.,h. 77.

¹⁷⁸ Paryadi and Nashirul Haq, "Maqashid Al-Syari'ah Menurut Al-Ghazali Dan Ibnu Qayyim Al-Jauziyah," *Cross-border* 3, no. 2 (2020): h. 306.

¹⁷⁹ Suansar Khatib, "Konsep Maqashid Al-Syari'ah: Perbandingan Antara Pemikiran Al-Ghazali Dan Al-Syaithibi," *Mizani* 5, no. 1 (2018): h. 54.

antara individu dengan masyarakat. *Masalih* diartikan sebagai manfaat atau utilitas, sedangkan *mafsadah* diartikan sebagai kesulitan atau kerusakan yang ada dalam kegiatan yang berkaitan dengan kesejahteraan sosial¹⁸⁰. Tujuan utama dalam penetapan hukum Islam ialah mewujudkan kemashlahatan manusia di dunia juga akhirat, ukhrawi dan duniawi, sehingga peranan mashlahat dalam Islam sangat dominan. Imam Al-Ghazali juga menyebutkan bahwa Mashlahah itu memelihara lima tujuan syara' dengan beberapa tingkatan¹⁸¹:

1. Al-Dharuriyat, yang dimaksud sebagai kepentingan yang memiliki tingkatan tertinggi atau dalam hal ini disebut juga dengan kebutuhan yang urgen atau primer. Yang termasuk kedalam dharuriyat ini ialah perlindungan terhadap lima hal yakni agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Kelima dasar ini berada dalam tingkatan yang paling tinggi.
2. Al-Hajat, merupakan kepentingan yang berada dibawah kepentingan darurat yang masuk kedalam kategori kepentingan yang diperlukan untuk menjapai tujuan syara' sehingga menjadi mudah dalam menjaga *al-mabaadi' al-khamsyah*. Kepentingan ini disebut dengan kebutuhan sekunder atau pelengkap.
3. Al-Tahsiniyat, berupa kepentingan yang dapat memperindah yang hendak dicapai yakni tujuan syara' melalui dharuriyat dan haji'at atau tingkatan ini disebut juga dengan kebutuhan tersier.

Dalam penetapan hukum, ketiga jenis mashlahat yaitu *dariruyat*, *haji'at*, dan *tahsiniyat* tidak semua dapat dijadikan pedoman dalam penetapan hukum. *Mashlahat* yang ada pada tingkatan akhir yakni

¹⁸⁰ Boedi Abdullah, *Peradaban Pemikiran Ekonomi Islam* (Bandung: Pustaka Setia, 2010), h. 216.

¹⁸¹ Suansar Khatib, "Konsep Maqashid Al-Syari'ah: Perbandingan Antara Pemikiran Al-Ghazali Dan Al-Syaithibi," h. 59.

hajiyat dan *tahsiniyat* tidak dapat dijadikan dasar dalam penetapan suatu hukum, kecuali dengan diperkuat dalil tertentu. Adapun *hajiyat* baru dapat dijadikan dasar ketika *hajiyat* tersebut mengarah kepada darurat. Sedangkan *mashlahat* yang berada ditingkatan darurat, maka dapat dijadikan landasan dalam penetapan hukum walaupun hal tersebut tidak didukung dengan dalil tertentu¹⁸².

Mashlahat yang dilakukan tanpa dalil dapat dipertimbangkan dengan melihat pada tiga sifat yakni bersifat darurat, bersifat pasti (*qat'iyat*), dan bersifat umum (*kulliyat*). Selain itu, syarat lainnya agar *mashlahat* itu dapat dijadikan *hujjah* ialah *mula'imah* sejalan dengan tindakan syara' atau sesuai dengan hukum Islam. Hal ini dalam ushul Fiqh dapat digunakan dalam menjawab tantangan perubahan sosial dengan menggunakan pendekatan kemashlahatan manusia melalui Maqashid Syariah¹⁸³.

Mashlahat terbagi menjadi tiga jenis, Dr. Busyro menyebutkan dalam bukunya, yaitu¹⁸⁴:

1. *Mashlahat* yang dibenarkan oleh syara' yang dikenal dengan *mashlahat mu'tabarrah*. *Mashlahat* ini masuk kedalam lingkup qiyas dalam penetapan hukum.
2. *Mashlahat* yang dibatalkan oleh dalil tertentu atau ini disebut dengan *mashlahat mulgah*.
3. *Mashlahat* yang tidak ada dalil atau nash khusus baik menolak atau membenarkannya. *Mashlahat* ini disebut dengan *mashlahah mursalah*. Para ulama berbeda pendapat terkait hal ini, apakah bisa dijadikan *hujjah* atau tidak dalam penetapan hukum.

¹⁸² Bahrul Hamdi, "Mashlahah Dalam Paradigma Tokoh (Antara Al-Ghazali, Asy-Syaitibi Dan Najmuddin At-Tufi)," *ALHURRIYAH: Jurnal Hukum Islam* 2, no. 2 (2017): h. 223.

¹⁸³ *Ibid.*, h. 224.

¹⁸⁴ Busyro, *Fiqh Maqasid* (Ciputat: Adelina Bersaudara, 2015), h. 153.

Kriteria terkait dengan mashlahah, apabila disimpulkan menjadi berikut¹⁸⁵:

1. Kemashlahatan harus diukur kesesuaiannya terhadap maqashis al-Syari'ah, dalil-dalil kulli (al-Qur'an dan as-Sunnah), semangat ajaran dan kaidah hukum Islam.
2. Kemashlahatan harus meyakinkan yang berdasarkan pada penelitian sehingga tidak meragukan.
3. Kemashlahatan harus memberi manfaat pada banyak orang, bukan sebagian kecil.
4. Kemashlahatan dapat memberikan kemudahan, bukan mendatangkan kesulitan.

Majelis Ulama Indonesia (MUI) dalam Musyawarah Nasional ke VII Tahun 2005, dalam keputusannya No. 6/MUNAS/VII/MUI/10/2005 memberikan kriteria sebagai berikut¹⁸⁶:

1. Kemaslahatan menurut hukum Islam adalah tercapainya tujuan syariah (maqashid al-syari'ah), yang diwujudkan dalam bentuk terpeliharanya lima kebutuhan primer (al-dharuriyat al-khams).
2. Kemaslahatan yang dibenarkan oleh syariah adalah kemaslahatan yang tidak bertentangan dengan nash.
3. Yang berhak menentukan maslahat dan tidaknya sesuatu menurut syariah adalah lembaga yang mempunyai kompetensi di bidang syariah dan dilakukan melalui ijtihad jama'i.

¹⁸⁵ H.A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih: Kaidah-Kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah Yang Praktis* (Jakarta: Prenada Media, 2019), h. 164–166.

¹⁸⁶ *Fatwa DSN MUI Dalam Surat Keputusan Nomor. 6/MUNAS/VII/MUI/10/2005 Tentang Kriteria Mashlahat.*

Pandangan lainnya terkait *mashlahat*, Al-Syaitibi mendefinisikan bahwa *kemashlahatan* yang tidak didukung oleh adanya nash tertentu, namun kemashlahatan tersebut sesuai dengan tindakan syara'. Al-Syaitibi juga menyebutkan bahwa dalam mengertikan mashlahah, maka dapat melihat pada dua segi, yakni dari segi terjadinya mashlahah dan dari segi tergantungnya tuntutan syara' terhadap mashlahat, sebagai berikut:

1. Segi terjadinya mashlahah dalam kenyataan maksudnya melihat kepada sesuatu yang kembali tegaknya kehidupan manusia, sempurna hidupnya, tercapai apa yang dikehendaki oleh sifat syahwati dan akalnya.
2. Segi tergantungnya tuntutan syara' kepada mashlahat, yang mana mashlahat merupakan tujuan dari penerapan hukum syara', untuk dalam menghasilkan, maka Allah menuntut manusia untuk berbuat.

Al-Syaitibi menyebutkan bahwa maqashid terbagi menjadi tiga bagian yaitu *dharuriyah*, *hajiyyah*, dan *tahsiniyyah*¹⁸⁷. *Dharuriyah* bertujuan untuk mewujudkan kemashlahatan agama dan dunia yang mencakup lima permasalahan yakni menjaga agama, diri, keturunan, harta, dan akal¹⁸⁸. *Dharuriyah* ini segala kebutuhan manusia yang sifatnya penting dan esensial, yang bila mana ini tidak terpenuhi maka akan menyebabkan kerusakan bagi hidup manusia. Adapun *hajiyyah* merupakan kebutuhan mengenai segi mengangkat kesimpitan atau menghilangkan dari kesusahan, sedangkan *tahsiniyyah* merupakan bagian dari mengambil sesuatu untuk memperindah kebiasaan atau dapat

¹⁸⁷ Bahrul Hamdi, "Mashlahah Dalam Paradigma Tokoh (Antara Al-Ghazali, Asy-Syaitibi Dan Najmuddin At-Tufi," h. 225.

¹⁸⁸ Ahmad Murki Aji, *Urgensi Masalah Mursalah* (Bogor: Pustaka Pena Ilahi, 2012), h. 60.

diartikan sebagai kebutuhan yang bersifat pelengkap, yang apabila tidak dipenuhi akan membuat hidup manusia kurang nyaman.

Sehingga dapat disimpulkan terkait dengan tiga tingkatan yang merupakan prinsip dalam mewujudkan kemashlahatan bagi manusia, baik jangka pendek ataupun jangka panjang. Tiga tingkatan tersebut berupa:

1. *Dharuriyyat*

Memeliharaan kebutuhan yang esensial dari manusia dalam menjamin tegaknya kemashlahatan. Apabila hal ini hilang, maka akan menimbulkan kerusakan, termasuk dapat merusak *hajiyyat* dan *tahsiniyyat*. Oleh karenanya, terdapat lima hal terkait dengan menjaga *dharuriyyat* ini yaitu:

a. Memelihara Agama (*hifz al-din*)

Salah satu dalil yang menunjukkan pemeliharaan dalam agama tertera dalam surah al-An'am [6] : 107-108¹⁸⁹:

وَلَوْ شَاءَ اللَّهُ مَا أَشْرَكُوا وَمَا جَعَلْنَاكَ عَلَيْهِمْ حَفِيظًا وَمَا أَنْتَ عَلَيْهِمْ بِوَكِيلٍ ﴿١٠٧﴾
 وَلَا تَسُبُّوا الَّذِينَ يَدْعُونَ مِنْ دُونِ اللَّهِ فَيَسُبُّوا اللَّهَ عَدْوًا بِغَيْرِ عِلْمٍ كَذَلِكَ زَيَّنَّا
 لِكُلِّ أُمَّةٍ عَمَلَهُمْ ثُمَّ إِلَىٰ رَبِّهِمْ مَرْجِعُهُمْ فَيُنَبِّئُهُمْ بِمَا كَانُوا يَعْمَلُونَ ﴿١٠٨﴾

Artinya:

“Dan sekiranya Allah menghendaki, niscaya mereka tidak mempersekutukan(-Nya). Dan Kami tidak menjadikan engkau penjaga mereka; dan engkau bukan pula pemelihara mereka. Dan janganlah kamu memaki sesembahan yang mereka sembah selain Allah, karena mereka nanti akan memaki Allah dengan

¹⁸⁹ Qur'an Kemenag, Surah al-An'am [6] : 107-108

melampaui batas tanpa dasar pengetahuan. Demikianlah, Kami jadikan setiap umat menganggap baik pekerjaan mereka. Kemudian kepada Tuhan tempat kembali mereka, lalu Dia akan memberitahukan kepada mereka apa yang telah mereka kerjakan”.

Ayat tersebut memerintahkan untuk Muslim agar tidak menghina penyembah selain Allah, karena hal ini akan dikhawatirkan mereka juga akan memaki Allah dengan melampaui batas. Hal ini salah satu cara Muslim dalam melindungi agama.

b. Memelihara Jiwa (*hifz al-nafs*)

Salah satu dalil yang menunjukkan pemeliharaan terhadap jiwa terdapat dalam surah an-Nisa [4]: 29.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ مِّنْكُمْ وَلَا تَقْتُلُوا أَنْفُسَكُمْ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيمًا ﴿٢٩﴾

Artinya:

“Wahai orang-orang yang beriman! Janganlah kamu saling memakan harta sesamamu dengan jalan yang batil (tidak benar), kecuali dalam perdagangan yang berlaku atas dasar suka sama suka di antara kamu. Dan janganlah kamu membunuh dirimu. Sungguh, Allah Maha Penyayang kepadamu”.

Ayat tersebut menjelaskan bagaimana manusia hendaknya menjaga jiwa mereka dari api neraka, terutama bagaimana mereka mencari nafkah untuk kehidupannya. Allah melarang manusia untuk melakukan pinjaman uang yang dilebihkan

karena bagian dari riba dan perbuatan *bathil*, sehingga Allah menyeru untuk melakukan perdagangan yang keduanya sama-sama melakukan penawaran harga atas dasar suka sama suka.

c. Memelihara Akal (*hifz al-aql*)

Akal merupakan sumber hikmah yang menjadi media kebahagiaan manusia di dunia atau akhirat, dengan akal, suatu perintah dapat dipahami, dengan akal manusia dijadikan *khalifah* di bumi, dan dengan akal manusia menjadi mulia dan berbeda dengan makhluk lain. Adapun salah satu nash yang menunjukkan pentingnya memelihara akal ialah surah al-Ankabut [29]: 43.

وَتِلْكَ الْأَمْثَالُ نَضْرِبُهَا لِلنَّاسِ وَمَا يَعْقِلُهَا إِلَّا الْعُلَمَاءُ ﴿٤٣﴾

Artinya:

“Dan perumpamaan-perumpamaan ini Kami buat untuk manusia; dan tidak ada yang akan memahaminya kecuali mereka yang berilmu”.

Ayat tersebut juga memberikan gambaran mengenai pentingnya berilmu. Hanya orang yang berilmu yang memahami hikmah-hikmah dari Allah melalui *nash-nash* atau petunjuk lainnya untuk diterapkan dalam kehidupannya untuk mengambil *mashlahah* dan menolak *mafsadah* agar tujuan dari syariah tetap terjaga.

d. Memelihara Keturunan (*hifz al-nasl*)

Salah satu dalil yang terkait dengan pemeliharaan keturunan terdapat dalam surah al-Rum [30]:21.

وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً
وَرَحْمَةً إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ ﴿١١﴾

Artinya:

“Dan di antara tanda-tanda (kebesaran)-Nya ialah Dia menciptakan pasangan-pasangan untukmu dari jenismu sendiri, agar kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya, dan Dia menjadikan di antaramu rasa kasih dan sayang. Sungguh, pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda (kebesaran Allah) bagi kaum yang berpikir”.

Ayat tersebut menjelaskan bagaimana memelihara keturunan merupakan bagian dari menjaga kehormatan, sehingga masing-masing orang memiliki garis keluarga yang jelas untuk kepentingan di masyarakat demi mewujudkan kehidupan yang tentram.

e. Memelihara Harta (*hifz al-maal*)

Harta menjadi kebutuhan yang primer dalam hidup manusia. Harta merupakan perhiasan dunia yang dijelaskan dalam surah al-Kahfi [18]:46 yakni:

الْمَالُ وَالْبَنُونَ زِينَةُ الْحَيَاةِ الدُّنْيَا وَالْبَقِيَّةُ الصَّلْحَةُ خَيْرٌ عِنْدَ رَبِّكَ ثَوَابًا
وَّخَيْرٌ أَمَلًا ﴿٤٦﴾

Artinya:

“Harta dan anak-anak adalah perhiasan kehidupan dunia tetapi amal kebajikan yang terus-menerus adalah lebih baik

pahalanya di sisi Tuhanmu serta lebih baik untuk menjadi harapan”.

Allah menjelaskan bahwa yang menjadi kebanggaan manusia di dunia ini adalah harta benda dan anak-anak, karena manusia sangat memperhatikan keduanya. Banyak harta dan anak dapat memberikan kehidupan dan martabat yang terhormat kepada orang yang memilikinya. Allah menegaskan bahwa keduanya hanyalah perhiasan hidup duniawi, bukan perhiasan dan bekal untuk ukhrawi. Kemudian Allah swt menjelaskan bahwa yang patut dibanggakan hanyalah amal kebajikan yang buahnya dirasakan oleh manusia sepanjang zaman sampai akhirat, seperti amal ibadah salat, puasa, zakat, jihad di jalan Allah, serta amal ibadah lainnya¹⁹⁰.

2. *Hajiyyat*

Kemashlahatan *hajiyyat* merupakan kemashlahatan yang dibutuhkan untuk suatu kelonggaran. Artinya, setiap kesempatan atau kesulitan yang mengakibatkan hilangnya esensi suatu kebutuhan akan dihilangkan. Tetapi, rusaknya tingkatan *hajiyyat* ini tidak mengakibatkan kemusnahan secara total. Dalam *muamalah* contohnya ialah melakukan jual beli pesanan (*bai' as-Salam*).

Hal ini sesuai dengan kaidah fiqh yaitu :

الضَّرَّارُ يُرَالُ

“Kemudharatan harus dihilangkan”

3. *Tahsiniyyat*

Tahsiniyyat adalah melakukan kebiasaan-kebiasaan yang baik dan menghindarkan kebiasaan yang buruk sesuai apa yang diketahui oleh akal sehat. Kebutuhan ini dapat tercapai jika kebutuhan

¹⁹⁰ Qur'an Kemenag, “Tafsir Lengkap Kemenag,” n.d., Surah al-Kahfi [18]: 46.

dharuriyyat dan *hajiyyat* sudah dapat dipenuhi *Tahsiniyyat* ini juga dikenal dengan kebutuhan tersier atau identik dengan kebutuhan yang bersifat mewah. Kemashlahatan *tahsiniyyat* juga merupakan segala sesuatu yang pantas dijadikan sarana untuk memperbaiki adat dan menghindari keadaan tidak terpuji yang tidak sesuai dengan akal sehat dan norma-norma masyarakat.

Reformasi dari klasifikasi *maqashid syariah* dapat dibagi menjadi¹⁹¹:

1. Wilayah individu meliputi: Perlindungan agama, perlindungan jiwa, perlindungan akal, perlindungan kehormatan, dan perlindungan harta.
2. Wilayah keluarga, meliputi: aturan terkiat hubungan individu, kenyamanan, perlindungan keturunan, pendidikan keagamaan, penguatan hubungan antara keluarga, dan perlindungan keuangan negara.
3. Wilayah masyarakat, diantaranya: penguatan hubungan masyarakat, keamanan, keadilan sosial, pendidikan agama dan akhlak, tolong menolong, keadilan harta publik, dan penyebaran ilmu.
4. Wilayah kemanusiaan, diantaranya: saling kenal mengenal, memilih pemimpin, kedamaian, pemenuhan hak-hak manusia, dan penyebaran agama.

Dalam hal kemashlahatan untuk orang banyak, pemerintah berperan akan hal ini. Salah satu teori yang terkenal yang membahas peranan negara ialah Teori Negara Kesejahteraan yang memiliki konsep bahwa negara ikut andil dalam kegiatan ekonomi, sosial, dan lainnya

¹⁹¹ Syamsuri and Dadang Irsyamuddin, "Negara Kesejahteraan Dan Maqasid Syariah: Analisis Pemikiran Jamaluddin Athiyyah," *Falah: Jurnal Ekonomi Syariah* 4, no. 1 (2019): h. 91.

yang bertujuan untuk menciptakan kesejahteraan bagi warganya. Secara garis besar, kesejahteraan negara melihat kepada suatu model yang ideal, dimana pembangunan berfokus pada peningkatan kesejahteraan melalui adanya peranan negara dalam pemberian pelayanan sosial kepada warganya¹⁹².

Kesejahteraan menjadi tujuan utama dalam kehidupan setiap individu dengan ukuran yang berbeda sesuai dengan pandangan masing-masing orang. Konsep internasional, kesejahteraan dapat dilihat dari beberapa indikator, seperti pendapatan perkapita, dan tingkatan pendidikan. Namun, indikator tersebut belum dapat mengukur dimensi spritual melainkan hanya dimensi material saja. Saat ini dikenal dengan tiga model penyelenggaraan kesejahteraan yaitu model institusional dimana negara memberikan pelayanan publik secara maksimal, model penyelenggaraan kesejahteraan sosial, dimana pemerintah membuka diri untuk peranan swasta, dan model *social insurance welfare* dimana negara memiliki campur tangan terkait dengan kesejahteraan sosial dalam rangka mewujudkan produktifitas masyarakat yang menerima layanan sosial¹⁹³.

Cita-cita ideal tersebut dapat diterjemahkan dalam suatu kebijakan pemerintah yang mengarah pada mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Kesejahteraan ini dapat diraih dengan adanya pembantuan aturan atau Undang-Undang yang responsif yang mengedepankan kepentingan rakyat¹⁹⁴. Suatu negara dapat digolongkan negara kesejahteraan apabila dapat memenuhi empat syarat, yaitu adanya

¹⁹² Agus Purnomo, "Islam Dan Konsep Welfare State Dalam Ekonomi Islam," *Al-Iqtishadiyah: Jurnal Ekonomi Syariah dan Hukum Ekonomi Syariah* II, no. II (2015): h. 100.

¹⁹³ Darmawan Triwibowo and Sugeng Bahagijo, *Mimpi Negara Kesejahteraan* (Jakarta: Pustaka LP3ES, 2006), h.26.

¹⁹⁴ Darmini Roza and Gokma Toni Parlindungan, "Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Perundang-Undang Untuk Mewujudkan Indonesia Sejahtera Dalam Pandangan Teori Negara Kesejahteraan," *Jurnal Cendekia Hukum* 5, no. 1 (2019): h.140.

kewarganegaraan, sistem demokrasi penuh, industri yang modern, dan perluasan dan hak pendidikan yang luas dan modern¹⁹⁵. Adapun penegakan ekonomi Islam dapat melalui penegakan zakat yang menjadi salah satu indikator dalam membentuk negara kesejahteraan¹⁹⁶. Negara kesejahteraan pada hakikatnya bukan suatu dominasi negara, melainkan, bentuk kesadaran negara atas hak-hak yang sesuai dengan demokrasi dan bertindak dalam menjalankan kewajibannya terhadap warganya¹⁹⁷.

Kesejahteraan dalam Islam bukan berarti kekayaan atau yang paling kaya, tapi lebih mengarah kepada ideal, yang artinya terjadi keseimbangan antara material dan spiritual. Dalam merealisasikan kesejahteraan yang dilakukan negara, maka negara membutuhkan empat hal: (1) Agama yang dijalankan; (2) Penguasa yang arif; (3) Keadilan yang komprehensif; (4) Keamanan yang bagus; (5) Kesuburan tanah; dan (6) adanya harapan bagi keberlangsungan hidup¹⁹⁸. Dalam Islam salah satu yang digunakan dalam pencapaian keadilan yang merata ialah menggunakan sumber lain yakni zakat yang berperan dalam mentransfer pendapatan ke masyarakat miskin untuk mengurangi gap terjadinya ketidakadilan¹⁹⁹.

¹⁹⁵ Ariza Fuadi, "Negara Kesejahteraan (Welfare State) Dalam Pandangan Islam Dan Kapitalisme," *Jurnal Ekonomi Syariah Indonesia* 5, no. 1 (2015): h.17.

¹⁹⁶ Januardi, "Zakat Dalam Perspektif Hukum Positif Di Indonesia," *Jurnal Masyarakat dan Filantropi Islam* 1, no. 1 (2018): h.12.

¹⁹⁷ Irpan Jamil, "Negara Kesejahteraan (Welfare State) Dalam Konteks Kebijakan Politik Ekonomi Islam Di Indonesia," *El-Ecosy: Jurnal Ekonomi Dan Keuangan Islam* 1, no. 2 (2021): h. 187.

¹⁹⁸ Soehino, *Ilmu Negara* (Yogyakarta: Liberty, 1980), h.60–61.

¹⁹⁹ Syamsuri and Dadang Irsyamuddin, "Negara Kesejahteraan Dan Maqasid Syariah: Analisis Pemikiran Jamaluddin Athiyyah," h.89.

E. Konsep Pengelolaan Zakat dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011

Menurut bahasa zakat berasal dari kata zakka, yuzakki, zakaatan yang artinya berkah, bertambah. Sedangkan secara istilah zakat ialah bagian harta yang harus dikeluarkan dalam waktu tertentu dan nilai tertentu dan diberikan kepada delapan golongan yang wajib dibantu²⁰⁰.

Terkait dengan manajemen pengelolaan terdapat dua metode atau gaya yaitu *Management by Result* (MBR) dan *Management by Process* (MBP). *Management by Result* adalah manajemen yang berorientasi pada hasil. Model ini terkesan mengizinkan segala cara untuk dilakukan agar tujuan tercapai tentu pola ini juga terkesan tidak memperdulikan dampak yang terjadi dari usaha yang dilakukan. Sedangkan *Management by Process* (MBP) adalah manajemen yang berorientasi pada proses. Dalam pencapaian tujuan sangat memperhatikan proses penataan yang baik sehingga mendorong para pegawai dan staff untuk melakukan proses yang baik pula. Dengan melihat dua metode manajemen, maka kiranya MBP merupakan metode yang tepat untuk lembaga-lembaga pengelola ZIS²⁰¹.

Dalam rangka mendorong suatu sistem zakat yang baik, mulai dari tata kelola, landasan hukum, dan manajemen yang baik, maka munculah suatu pedoman yang digunakan untuk pengelolaan zakat iatu *Zakat Core Prinsiples* atau ZCP. ZCP ini merupakan standar minimum yang berisikan dua hal, yakni memberikan landasan operasional dalam pengelolaan zakat dan menyediakan aspek peraturan dalam pengelolaan zakat agar lebih efektif. ZCP ini merupakan adaptasi dai Basel Core

²⁰⁰ Oni Sahroni, dkk, *Fikih Zakat Kontemporer* (Depok: PT Rajagrafindo Persada, 2018), h. 2.

²⁰¹ BAZIS, Provinsi DKI Jakarta & Institut Manajemen, *Manajemen ZIS BAZIS Provinsi DKI Jakarta* (Jakarta: BAZIS DKI Jakarta, 2006), h. 50.

Principles (BCP) yang merupakan standar pengawasan bank, begitu juga dengan ZCP²⁰². Secara umum ZCP meliputi pengawasan, perizinan, tata kelola berupa transparansi dan akuntabilitas.

Model manajemen zakat yang berkembang di Indonesia ialah model parsipatoris dan model strategi fiskal. Model parsipatoris dimana zakat dikelola oleh LAZ dan pemerintah sebagai regulator serta pengawas. Pengelolaan zakat penuh ada di LAZ masyarakat, karena jika birokrasi kuat maka akan kuat pula lembaga zakat yang dibentuk oleh pemerintah, namun sebaliknya jika regulasi megalami delegitimasi, maka akan melemah. Model lainnya berupa strategi fiskal dimana pemerintah bertindak sebagai operator zakat dan memasukan zakat bagian dari keuangan negara yang hendak ditujukan untuk program pembangunan negara. Dua model ini masih menjadi perdebatan di Indonesia²⁰³.

Dalam Islam, pengelolaan zakat menjadi kewenangan *ulil amri* (pemerintah) baik secara langsung ataupun tidak. Secara langsung dapat dimaksudkan ialah pemerintah secara langsung mengumpulkan dan mendistribusikannya. Tetapi jika secara tidak langsung, dimana zakat di kelola oleh swasta atau masyarakat yang sudah mendapat izin dari pemerintah untuk dapat melakukan pengelolaan zakat sesuai dengan aturan yang ada²⁰⁴.

Ada empat tahapan strategi pengumpulalan zakat, diantaranya²⁰⁵:

²⁰² BAZNAS and Bank Indonesia, *Core Principles for Effective Zakat Supervision* (Beirut: IRTI, 2016), h. 7.

²⁰³ Datu Syaikh, "Pengelolaan Zakat Di Indonesia: Perspektif Peran Negara," Artikel, *Horison Iman-Ilmu-Amal*, 2010, <https://aliboron.wordpress.com/2010/10/26/pengelolaan-zakat-di-indonesia-perspektif-peran-negara/>.

²⁰⁴ Oni Sahroni, dkk, *Fikih Zakat Kontemporer*, h. 266.

²⁰⁵ Hasibuan, Malayu SP, *Manajemen: Dasar, Pengertian Dan Masalah* (Jakarta: Bumi Aksara, 2009), h. 102.

1. Penentuan segmen dan target muzakki

Hal ini perlu dilakukan oleh amil zakat sebelum ia melakukan sosialisasi. Pengenalan terhadap jenis muzakki dapat diketahui melalui penyampaian informasi yang memperhatikan aspek pendidikan, budaya, ekonomi, dan geografi pada muzakki sehingga target dari pengumpulan zakat dapat disesuaikan dengan segmen muzakki.

2. Penyiapan sumber daya dan sistem operasi

Hak itu dapat dilakukan dengan cara memilih dan menyusun para pengurus zakat memiliki etos kerja yang baik dengan diiringi moral yang baik pula sehingga komitmen antara pengurus dapat terlihat adanya, dengan begitu para pengurus akan mampu menjelaskan visi dan misi organisasi terkait dengan pengelolaan dana zakat. Hal lainnya yang bisa disiapkan adalah membangun sistem kerja yang baik yakni transparan dan akuntabiliti yang dapat menghindarkan dari segala macam penyimpangan yang mungkin terjadi, hal itu pula perlu didukung dengan komitmen organisasi untuk membina dan melatih para pengurusnya melalui kegiatan pelatihan.

3. Membangun sistem komunikasi

Komunikasi ini perlu di manajemen karena berkaitan dengan bagian pelaksanaan amanah dari muzakki untuk mengelola dana ZIS agar tepat sasaran. Media komunikasi bisa dibangun melalui database, grup Whatsapp ataupun media lainnya yang memudahkan para muzakki dapat melihat sejauh mana sasaran atau pelaksanaan organisasi zakat dapat dilakukan oleh organisasi tersebut.

4. Membuat sistem pelayanan

Hal ini dapat dilakukan oleh organisasi pengelola ZIS dengan memberikan pelayanan yang memudahkan muzakki dalam mendonasikan hartanya baik dilakukan dengan menggunakan rekening organisasi ataupun dilakukan dengan cara seperti menjemput bola.

Selain manajemen *fundraising* untuk terciptanya optimalisasi tata kelola dana ZIS juga diperlukan manajemen kontrol. Hal itu dapat dilakukan dengan upaya-upaya pengawasan sebagai berikut²⁰⁶:

1. Upaya kontrol dalam proses penghimpunan dana ZIS bisa melalui penerbitan dokumen – dokumen terkait dengan proses penerimaan zakat seperti bukti setor zakat, tanda terima zakat, pembukuan akuntansi dll.
2. Membentuk Tim pengawasan dan pengontrolan.
3. Melibatkan Akuntan Publik untuk melakukan audit setiap tahunnya.
4. Membuat Standar Operasional Prosedur (SOP) sebagai suatu sistem yang dapat dilacak.

Praktik pengawasan dapat dilakukan menjadi tiga tahap, yakni tahap pengawasan awal sebagai upaya preventif untuk mencapai rencana kerja yang sesuai dengan syariah Islam. Tahapan kedua ialah pengawasan berjalan yang dilakukan pada saat berlangsungnya kegiatan. Ketiga ialah tahap pengawasan akhir ini bisa dilakukan sebagai evaluasi agar periode selanjutnya dapat diperbaiki dan dijalankan.

Adapun pengelolaan zakat yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 merupakan kegiatan perencanaan, pelaksanaan

²⁰⁶ BAZIS, Provinsi DKI Jakarta & Institut Manajemen, *Manajemen ZIS BAZIS Provinsi DKI Jakarta*, h. 82.

dan pengoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat yang bertujuan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan pengelolaan zakat dan juga dapat meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan dan mengurangi kemiskinan²⁰⁷.

Dalam UU zakat disebutkan dua macam zakat yaitu zakat mal dan zakat fitah. Zakat mal disebutkan dalam pasal 4 meliputi zakat emas, perak, ataupun logam lainnya, uang dan surat berharga, zakat perniagaan, pertanian, perkebunan, kehutanan, peternakan dan perikanan, pertambangan, perindustrian, zakat pendapatan dan jasa serta rikaz. Adapun muzaki dapat berupa perseorangan ataupun berbentuk badan hukum.

Hukum zakat dan UU Zakat memiliki relevansi yang berkaitan dengan hukum Islam terutama dilihat dari amil. Hubungan amil dan zakat yang diundang-undangkan memiliki kaitan berupa telah dibentuknya lembaga amil zakat oleh pemerintah²⁰⁸. Dalam UU zakat juga pemerintah membentuk BAZNAS sebagai pengelola zakat yang berada di ibu kota dan merupakan lembaga pemerintah nonstruktural yang diberi kewenangan dalam melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional. fungsi BAZNAS terdiri menjadi empat yaitu tugas perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, dan pelaporan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat.

Dalam UU zakat Nomor 23 tahun 2011 juga disebutkan keanggotaan dari BAZNAS. Terdapat 11 orang anggota dimana, 8 orang dari unsur masyarakat dan 3 orang dari unsur pemerintah. Unsur masyarakat dapat terdiri dari unsur ulama, tenaga profesional, dan tokoh

²⁰⁷ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

²⁰⁸ Mohammad Ridwan, "Analisis Hukum Zakat Menurut UU.38 Tahun 1999 Dalam Perspektif Hukum Islam," *Khulrasah: Islamic Studies Journal* 2, no. 1 (2020): h. 93.

masyarakat Islam sedangkan unsur dari pemerintah dapat ditunjuk oleh kementerian atau instansi yang berkaitan dengan zakat. BAZNAS dipimpin oleh satu ketua dan satu wakil ketua dengan masa kerja lima tahun. Dalam UU ini juga disebutkan beberapa persyaratan terkait dengan keanggotaan BAZNAS.

Pasal 15 menyebutkan bahwa BAZNAS juga membentuk BZANAS Provinsi dan juga BAZNAS Kabupaten/Kota dengan melaksanakan fungsi yang sama dengan BAZNAS Pusat hanya saja bedanya cangkupan wilayah masing-masing. Dalam kerjanya BAZNAS Provinsi atau Kabupaten/Kota dapat membentuk UPZ pada instansi milik pemerintah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, perusahaan swasta dan perwakilan Indonesia di Luar Negeri.

Sedangkan dalam Pasal 17 disebutkan terkait dengan Lembaga Amil Zakat yakni lembaga pengelola zakat yang dibuat dan di kelola oleh kelompok masyarakat atau dapat dikatan lembaga zakat swasta/non pemerintah difungsikan untuk membantu BAZNAS dalam melaksanakan fungsi pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. LAZ harus mendapat izin dari menteri dengan persyaratan berupa:

- a. Terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan dakwah, dan sosial
- b. berbentuk lembaga berbadan hukum
- c. mendapat rekomendasi dari BAZNAS
- d. memiliki pengawas syariat
- e. memiliki kemampuan teknis, administratif dan keuangan untuk melaksanakan kegiatannya
- f. bersifat nirlaba
- g. memiliki program untuk mendayagunakan zakat bagi kesejahteraan umat

h. bersedia diaudit syariah dan diaudit keuangan secara berkala

Dalam rangka pengumpulan zakat muzaki dapat menghitung sendiri atau dapat meminta bantuan BAZNAS untuk menghitung kewajibannya. Zakat yang dibayarkan kepada BAZNAS atau LAZ dapat mengurangi penghasilan kena pajak dengan menyetorkan bukti setoran zakat.

Sedangkan dalam rangka pendistribusian, zakat didistribusikan berdasarkan skala prioritas dengan berlandaskan prinsip pemerataan, keadilan, dan kewilayahan. Adapun pendayagunaan zakat dapat dilakukan pada usaha produktif bagi fakir miskin dengan tujuan pengentasan kemiskinan dan peningkatan kualitas umat/manusia. Usaha produktif baru dapat dilakukan jika kebutuhan dasar mustahik telah terpenuhi.

Selain membahas tentang zakat, UU ini juga menyebutkan Infak, sedekah, dan Dana Sosial Keagamaan Lainnya yang disebutkan dalam Pasal 28, dana-dana ini akan dicatat dalam pembukuan tersendiri. Terkait dengan pelaporan, BAZNAS Provinsi, Kabupaten/Kota, dan LAZ wajib memberikan laporan secara berkala kepada BAZNAS dan pemerintah daerah yang nantinya diakumulasikan oleh BAZNAS untuk dilaporkan kepada Kementerian.

Dalam Bab IV disebutkan bahwa, BAZNAS dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah dan Hak Amil sedangkan LAZ hanya dapat memanfaatkan Hak Amil dalam membiayai operasionalnya. Adapun pengawasan dapat dilakukan oleh Kementerian dan Gubernur atau Walikota/Bupati. Selain itu pula, masyarakat memiliki peranan penting dalam upaya pengawasan dan pembinaan terhadap BAZNAS dan LAZ. Pembinaan yang dapat dilakukan berupa

meningkatkan kesadaran masyarakat untuk membayar zakat melalui BAZNAS atau LAZ dan dapat juga dengan memberi saran dalam peningkatan upaya kinerja BAZNAS dan LAZ. Pengawasan juga dapat dilakukan dengan mengakses informasi dan penyampaian informasi apabila terjadi penyimpangan dalam pengelolaan zakat yang dilakukan oleh BAZNAS dan LAZ.

Adapun sanksi yang bisa didapat dapat berupa sanksi administrasi berupa peringatan tertulis, penghentian sementara atau pencabutan izin. Larangan yang disebutkan dalam UU ini ialah dilarang melakukan tindakan menjaminkan, menjual, memiliki, menghibahkan atau mengalihkan zakat, infak, dan sedekah atau dana sosial keagamaan lainnya. Larangan lainnya juga tidak dibolehkan orang dengan sengaja bertindak sebagai amil zakat yakni mengumpulkan, mendistribusikan, atau mendayagunaan zakat tanpa mendapat izin. Jika melanggar, maka terdapat ketentuan pidana berupa penjara paling lama lima tahun dan denda paling banyak lima ratus juta rupiah jika sengaja melawan hukum berupa tidak mendistribusikan zakat sesuai ketentuan. Sanksi jika berkerja tanpa izin dapat berupa kurungan paling lambat satu tahun dan denda lima puluh juta rupiah.

Zakat pada nyatanya merupakan sarana untuk menciptakan suatu keadilan sosial dan pengentasan kemiskinan. Dalam hal ini, keadilan sosial dapat tercipta melalui zakat dengan cara penyebaran harta kepada orang miskin sehingga harta tersebut tidak hanya berada pada orang-orang kaya saja. Zakat juga dapat mengentaskan kemiskinan dengan cara mendistribusikan harta kepada orang yang berhak untuk dapat memenuhi hak-hak dasarnya mulai dari makanan, pakaian, tempat tinggal, pendidikan, dan kesehatan. Permasalahannya ialah bagaimana harta zakat

itu dapat dikumpulkan dan didistribusikan untuk didayagunakan oleh penerimanya²⁰⁹.

Para pemerhati zakat bersepakat bahwa untuk mendorong optimalisasi zakat, maka zakat harus dikelola melalui lembaga. Ada beberapa keuntungan jika zakat dikelola secara lembaga yakni menjamin kepastian dan disiplin wajib zakat, menjaga perasaan rendah diri dari si penerima zakat, sasaran yang tepat sehingga efektif dan efisien melalui skala prioritas, dan untuk menumbuhkan syiar Islam. Agar zakat dapat dikumpulkan dan didistribusikan kepada mustahik, maka penting untuk dibentuk suatu UU yang mengatur²¹⁰. Hal ini merupakan kewajiban negara bagi masyarakatnya untuk menjalankan kewajiban bergama sesuai dengan agama dan kepercayaan²¹¹.

Dari beberapa sajian tersebut, bahwasannya pengelolaan zakat saat ini yang sesuai dengan amanat UU Nomor 23 tahun 2011 belumlah mencapai kata efektif. Hal ini perlu ditinjau kembali UU yang ada dari segi sistem hukum yaitu substansi, struktur, dan budaya hukum zakat di Indonesia. Untuk dapat menunjang itu, pemerintah juga perlu untuk memberikan fasilitas dalam upaya penegakan hukum zakat yang efektif sehingga apa-apa yang ada didalam UU zakat dapat memberikan manfaat bagi banyak orang.

Dalam sistem hukum, UU zakat yang ada perlu untuk dilihat bagaimana substansi UU tersebut dapat diterapkan di masyarakat. Secara struktur hukum, pemerintah sudah membentuk lembaga pengelola zakat, namun belum adanya sanksi bagi muzakki yang tidak membayar zakat dalam UU tersebut. Jika dilihat budaya hukum zakat memang di Indonesia masih

²⁰⁹ A. Muchaddam Fahham, "Paradigma Baru Pengelolaan Zakat Di Indonesia" (Info Singkat Kesejahteraan Sosial, Oktober 2011), h. 9.

²¹⁰ Ibid., h. 10.

²¹¹ Abdul Syatar and Arif Rahman, "Transformation Of Fiqh In The Forms Of Hajj and Zakat Legislation," *Mazahibuna: Jurnal Perbandingan Mazhab* 1, no. 2 (2019): h. 130.

banyak masyarakat yang belum menunaikan zakatnya di lembaga zakat namun lebih memilih berzakat secara langsung kepada mustahik zakat, sehingga kesempatan untuk memproduktifkan dana zakat menjadi berkurang dan tidak memberikan *multiplier effect* bagi penerima.

Pemerintah selaku pemilik kekuasaan yang dapat merubah sikap masyarakat terutama terkait dengan zakat untuk dapat menunaikan zakat di lembaga zakat. Pemerintah melalui fungsi legislasi dapat membuat UU zakat yang dapat mengarahkan kepada hal yang dikehendaki sesuai dengan istilah “*a tool of social engineering*”. Selain itu pemerintah juga dapat mempertimbangkan substansi hukum dalam UU Zakat agar tetap dapat memberikan dampak positif bagi masyarakat baik muzakki, mustahik, dan amil zakat sesuai dengan kebermanfaatannya hukum bagi banyak orang dalam hal ini ialah mustahik, muzakki, dan amil zakat.

Keefektifan dan keefesiansian sangat diperlukan bagi pengaplikasian UU zakat kedepannya. Hal ini berguna untuk memperbaiki UU zakat dengan mempertahankan apa yang sudah baik dan merubah apa-apa yang masih menjadi kekurangan. Perilaku masyarakat kian hari akan selalu berubah sehingga dituntut pula perubahan dari segi UU agar tetap dapat mendorong pengelolaan zakat lebih baik dan terus lebih baik lagi. Keefektifan UU zakat bisa dilihat dari perangkat UU yang dapat menjadi alat dalam berkembangnya zakat, institusi perzakatan yang profesional dan lembaga hukum zakat, SDM atau amil zakat yang berkualitas, kesadaran hukum khususnya bagi muzakki yang sudah menjadi wajib zakat untuk menunaikan kewajibannya, dan budaya zakat masyarakat Indonesia yang juga perlu untuk didorong agar menyalurkan di lembaga zakat bukan secara langsung kepada mustahik demi memberikan *multiplier effect* dana zakat bagi kesejahteraan sosial dan pengentasan kemiskinan.

BAB III

GAMBARAN UMUM UU NOMOR 38 TAHUN 1999 DAN UU NOMOR 23 TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT

Dalam Bab III, penulis hendak memaparkan mengenai sejarah pengelolaan zakat di Indonesia disertai dengan aturan pemerintah yang mendukung hal tersebut, mulai dari pengelolaan zakat di zaman Belanda, Orde Lama, Orde Baru hingga masa reformasi pada saat ini. Bab ini juga memberikan komparasi mengenai pengelolaan zakat di masa UU Nomor 38 tahun 1999 dan UU Nomor 23 tahun 2011, serta Naskah Akademik berikut dengan Judicial Review mengenai UU yang berlaku hari ini. Temuannya, dari masa ke masa pengelolaan zakat mengalami peningkatan ke arah yang lebih modern, namun disisi lain masih terdapat permasalahan pada UU Zakat yang mengaturnya.

A. Sejarah Lahirnya UU Nomor 38 Tahun 1999 dan UU Nomor 23 Tahun 2011

Zakat diketahui suatu konsep yang hadir melalui syariat Islam yang mempunyai keterkaitan dengan suatu sistem perekonomian melalui pemberdayaan perekonomian umat. Zakat di Indonesia hadir seiring dengan masuknya penyebaran agama Islam yang mana zakat ini menjadi sumber pendapatan yang penting untuk berdakwah pada saat itu²¹². Konsep dari zakat, dasarnya mengandung tiga dimensi pokok yaitu dimensi spritual personal, dimensi sosial, dan dimensi ekonomi²¹³. Dalam dimensi spritual personal, zakat berperan sebagai penyucian jiwa manusia yang mengeluarkan zakat dan dapat mencegah manusia dari sifat

²¹² Suad Fikriawan, "Dinamika Zakat Dalam Tinjauan Sejarah Keindonesian: Kajian Positifikasi Dan Implikasinya Bagi Ekonomi Umat," *AL-MANHAJ: Jurnal Hukum dan Pranata Sosial Islam* 1, no. 1 (2019): h. 75.

²¹³ Rozalinda, *Ekonomi Islam Teori Dan Aplikasi Pada Aktivitas Ekonomi*. h. 248.

kikir. Dalam dimensi sosial zakat dapat membantu orang miskin, dan dalam dimensi ekonomi, zakat dapat mencegah terjadinya penumpukan kekayaan atau harta pada segelintir orang saja²¹⁴.

Pada perjalanannya di Indonesia, zakat melalui beberapa masa politik yang berkembang yakni mulai dari masa kolonial hingga masa reformasi:

1. Zakat di Masa Kolonial

Pada masa kolonial, zakat digunakan sebagai salah satu sumber dana untuk perjuangan melawan penjajah saat itu yang justru menjadi kekuatan ekonomi. Ketika luas wilayah jajahan semakin meluas dan kolonial menganggap bahwa ini adalah ancaman, pemerintah Belanda akhirnya mengeluarkan Bijbled Nomor 1892 pada tanggal 4 Agustus 1892 yang mana isinya terkait kebijakan mengenai zakat agar tidak adanya penyelewengan yang terjadi dalam pemanfaatan keuangan zakat oleh petugas zakat²¹⁵.

Untuk meminimalisir kekuatan ekonomi rakyat yang bersumber dari zakat pada saat itu, pemerintah kolonial mengeluarkan aturan yang melarang untuk adanya kegiatan berzakat bagi pegawai pemerintah dan priyayi pribumi yang terdapat dalam Bijblad Nomor 6200 tanggal 28 Februari 1905. Peraturan ini ditujukan khusus untuk para priyayi di pribumi Aceh dan berlaku di seluruh daerah jajahan. Aturan ini didorong dengan adanya peristiwa berakhirnya perang Aceh yang berlangsung puluhan tahun, secara khusus aturan ini berupaya untuk menghentikan priyayi membantu dalam pengumpulan dan pengelolaan zakat berdasarkan syariat Islam.

²¹⁴ Ibid.

²¹⁵ Daud Ali, *Sistem Ekonomi Islam, Zakat Dan Wakaf* (Jakarta: UI Press, 1991), h. 32–33.

Pada ordonasi pemerintah Belanda Nomor 6200 tersebut juga berisikan pengaturan terakait dengan pengumpulan dan pengelolaan zakat yang sepenuhnya diserahkan kepada umat Islam. Hal ini merupakan salah satu upaya Belanda yang ingin memisahkan antara urusan Negara dengan ajaran agama, agar tujuan utama untuk melemahkan perekonomian rakyat yang bersumber dari zakat, karena memang mayoritas umat di Indonesia adalah Islam²¹⁶.

Meskipun pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada rakyat urusan zakat, namun kenyataannya pemerintah kolonial masih melakukan intervensi ketika melihat ada penggunaan dana masjid yang disalahgunakan. Beberapa Surat Edaran yang dikeluarkan oleh pemerintah kolonial terkait dengan Kas atau Dana Masjid pada tahun 1901-1931²¹⁷:

- a. SE Rahasia Nomor 249 tanggal 3 Agustus 1901 berisikan perintah pengurangan jumlah dana masjid dan peringatan untuk tidak menggunakan dana masjid ini untuk pembangunan infrastruktur seperti jalan dan jembatan.
- b. SE Rahasia Nomor 240 tanggal 28 Mei 1904 yang isinya berupa peringatan atas penyalahgunaan dana masjid dan melanggar peraturan pemerintah.
- c. SE Rahasia tanggal 1 Agustus 1904 yang berisi peraturan terkait dengan biaya pernikahan dan distribusinya
- d. SE Nomor 873 tanggal 28 Februari 1905 yang berisikan pengelolaan dana zakat dan zakat firah oleh masjid.

²¹⁶ Suad Fikriawan, "Dinamika Zakat Dalam Tinjauan Sejarah Keindonesian: Kajian Positif dan Implikasinya Bagi Ekonomi Umat," h. 76.

²¹⁷ Amelia Fauzia, *Filantropi Islam Sejarah Dan Kontestasi Masyarakat Sipil Dan Negara Di Indonesia* (Yogyakarta: Gading-Yayasan LKiS, 2016), h. 139-140.

- e. SE tanggal 7 Oktober 1905 berisi pedoman pengelolaan dan penggunaan dana masjid
- f. SE tanggal 28 Agustus 1923 ditujukan untuk pencegahan terlalu banyaknya uang yang masuk kedalam dana masjid dan dana yang digunakan untuk kebaikan lainnya.
- g. SE Rahasia Nomor 249 tanggal 3 Agustus berisi pengelolaan dana masjid dan pengawasan pemeliharaan masjid.

Dari kebijakan-kebijakan pemerintah tersebut yang dinilai cukup longgar dengan tidak melakukan intervensi terlalu jauh perihal pengelolaan dana zakat dan dana masjid, kecuali jika terjadi penyalahgunaan. Hal ini membuat gerakan masyarakat semakin tumbuh untuk dapat mengelola dana zakat atau dana-dana filantropi Islam, seperti organisasi Muhammadiyah yang menjadi lembaga modern dalam upaya pengumpulan dana filantropi untuk *ditasharrufkan* kepada kepentingan umat terkhusus fakir miskin.

2. Zakat di Masa Orde Lama

Masa orde lama merupakan masa dimana Indonesia sudah merdeka dan zakat pada saat itu masih menjadi perhatian para ekonom dan ahli fiqih bersama pemerintah dalam upaya penyusunan perekonomian Indonesia. Hal ini diketahui dengan adanya pasal-pasal yang disebutkan dalam UUD 1945 berkaitan dengan syariat agama Islam dan juga tugas negara dalam memelihara orang terlantar. Dua pasal tersebut ialah Pasal 29 dan Pasal 34 dalam UUD 1945. Kata fakir miskin dalam Pasal 34 menunjukkan mustahiq zakat atau orang-orang yang berhak menerima zakat dalam ajaran Islam²¹⁸.

²¹⁸ Muhammad Daud Ali, *Sistem Ekonomi Islam Zakat Dan Wakaf* (Jakarta: UI Press, 1988), h. 38.

Kebijakan awal terkait dengan perzakatan di Indonesia yaitu dengan dikeluarkannya Surat Edaran Kementerian Agama Nomor A/VII/17367 pada tanggal 8 Agustus 1951 berkaitan dengan pelaksanaan zakat fitrah agar pemakaian dana zakat fitrah sesuai dengan ketentuan agama²¹⁹. Secara singkat surat tersebut berisikan terkait pemerintah tidak dapat mencampuri urusan umat Islam dalam hal pengumpulan dan pengelolaan zakat fitrah. Dalam surat itu pula disebutkan dua hal yang menjadi tugas pemerintah terkait zakat, dimana hanya menggembirakan masyarakat untuk berzakat serta melakukan pengwasan dalam hal pemakaian dan pembagian zakat fitrah agar sesuai aturan agama. Pada tahun 1964, pemerintah melalui Kementerian Agama pimpinan K.H Saifuddin Zuhri mulai berupaya untuk menyusun Rancangan Undang-Undang (RUU) terkait pelaksanaan zakat dan Rencana Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang berkaitan dengan Pelaksanaan Pengumpulan Zakat dan pembentukan *baitul mal*. Namun, kedua hal tersebut belum sempat diajukan kepada presiden ataupun DPR²²⁰. Hal ini disinyalir karena kondisi politik Indonesia yang kurang baik pada kala itu, dimana masa itu berkembangnya Partai Komunis Indonesia dan Partai Nasionalis yang melahirkan peristiwa pemberontakan pada 30 September 1965²²¹.

Tahun 1967, pemerintah melalui Kementerian Agama kembali menyiapkan RUU Zakat, namun hal ini tidak disetujui oleh

²¹⁹ Depag RI, *Pedoman Zakat* (Jakarta: Badan Proyek Peningkatan Zakat dan Wakaf, 2002), h. 284.

²²⁰ Faisal, "Sejarah Pengelolaan Zakat Di Dunia Muslim Dan Indonesia (Endekatan Teori Investigasi-Sejarah Charles Peirce Dan Defisit Kebearan Lieven Boeve)," *Analisis XI*, no. 2 (2011): h. 259.

²²¹ Suad Fikriawan, "Dinamika Zakat Dalam Tinjauan Sejarah Keindonesian: Kajian Positifikasi Dan Implikasinya Bagi Ekonomi Umat," h. 77.

Kementerian Keuangan pada saat itu sehingga pembahasan harus dihentikan. Pada tahun 1968 dikeluarkanlah Peraturan Menteri Agama Nomor 4 yang berisikan tentang pembentukan BAZ, serta Peraturan Menteri Agama Nomor 5 terkait dengan pembentukan Baitul Mal tingkat pusat, provinsi ataupun kabupaten/kotamadya²²². Namun, Kementerian Dalam Negeri menyatakan bahwa peraturan terkait dengan zakat cukup dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Agama saja, sehingga Menteri Agama membuat instruksi melalui Nomor 1 tahun 1968 yang berisikan penundaan pelaksanaan Peraturan Menteri Agama Nomor 4 dan Nomor 5 tahun 1968 tersebut²²³. Hal ini menggambarkan bahwa kondisi politik di Indonesia pada saat itu belum mendukung adanya legislasi bagi pengelolaan zakat.

3. Zakat di Masa Orde Baru

Tahun 1968 merupakan akhir dari masa jabatan Presiden Soekarno yang digantikan oleh Presiden Soeharto yang menamai masanya dengan sebut Orde Baru. Terkait dengan perkembangan zakat, tahun 1969 pada tanggal 21 Mei dikeluarkan Kepres Nomor 44 Tahun 1969 tentang Pembentukan Panitia Pembangunan Uang Zakat yang masa itu diketuai oleh Idham Chalid, sedangkan dalam operasionalnya Kepres ini disebutkan dalam SE Menteri Agama Nomor 3 Tahun 1969 yang berkaitan dengan pengumpulan uang zakat untuk dikirim ke Presiden Soeharto melalui rekening Giro Pos Nomor A.10.00²²⁴.

²²² Saifuddin, "Sejarah Pengelolaan Zakat Di Indonesia," *Az Zarfqa'* 12, no. 2 (2020): h. 83.

²²³ Dawan Rahardjo, *Perspektif Deklarasi Makkah Menuju Ekonomi Islam* (Bandung: Mizan, 1987), h. 36.

²²⁴ Mustolih Siradj, "Jalan Panjang Legislasi Syariat Zakat Di Indonesia: Studi Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat," *Jurnal Bimas Islam* 7, no. 3 (2014): h. 415.

Sejak dikeluarkan instruksi tersebut, tingkat kreativitas masyarakat meningkat hingga dapat memprakarsai terbentuknya Badan Amil Zakat di beberapa daerah seperti BAZIZ DKI, BAZ di Jawa Barat dan Jawa Timur, BAMILZA di Sulawesi Selatan dan di Aceh terbentuk BHA (Badan Harta Agama) dibawah binaan Kementerian Agama dan terbentuk pula Yayasan Amal Bhaksi Muslim Pancasila pada tahun 1982 yang bertujuan untuk mengumpulkan dana umat berbentuk amal jariah²²⁵.

Adapun perkembangan zakat di Indonesia pada masa ini bervariasi, sebagian masih hanya berupa konsep atau baru ada hanya pada tingkat kabupaten seperti Jawa Timur atau bahkan ada juga yang hanya dapat dilakukan oleh Kanwil Agama. Mekanisme pengumpulan zakat juga bervariasi, misalnya Jawa Barat hanya mengumpulkan zakat fitrah, sedangkan di DKI tidak hanya saja zakat fitrah namun ada juga Infak dan Sedekah atau disebagian tempat menarik semua jenis harta yang wajib zakat seperti pada masa awal penyebaran Islam²²⁶.

Menariknya pada masa ini dikeluarkan Instruksi Menteri Agama No 2 tahun 1984 tepatnya pada tanggal 3 Maret yang berkaitan dengan Infak seribu rupiah selama bulan Ramadhan yang operasionalnya diatur dalam Keputusan Dirjen Bimas dan Urusan Haji Nomor 19/1984 dan dilengkapi pula dengan dikeluarkannya Instruksi Menteri Agama 16/1989 tentang Pembinaan Zakat, Infaq dan Sedekah agar dapat mengarahkan lembaga-lembaga pengelola zakat untuk menggunakan dananya dalam kegiatan pendidikan Islam

²²⁵ Ibid.

²²⁶ Dawan Rahardjo, *Perspektif Deklarasi Makkah Menuju Ekonomi Islam*, h. 188–190.

dan lainnya. Mulai tahun 1990-an, sikap pemerintah terkait dengan pengelolaan zakat semakin baik dan bahkan dianggap mendesak²²⁷.

Kemudian tahun 1991 dikeluarkan Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 dan 47 terkait Pembinaan Badan Amil Zakat, Infaq, dan Sedekah yang kemudian diperkuat dengan surat Instruksi Menteri Agama Nomor 15 tahun 1991 tentang Pedoman Pembinaan Teknis Badan Amil Zakat, Infaq dan Sedekah serta surat instruksi dari Menteri Dalam Negeri Nomor 7 tahun 1998 tentang Pembinaan Umum Badan Amil Zakat, Infaq, dan Sedekah²²⁸.

4. Zakat di Masa Reformasi

Pemerintah dalam hal ini akhirnya mengajukan Rancangan Undang-Undang Pengelolaan Zakat (RUU Zakat) kepada DPR yang disampaikan oleh presiden melalui surat Nomor R.31/PU/VI/1999 pada tanggal 29 Juni 1999. Alasan yang mendasarinya ialah zakat merupakan potensi yang besar apabila potensi ini dapat dikelola dengan baik yang dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan kesejahteraan dan mengurangi kemiskinan, yang sebelumnya uang zakat ini tidak dikelola dengan profesional sehingga hasilnya kurang terlihat²²⁹.

Pada masa reformasi ini merupakan peluang bagi proses legislasi UU Zakat yang sudah 50 tahun berjuang. Komisi VII DPR-RI bertugas untuk membahas RUU tersebut yang memakan waktu cukup panjang, hal ini disebabkan adanya perbedaan visi dan misi antara

²²⁷ Mustolih Siradj, "Jalan Panjang Legislasi Syariat Zakat Di Indonesia: Studi Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat," h. 416.

²²⁸ Fakhruddin, *Fiqh Dan Manajemen Zakat Di Indonesia* (Malang: UIN Malang Press, 2008), h. 246.

²²⁹ Jazuni, *Legislasi Hukum Islam Di Indonesia* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2005), h. 411.

pemerintah dan anggota DPR. Pihak satu beranggapan bahwa persoalan zakat dapat diatur kedalam undang-undang, sedangkan pihak lainnya berpendapat bahwa pengaturan zakat diserahkan saja kepada masyarakat²³⁰.

Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman RI berupaya untuk mengumpulkan atau membuat kompilasi terkait hukum tertulis ataupun tidak tertulis dari aturan-aturan yang berkenaan dengan pengelolaan zakat mulai dari pengumpulan, penyaluran dan pendayagunaan zakat yang diketuai oleh Prof. Dr. KH. Sjechul Hadi Pramono, SH., MA. Adapun tujuan dibuatkannya kompilasi ini untuk memeberikan masukan mengenai adanya upaya pembuatan Undang-Undang Zakat melalui sistem hukum negara yang juga dapat dijadikan bahan dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang pengelolaan zakat²³¹.

Pada tahun 1999 dikeluarkanlah Undang-Undang Pengelolaan Zakat Nomor 38 yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial juga perekonomian negara melalui UU Zakat ini. Dalam rangka menguatkan UU ini, pemerintah mengeluarkan Keputusan Menteri Agama Nomor 581 tahun 1999 berkenaan dengan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 dan terdapat pula keputusan Direktur Jendral BIMAS Islam dan Urusan Haji Nomor D-291 tahun 2000 terkait dengan Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat²³².

Aturan-aturan pelengkap tersebut diterbitkan bertujuan agar dapat menyempurnakan sistem pelaksanaan zakat yang hakikatnya memiliki

²³⁰ Mustolih Siradj, "Jalan Panjang Legislasi Syariat Zakat Di Indonesia: Studi Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat," h. 261.

²³¹ Widi Nopiardo, "Perkembangan Peraturan Tentang Zakat Di Indonesia," *Jurnal Ilmiah Syari'ah* 18, no. 1 (2019): h. 70–71.

²³² Faisal, "Sejarah Pengelolaan Zakat Di Dunia Muslim Dan Indonesia (Pendekatan Teori Investigasi-Sejarah Charles Peirce Dan Defisit Kebearan Lieven Boeve)," h. 262.

fungsi, seperti masa sebelum kemerdekaan, dana zakat ini digunakan sebagai sumber dana perjuangan melawan penjajah. Hal ini pula yang diharapkan untuk Undang-Undang yang baru saja diterbitkan terkait dengan pengelolaan zakat yakni mampu mengatasi kemerosotan perekonomian Indonesia yang disebabkan adanya resesi perekonomian dunia dan resesi multidimensi²³³.

5. Pengelolaan Zakat pada Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 yang diterbitkan merupakan landasan legal formal bagi pelaksanaan zakat di Indonesia. Dalam rangka realisasi UU Zakat ini pemerintah mulai membentuk Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) baik untuk di tingkat pusat atau untuk tingkat daerah berupa Badan Amil Zakat Daerah (BAZDA) yang mana dibentuk sesuai dengan Kepres Nomor 8/2001 pada tanggal 17 Januari 2001²³⁴.

Secara garis besar Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 ini menggambarkan bahwa pengelolaan zakat yang ada dapat terorganisir baik, transparan dan profesional karena dikelola oleh lembaga amil yang resmi dan ditunjuk oleh pemerintah. Secara periodik, Amil Zakat dituntut untuk mengeluarkan jurnal keuangan agar mudah diawasi oleh para ulama, tokoh masyarakat, dan pemerintah. Dalam aturan tersebut juga menyebutkan adanya kesalahan yang dilakukan oleh Amil Zakat merupakan bagian dari tindak pidana. Hal ini bertujuan untuk menghindari adanya kemungkinan tindakan penyelewengan harta zakat²³⁵.

²³³ Fakhruddin, *Fiqh Dan Manajemen Zakat Di Indonesia*, h. 247.

²³⁴ Ibid.

²³⁵ Suad Fikriawan, "Dinamika Zakat Dalam Tinjauan Sejarah Keindonesian: Kajian Positifikasi Dan Implikasinya Bagi Ekonomi Umat," h. 84–85.

Dalam Undang-Undang Zakat ini juga disebutkan beberapa jenis dari harta yang wajib dizakati, menariknya terdapat pula jenis harta zakat yang belum ada di masa Rasulullah SAW seperti zakat pendapatan jasa atau disebut dengan zakat profesi. BAZNAS juga memiliki Unit Pengumpul Zakat (UPZ) di beberapa departemen, BUMN, Konsulat Jenderal dan Badan Hukum Milik Swasta. Alhasil dengan diterbitkannya UU Zakat Nomor 38 tahun 1999, pelaksanaan zakat dapat dilakukan oleh Badan Amil Zakat yang dibentuk oleh pemerintah dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang diebentuk oleh masyarakat, baik yang tergabung dalam ormas-ormas ataupun yayasan-yayasan²³⁶.

Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 berisikan sepuluh bab. Bab I terdiri dari tiga pasal, dimana dalam Pasal 1 menjelaskan beberapa definisi terkait dengan pengelolaan zakat, pengertian zakat itu sendiri, muzakki, mustahiq, agama dan menteri. Pasal 2 disebutkan siapa saja yang wajib zakat, yakni ialah warga negara Indonesia yang muslim dan yang mampu. Selanjutnya, Pasal 3 menjelaskan bahwa pemerintah berkewajiban memberikan perlindungan, pembinaan, dan pelayanan bagi muzakki, mustahik, dan amil zakat²³⁷.

Bab II berisikan asas dan tujuan yang terdiri dari Pasal 4 dan Pasal 5. Adapun asas yang digunakan dalam upaya pengelolaan zakat yakni imam dan taqwa, keterbukaan, dan kepastian hukum berdasarkan Pancasila dan UU Dasar 1945, serta tujuan dilakukan pengelolaan zakat agar pelayanan masyarakat dalam menunaikan kewajiban zakatnya sesuai dengan ajaran Agama Islam, untuk meningkatkan peranan pranata keagamaan untuk mewujudkan kesejahteraan dan

²³⁶ Ibid., h. 85.

²³⁷ Bab I, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat*.

keadilan di masyarakat, serta untuk meningkatkan hasil dan daya guna dari harta zakat²³⁸.

Bab III terdiri dari Pasal 6 – Pasal 10, Pasal 6 berkaitan dengan organisasi pengelola zakat yang dibentuk oleh pemerintah pada tingkat pusat, provinsi, kabupaten/kota yang semuanya bersifat koordinatif, konsultatif, dan informatif. Pengurus dari Badan Amil Zakat tersebut terdiri dari pemerintah dan masyarakat yang terdiri dari unsur pertimbangan, pengawasan dan pelaksana. Pasal 7, pemerintah juga melindungi, membina, dan bahkan mengukuhkan Lembaga Amil Zakat yang dikelola langsung oleh masyarakat baik dari ormas ataupun yayasan. Dalam Pasal 8, memberikan tugas pokok bagi BAZ dan LAZ yakni mengumpulkan, mendistribusikan, dan mendayagunakan zakat sesuai aturan agama. Pasal 9 menambahkan bahwa, BAZ dan LAZ bertanggungjawab kepada pemerintah sesuai tingkatan organisasi itu ada, apakah ditingkat pusat atau di tingkat provinsi atau kota²³⁹.

Bab IV terdiri dari tiga pasal, yakni Pasal 11 menyebutkan jenis-jenis harta yang masuk kategori zakat maal yaitu emas, perak, uang, hasil perdagangan atau jasa, hasil pertanian, perkebunan, dan perikanan, hasil pertambangan, hasil dari ternak, hasil pendapatan, dan rikaz dengan ketentuan nishab, kadar dan waktu sesuai ajaran agama. Sedangkan Pasal 12 menjelaskan skema dalam menunaikan zakat, yakni bisa dengan cara menerima langsung dari muzakki atau bisa juga bekerjasama dengan bank atas permintaan muzakki. Selain

²³⁸ Ibid, Bab II.

²³⁹ Ibid, Bab III.

zakat, BAZ dan LAZ juga dapat menerima harta untuk infaq, sedekah, hibah, kafarat, dan waris sesuai yang disebutkan dalam Pasal 13²⁴⁰.

Bab V, dijelaskan bahwa muzakki dapat menghitung sendiri harta yang perlu dizakati atau muzakki dapat meminta bantuan kepada Badan Amil Zakat atau Lembaga Amil Zakat untuk menghitungnya. Apabila zakat yang sudah dibayar kepada BAZ dan LAZ dapat mengurangi Penghasilan Kena Pajak sesuai dengan atura yang berlaku. Bab VI terkait dengan pendayagunaan zakat dapat dilakukan sesuai skala prioritas mustahik dan dapat digunakan untuk usaha produktif²⁴¹.

Terkait dengan pengawasan, dalam Bab VII menyebutkan, pengawas dipilih langsung oleh anggota dan ditempatkan disetiap BAZ dan LAZ di semua tingkatan. Dalam rangka membantu pengawasan bagi BAZ dan LAZ, boleh menggunakan jasa akuntan publik untuk memeriksa keuangan. Hal ini diwujudkan dalam laporan tahunan yang dibuat oleh Badan Amil Zakat yang disampaikan kepada DPR atau DPRD sesuai tingkatan²⁴².

Adapun sanksi yang tertera dalam Undang-Undang ini dapat berupa kurungan sekurang-kurangnya tiga bulan dan denda sebanyak-banyaknya Rp 30.000.000,00 apabila melakukan kelalaian tidak atau tidak benar dalam mencata harta zakat, infaq, sedekah, dan lainnya. Jika muzakki yang berada di luar negeri, maka dapat menyalurkan zakatnya di Unit Pengumpul Zakat perwakilan RI yang akan dilanjutkan kepada Badan Amil Zakat. Upaya pemerintah dalam membantu Badan Amil Zakat wajib membantu biaya operasional²⁴³.

²⁴⁰ Bab IV, *ibid.*

²⁴¹ Bab V, *ibid.*

²⁴² Bab VII, *ibid.*

²⁴³ *Ibid.*

Diterbitkannya Undang-Undang ini menjadi penyemangat baru bagi pengelolaan zakat yang sudah ada di Indonesia sejak lama. Sebelas tahun pasca UU ini ada dan berjalan, berbagai pihak menyuarakan dan melihat ada kelemahan dari UU Nomor 38 tahun 1999 yang mendorong untuk dapat melakukan revisi Undang-Undang. Maka pada tanggal 25 November 2011 dikeluarkanlah UU Nomor 23 tahun 2011 sebagai revisi dari UU Zakat sebelumnya.

Hal ini juga tidak dibarengi dengan perangkat aturan yang dibawahnya berupa peraturan pemerintah sehingga terjadi kebingungan dan ketidakpastian dalam menjalankan UU. Setelah UU ini diterbitkan, regulasi praktis yang hanya muncul berupa Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 581 tahun 1999 terkait dengan pelaksanaan UU Nomor 38 tahun 1999, Keputusan Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor D/29 tahun 2000 terkait Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat²⁴⁴.

Kelemahan mendasar dari adanya UU Nomor 38 tahun 1999 ini ialah tidak adanya kejelasan siapa yang menjadi lembaga *center* pengelolaan zakat, terlebih lagi UU ini tidak menjelaskan fungsi dari adanya BAZNAS yang dibentuk pemerintah dan LAZ yang dibentuk dari masyarakat. Keduanya, diartikan sejajar jika merujuk pada UU tersebut sehingga fungsi keduanya sama yakni dapat menghimpun, mengelola dan juga mendistribusikan yang mana keduanya dinilai saling bersaing untuk mengumpulkan zakat sebanyak-banyaknya serta terkesan berjalan sendiri-sendiri, sehingga tujuan adanya pengelolaan zakat yakni mengentaskan kemiskinan cenderung tidak tercapai²⁴⁵.

²⁴⁴ Erie Sudewo, *Politik Ziswaf* (Jakarta: UI Press, 2008), h. 276.

²⁴⁵ Mustolih Siradj, "Jalan Panjang Legislasi Syariat Zakat Di Indonesia: Studi Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat," h. 420.

Kondisi seperti ini dimungkinkan akan menghambat dari adanya fungsi dana zakat bagi perekonomian, walaupun kedua lembaga memiliki visi yang sama mengenai pengentasan kemiskinan. Kelemahan yuridis dalam UU ini juga ada, terlihat dari tidak adanya kekuatan pemerintah sebagai pemegang otoritas tertinggi untuk memaksa pembayaran zakat bagi wajib zakat. Selain itu, zakat sebagai *tax reduction* juga belum dapat direalisasikan karena sulit untuk di implementasikan yang tidak didukung oleh aturan juknis sehingga muncul pandangan bahwa adanya beban ganda masyarakat yakni pajak dan zakat²⁴⁶.

6. Pengelolaan Zakat pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 yang merupakan revisi dari Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999. Tujuannya dari adanya revisi UU Zakat Nomor 38 Tahun 1999 itu karena: (1) untuk meningkatkan pendayagunaan dana zakat yang harus dikelola secara profesional (kelembagaan), dan (2) UU Nomor 38 tahun 1999 dianggap sudah tidak relevan lagi dengan kebutuhan hukum di masyarakat.

UU Nomor 23 tahun 2011 bukanlah UU yang sempurna, karena dalam penerapannya UU ini akan dihadapkan dengan banyak permasalahan, mulai dari kekosongan hukum, rumusan yang terlalu luas, kekeliruan perumusan atau dalam memberikan definisi ataupun rumusan yang dinilai ambigu. Terlebih lagi dihadapkan dengan perubahan yang cepat dalam kehidupan manusia, bisa saja UU ini akan ditinggalkan oleh perubahan masyarakatnya. Oleh karenanya, dimungkinkan sekali umur dari UU Nomor 23 tahun 2011 tidak akan

²⁴⁶ Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID), "Naskah Akademik RUU Pengelolaan Zakat," DPR RI., h. 3-4.

bertahan lama seperti UU Nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat sebelumnya yang hanya bertahan sebelas tahun saja.

Lahirnya UU Zakat Nomor 23 tahun 2011 juga menimbulkan kontroversi terkait dengan siapa yang berhak mengelola zakat nasional, khususnya terdapat dua kepentingan yakni kubu pemerintah dan kubu masyarakat sipil. Perdebatan yang cukup besar hingga berakhir di Mahkamah Konstitusi untuk dilakukan *judicial review* terkait UU Nomor 23 tahun 2011 ini. Pengajuan ini dilakukan oleh gabungan dari puluhan Lembaga Zakat Nasional (LAZ) yang merasa hak konstitusinya dilanggar. MK mengabulkan sebagian kecil dari gugatan turunan, dan menolak sebagian besar gugatan utama²⁴⁷.

Tahun 2014, baru diterbitkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 14 tahun 2014 terkait Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011. Selain itu juga, terbit Inpres Nomor 3 Tahun 2014 tentang Optimalisasi Pengumpulan Zakat di Kementerian. Sekretarian Jenderal Lembaga Negara dan Komisi Negara, Pemerintah Daerah, BUMN, BUMD yang harus melalui BAZNAS (Badan Amil Zakat Nasional). Untuk mendukung implementasi zakat maka dikeluarkan pula Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2011 tentang Syarat dan Tata Cara Perhitungan Zakat Maal dan Zakat Fitrah serta Pendayagunaan Zakat Untuk Usaha Produktif.

Ditahun 2015 Kementerian Agama juga memperbarui PMA Nomor 52 tahun 2014 dengan PMA Nomor 69 tahun 2015, serta mengeluarkan PMA baru yakni PMA Nomor 5 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif dalam upaya pengelolaan zakat dan PMA 18 Tahun 2016 terkait dengan Organisasi dan Tata

²⁴⁷ Widi Nopiardo, "Perkembangan Peraturan Tentang Zakat Di Indonesia," h. 72.

Kerja Sekretariat BAZNAS, dan juga PMA Nomor 30 tahun 2016 tentang Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Anggota BAZNAS.

UU Nomor 23 tahun 2011 merupakan pengaturan terkait kelembagaan. Dominasi ini dapat dilihat dari banyaknya pasal-pasal yang menjelaskan tentang kelembagaan. Terdapat 32 Pasal dari 47 Pasal. Kelembagaan yang dimaksud dalam UU ini ialah Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Pusat, BAZNAS Provinsi, BAZNAS Kabupaten/Kota, Lembaga Amil Zakat (LAZ), dan Unit Pengumpul Zakat (UPZ). BAZNAS dibahas dalam satu bab khusus tentang Badan Amil Zakat Nasional. Menjadi sorotan terkait LAZ yang menganggap bahwa UU ini menyentralisasikan pengelolaan zakat dan menggeser dari eksistensi LAZ, dimana BAZNAS sebagai pemegang otoritas pengelolaan zakat nasional²⁴⁸. UU Zakat Nomor 23 tahun 2011 menimbulkan banyak pendapat yang saling berargumentasi membahas pasal-pasal yang tidak sesuai atau bahkan dinilai melanggar hak masyarakat sipil dalam mendirikan LAZ sehingga dilakukanlah *judicial review* pada 6 September 2012.

Ketentuan kontradiktif lainnya ialah adanya pasal terkait dengan perizinan LAZ untuk dapat melakukan pengelolaan zakat mulai dari penghimpunan, penyaluran, dan pendayagunaan zakat harus terdaftar sebagai suatu organisasi kemasyarakatan Islam yang memang mengelola dibidang pendidikan, dakwah, dan sosial. Hal ini dianggap sebagai salah satu faktor yang membuat pengelolaan zakat yang kurang efektif karena banyaknya LAZ yang tidak berizin²⁴⁹.

²⁴⁸ Mustolih Siradj, "Jalan Panjang Legislasi Syariat Zakat Di Indonesia: Studi Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat," h. 423.

²⁴⁹ Niken Subekti Budi Utami and Destri Budi Nugraheni, "Kriminalisasi Pengelolaan Zakat (Tinjauan Ketentuan Pasal 41 UU No 23 Tahun 2011)," *Yustisia* 2, no. 1 : h. 47.

B. Naskah Akademik Undang-Undang Zakat di Indonesia

Pada tanggal 24 Juni 1999 pemerintah memberikan rancangan UU terkait dengan Pengelolaan Zakat untuk disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) melalui surat Presiden Nomor R.31/PU/VI/1999. Pemerintah berargumen bahwa Zakat merupakan rukun dan kewajiban bagi Muslim yang mampu, yang apabila dikelola dengan baik maka menjadi potensi besar sebagai sumber dana dalam upaya pengentasan kemiskinan, mencapai kesejahteraan dan keadilan sosial. Pemerintah juga menyadari bahwasannya pengelolaan zakat yang ada belum dapat dilakukan secara maksimal dan kurang profesional²⁵⁰.

Pada masa REPELITA I, pemerintah telah mengarahkan pengelolaan zakat untuk dilakukan lebih profesional yang sepenuhnya dilakukan oleh masyarakat melalui Badan Amil Zakat, Infaq, dan Shadaqah (BAZIS) di beberapa daerah, tetapi hasilnya masih belum memuaskan. Oleh karenanya, pemerintah berinisiatif untuk membuat Surat Keterangan Bersama (SKB) antara Menteri Agama dengan Menteri Dalam Negeri yakni SKB Nomor 29 dan 47 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infaq, dan Shadaqah yang selanjutnya diperkuat lagi dengan Instruksi Menteri Agama Nomor 15 tahun 1991 dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 7 tahun 1998. Adapun setelah SKB berlaku, peningkatan yang terjadi belum terlalu signifikan jika dibandingkan dengan jumlah Muslim di Indonesia. Zakat yang terkumpul yang awalnya hanya berkisar 10 Milyar pada tahun 1992 dan berubah menjadi 216 Milyar di tahun 1997. Detailnya perolehan dana ZIS berasal dari 75% zakat fitrah, 14% infaq/sedekah, dan 11% zakat maal²⁵¹.

²⁵⁰ Bidang Arsip dan Museum, "Keterangan Pemerintah Di Hadapan Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat RI Mengenai Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat" (DPR RI, July 26, 1999), h. 2.

²⁵¹ Ibid., h.4.

Pemerintah melalui Kementerian Agama memberikan usulan terkait dengan Undang-Undang Zakat Tahun 1999. Sistematika yang diajukan pemerintah, dimana RUU terdiri dari 10 bab dan 23 pasal. Bab I: Ketentuan Umum, berisikan definisi ataupun batasan pengertian dai istilah yang digunakan. Ketentuan umum yang umat Muslim juga sudah mengetahui, dimana Muslim yang mampu wajib menunaikan zakat, dan pemerintah berkewajiban untuk memberikan perlindungan dan pelayanan kepada muzakki, mustahik, dan pengelola zakat.

Bab II: Asas dan Tujuan, berisikan asas dan tujuan dalam upaya pengelolaan zakat yang dapat berupa meningkatkan pelayanan bagi masyarakat Muslim untuk menunaikan zakatnya, meningkatkan peranan pranata keagamaan sebagai salah satu upaya pengentasan kemiskinan untuk dapat berhasil guna dan berdaya guna. Bab III: Organisasi Pengelola Zakat, menjelaskan bahwa pemerintah membentuk Badan Amil Zakat sebagai lembaga pengelola zakat baik ditingkat pusat ataupun daerah. Ditingkat pusat, BAZ diangkat oleh Menteri Agama dan ditingkat Daerah, BAZ dapat diangkat oleh Gubernur, Bupati/Walikota ataupun camat. Sedangkan lembaga zakat yang sudah ada di masyarakat akan dikukuhkan oleh pemerintah dengan tugas yang sama yakni mengumpulkan dan mendayagunakan zakat sesuai ketentuan agama dan dapat bertanggungjawab terhadap pemerintah.

Bab IV: Pengumpulan Zakat, bab ini berisikan terkait dengan jenis-jenis zakat, harta yang wajib dizakati, nishab dan kadar zakat, tata cara penerimaan zakat, perhitungan zakat, hubungannya dengan pajak, serta kewenangan BAZ di Daerah. Bab V: Pendayagunaan Zakat, berisikan ketentuan dalam penggunaan dana zakat, skala prioritas dalam penyeluran zakat, serta terkait dengan persyaratan dan prosedur dalam kegiatan pendayagunaan zakat. Bab VI: Pengawasan, yang dilakukan oleh

Komisi Pengawas yang dibentuk oleh pemerintah dimana terdiri dari ulama, cendikiawan, tokoh masyarakat, dan pemerintah dibantu oleh akunta publik dalam memeriksa keuangannya.

Bab VII: Sanksi, dapat dikenakan kepada pengelola dana ZIS yang melanggar ketentuan tata cara pengumpulan zakat dan pendayagunaan dengan kurungan maksimal 3 tahun atau denda sebanyak-banyaknya 30 juta. Bab VIII: Ketentuan-ketentuan Lain, dapat berisikan terkait pengumpulan zakat bagi Muslim Indonesia yang berada di Luar Negeri yang dapat dilakukan pada perwakilan Badan Amil Zakat Pusat, serta bab ini juga berisikan ketentuan pembiayaan bagi BAZ. Bab IX: Ketentuan Peralihan, hal ini memiliki peran penting dalam memberikan kepastian dan kejelasan dalam pemberlakuan UU yang sudah ada sebelumnya atau sesudahnya UU ini keluar. Bagian ini juga mengatur tentang keberadaan organisasi zakat yang sudah ada sebelumnya untuk dapat menyesuaikan dalam masa 2 tahun setelah UU ini dikeluarkan. Bab X: Ketentuan Penutup, yang berisikan tentang ketentuan tentang saat mulainya UU ini diberlakukan²⁵².

Dalam pembahasan di DPR tidak ada perubahan yang berarti, disana hanya menyesuaikan kata per kata agar maksud dari adanya UU ini dapat dimengerti dengan jelas. Fraksi Pembangunan menyarankan bahwa judul UU ini tidak hanya sebatas UU Pengelolaan zakat, namun harus ditambahkan Infaq dan Shadaqah menjadi UU Pengelolaan Zakat, Infaq, dan Shodaqoh. Fraksi Pembangunan juga menyarankan bahwa badan yang berwenang untuk untuk mengawasi BAZ ialah presiden atas saran dari Kementerian Agama atau Daerah²⁵³.

²⁵² Ibid., 8.

²⁵³ Fraksi Pembangunan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia, "Daftar Inventaris Masalah Persandingan Atas Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Pengelolaan Zakat" (Bidan Arsip dan Museum, 1999).

Fraksi Persatuan Pembangunan, memberikan tambahan terkait dengan warga negara asing yang beragama Islam dapat memberikan Zakat pada BAZ ataupun LAZ. Fraksi Persatuan Pembangunan juga menambahkan bab baru terkait dengan peran serta masyarakat dalam upaya peningkatan hasil dari pendayagunaan zakat. Adapun peran masyarakat dapat diwujudkan dalam bentuk hak memperoleh informasi pengelolaan zakat pada BAZ dan LAZ, Hak untuk menyampaikan saran dan pendapat untuk BAZ dan LAZ, dan berhak untuk melaporkan jika terjadi penyimpangan kepada yang berwenang. Usulan lainnya juga, Muslim Indonesia di Luar Negeri boleh menunaikan zakatnya pada BAZ dan LAZ tidak hanya di BAZ saja²⁵⁴.

Fraksi Partai Demokrasi Indonesia lebih mengusulkan menggunakan istilah lembaga bukan badan, sedangkan terkait dengan Lembaga Amil Zakat yang sudah ada di masyarakat Fraksi PDI mengatakan harus sesuai dengan aturan yakni berfungsi untuk mengumpulkan dan mendayagunakan zakat. Secara keseluruhan para fraksi ini mengakui adanya dua lembaga pengelola zakat yakni Badan Amil Zakat (BAZ) yang dibentuk pemerintah dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang dibentuk oleh masyarakat sipil yang akan dikukuhkan oleh pemerintah dengan fungsi yang sama yaitu mengumpulkan dan mendayagunakan zakat dengan cara sesuai aturan.

Rancangan Undang-Undang (RUU) dan UU Nomor 38 tahun 1999 yang terbit hampir tidak ada perbedaan yang mendasar yang mana terdiri dari sepuluh bab. Secara gais besar, pemerintah melalui UU ini membentuk lembaga pengelola zakat berbentuk Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) pusat ataupun daerah. Pemerintah juga tetap mengakui Lembaga Pengelola Zakat yang sudah ada di masyarakat yang

²⁵⁴ ibid, Fraksi Persatuan Pembangunan.

nantinya akan dikukuhkan oleh pemerintah. Dalam UU ini pengelola zakat baik yang dibentuk oleh pemerintah atau masyarakat mendapat kedudukan yang sama.

Setelah sebelas tahun UU Nomor 38 tahun 1999 ada terdapat kemajuan yang luar biasa, dimana BAZ dan LAZ yang sebelumnya tidak tertata menjadi tertata dan lebih profesional, transparan, dan akuntabel sehingga penghimpunan ZIS mengalami peningkatan 1600%. Namun, disisi lain UU Zakat Nomor 38 tahun 1999 dinilai belum optimal. Hal ini dikarenakan masih kurangnya penghimpunan dana zakat jika dibandingkan dengan potensi zakat yang ada, pendistribusian dana zakat ke mustahik hanya baru menjangkau 2,8 juta dan baru berkisar pada 9.03% dari total penduduk miskin²⁵⁵.

Selain itu pula, kelemahan lainnya berupa tidak adanya pemisahan antara regulator dan operator dalam pengelolaan zakat. Pembagian regulator dan operator ini ditujukan agar terhindar dari adanya tumpang tindih program, saling mengisi, perluasan jangkauan penerimaan zakat. Kelemahan selanjutnya yaitu belum adanya standardisasi kelembagaan zakat, termasuk didalamnya berkaitan dengan keuangan dan transparansi pelaporan yang nantinya akan meningkatkan pula kepercayaan masyarakat. Sehingga dari beberapa kelemahan yang ada pada saat UU Nomor 38 tahun 1999 berjalan, maka UU tersebut dinyatakan belum optimal dan perlu adanya revisi UU Zakat.

Masyarakat menganggap bahwa belum optimalnya zakat di Indonesia dikarenakan secara yuridis-formal UU Nomor 38 tahun 1999 hanya mengatur bagaimana pengelolaan zakat, namun tidak memiliki

²⁵⁵ Prof. Dr. Jaih Mubarak, "Laporan Akhir TIM Pengkajian Hukum Tentang Pengelolaan Zakat Oleh Negara Bagi Kepentingan Masyarakat (Efektivitas UU No. 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat)," *Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI* (2011).

kekuatan untuk memaksa muzakki dalam menunaikan zakatnya. Dengan begitu, pemerintah yang memiliki daya paksa selaku penguasa tidak terlihat peranannya. Disisi lain, UU yang mengatur tentang zakat sangat diperlukan sebagai bagian dari sistem perekonomian nasional dalam mewujudkan tujaun dari Negara Kesatauan Republik Indonesia²⁵⁶.

Adapun landasan yang mendasari adanya Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Pengelolaan Zakat berupa landasan filosofis dan landasan sosiologis. Secara filosofis, pengelolaan zakat relevan dengan prinsip-prinsip yang ada Pancasila kesatu dan kelima yaitu Sila Ketuhanan Yang Maha Esa dan Keadilan Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Hal ini diartikan bahwa Indonesia adalah negara yang beragama dan berketuhanan berasaskan keadilan. Sedangkan secara sosiologis, merupakan kebutuhan mendesak bagi masyarakat terkait dengan UU yang dapat menciptakan tata kelola yang baik bagi pengelolaan zakat di Indonesia²⁵⁷.

Pengelolaan zakat yang ada menunjukkan beberapa kelemahan dari berbagai aspek, ialah:

1. Belum adanya lembaga atau institusi pengawas yang berfungsi untuk mengawasi organisasi pengelola zakat yang terdiri dari Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat. Contohnya ialah pengawasan terkait dengan laporan keuangan yang wajib dipenuhi oleh organisasi pengelola zakat yang sesuai dengan UU Nomor 38 tahun 1999.
2. Belum adanya standar operasional dalam pengelolaan zakat yang mana standar ini harus dikeluarkan oleh suatu instansi yang berwenang.

²⁵⁶ Bidang Arsip dan Museum, "Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat" (DPR RI, 2011), h. 29.

²⁵⁷ Ibid., h. 38–39.

3. Masih terjadinya tumpang tindih dalam kegiatan penghimpunan ataupun penyaluran zakat di daerah. Hal ini dikarenakan banyaknya tingkatan pengelola zakat baik ditingkat nasional, provinsi, kota/kabupaten, dan kecamatan yang mana masing-masing unit tersebut berdiri sendiri tanpa adanya koordinator.

Adapun muatan dan sistematika dalam Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Pengelolaan Zakat terdiri dari muatan, diantaranya:

1. Materi Muatan

Dalam materi muatan ini, di dalamnya terdiri dari pengertian mengenai pengertian pengelolaan zakat, pengertian dari zakat itu sendiri, apa yang dimaksud wajib zakat atau muzakki, apa yang disebut sebagai mustahik zakat, lalu apa yang dimaksud syariat Islam, pengertian dari BAZ, LAZ dan UPZ, siapa saja yang dimaksud dengan setiap orang berzakat, dan terakhir menteri siapa yang berwenang dalam kegiatan pengelolaan zakat.

2. Asas Tujuan, dan Ruang Lingkup

Asas dalam melakukan pengelolaan zakat berlandaskan asas kemanfaatan dari dana zakat bagi umat Islam untuk mewujudkan kesejahteraan dan keadilan. Selain itu pula, terdapat asas keadilan, yang bermakna bahwa kegiatan pendistribusian dan pendayagunaan zakat dapat dilakukan dengan data yang telah disusun. Asas lainnya yaitu adanya kepastian hukum bahwa pengelolaan zakat yang terdiri dari kegiatan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat dapat dilakukan sesuai dengan aturan yang jelas. Selanjutnya ialah asas keterbukaan, artinya pengelolaan zakat dapat diawasi oleh masyarakat dan Badan Pengelola Zakat melalui media cetak atau

elektronik. Akuntabilitas merupakan bagian dari asas pengelolaan zakat yang mana semua kegiatan akan tercatat secara tertib dan bertanggung jawab.

Adapun tujuan dari adanya pengelolaan zakat, yang mana diharapkan bahwa pengelolaan zakat dapat meningkatkan pelayanan bagi masyarakat untuk menunaikan zakat, lalu dapat meningkatkan efektivitas pengelolaan zakat yang meliputi kegiatan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, serta tujuan lainnya dapat meningkatkan pula hasil dan daya guna zakat sebagai upaya pemberdayaan masyarakat untuk mendorong pembangunan nasional untuk mencapai kesejahteraan bangsa.

Sedangkan ruang lingkup dari RUU tentang Pengelolaan Zakat secara garis besar ialah terdiri dari macam zakat yaitu zakat fitrah dan zakat maal. Namun, dalam zakat maal dijabarkan kembali terkait dengan lingkungannya yakni meliputi (a) zakat untuk emas, perak, dan uang; (b) perniagaan; (c) hasil pertanian, hasil perkebunan, dan hasil perikanan; (d) hasil pertambangan; (e) hasil peternakan; (f) hasil pendapatan dan jasa; dan (g) rikaz atau harta terpendam. Penghitungan zakat maal sesuai dengan nishad, kadar dan waktu sesuai dengan syariat Islam.

3. Materi Pengaturan

a. Kelembagaan/Organisasi Pengelola Zakat

Pemerintah hendak mengatur lembaga pengelolaan zakat terdiri dari Badan Pengelola Zakat (BPZ) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ). BPZ berfungsi sebagai perencana dan regulator serta sebagai pengawas terhadap kegiatan pengelolaan zakat yang dilakukan oleh LAZ. Sedangkan LAZ berfungsi sebagai

pelaksana (operator) kegiatan pengelolaan zakat yang meliputi pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat.

BPZ merupakan lembaga yang langsung bertanggungjawab kepada presiden yang terdiri dari BPZ Pusat, BPZ Provinsi, dan BPZ Kabupaten/Kota yang mana masing-masing BPZ akan memiliki wewenang dan fungsi yang berbeda. Secara garis besar, BPZ Pusat menjadi regulator yang dapat menetapkan suatu kebijakan untuk semua tingkatan dan berwenang terhadap pengelolaan zakat secara nasional, mulai dari pemberian/pencabutan izin, penetapan pedoman, hingga pemberian Nomor Pokok Wajib Zakat. Adapun tugas BPZ Pusat berupa melakukan pendataan database muzakki dan mustahik, menyusun kebijakan, mengkoordinasi BPZ disemua tingkatan dan LAZ, melaksanakan fungsi pengawasan terhadap BAZ dan LAZ, melakukan pembinaan, dan bertugas untuk menyampaikan laporan kepada presiden setiap tahunnya.

BPZ Provinsi dan BPZ Kabupaten/Kota secara garis besar memiliki wewenang dan fungsi yang sama, hanya saja lingkungannya tidak nasional tetapi sesuai dengan tingkatan selain itu pula BPZ Provinsi dan BPZ Kota/Kabupaten tidak dapat membuat kebijakan tersendiri kecuali penyusunan program. BPZ terdiri dari tujuh orang anggota dengan masa tugas lima tahun. Anggaran BPZ berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Organisasi zakat lainnya ialah berupa Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang memiliki tugas pokok sebagai pelaksana pengelolaan zakat baik pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. LAZ harus memenuhi syarat berupa

berbentuk badan hukum, memiliki muzakki dan mustahik, memiliki program kerja dan bersedia diaudit oleh akuntan publik. Sama dengan BAZ, LAZ juga terdiri dari LAZ Nasional, LAZ Provinsi, LAZ Kabupaten/Kota, dan UPZ. Untuk menjadi LAZ Nasional tentu harus memenuhi syarat berupa wilayah operasional minimal di 10 provinsi, dana yang dikumpulkan mencapai 2 Milyar dalam setiap tahunnya. Sedangkan untuk LAZ Provinsi ialah wilayah operasional minimal 40% kabupaten/kota di suatu provinsi, dana yang dikelola mencapai 1 Milyar. Begitu juga dengan LAZ Kabupaten/Kota wilayah operasional harus 40% dari kecamatan di suatu kota, dana yang dikelola mencapai 100 Juta.

b. Pengumpulan, Pendistribusian, dan Pendayagunaan

Pengumpulan dan zakat dapat dilakukan oleh LAZ dengan menerima langsung dari muzakki atau mengambilnya dari muzakki baik dihitung sendiri oleh muzakki ataupun dapat diwakilkan perhitungannya oleh LAZ. LAZ juga dapat menerima harta selain zakat, yaitu berupa infaq, sedekah, dan hibah. Sedangkan untuk Muslim Indonesia yang di luar negeri boleh menyalurkan zakat di kantor perwakilan LAZ, dengan memberikan bukti setoran zakat kepada muzakki yang dapat digunakan sebagai pengurang pajak penghasilan.

Pendistribusian dan pemberdayaan zakat ditujukan kepada mustahik sesuai dengan aturan Islam, yang mana LAZ dalam melakukan pendistribusian dan pendayagunaan berdasarkan pada data yang ada di BPZ. Poin yang terpenting ialah harus berdasarkan pada skala prioritas kebutuhan mustahik yang dapat digunakan untuk kegiatan produktif.

c. Pelaporan

LAZ diwajibkan untuk melakukan pencatatan terkait dengan kegiatan pengelolaan zakat yang mana laporan ini harus disampaikan kepada BPZ yang dilakukan setiap tahunnya yang telah diaudit oleh akuntan publik serta dipublikasikan di media elektronik/cetak. Pelaporan ini bertujuan untuk menciptakan akuntabilitas dan transparansi bagi BPZ dan LAZ. BPZ juga berkewajiban untuk menyampaikan laporan kepada presiden terkait dengan Pengelolaan Zakat Nasional setiap tahunnya dengan tembusan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

d. Pengawasan

Pengawasan pengelolaan zakat dapat dilakukan oleh BPZ terhadap LAZ yang melakukan kegiatan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat melalui pemeriksaan laporan yang telah diaudit.

e. Peran Serta Masyarakat

Peranan masyarakat sangat dibutuhkan untuk mendukung efektifitas peraturan terkait dengan zakat. Peran masyarakat bersumber dari adanya hak dasar masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan, hak untuk mengakses informasi, hak berpartisipasi, dan hak untuk mendapatkan keadilan. Adapun peranan yang dapat dilakukan oleh masyarakat berupa mengawasi kegiatan pengelolaan zakat, dapat mengumpulkan zakat melalui LAZ, dan dapat meningkatkan kesadaran umat untuk melakukan pembayaran zakat di LAZ. Selain itu juga perlu adanya peran dari organisasi keagamaan seperti Majelis Ulama Indonesia, dan Organisasi Masyarakat Islam lainnya untuk mengarahkan masyarakat berzakat melalui LAZ.

f. Larangan

Terkait dengan larangan yang harus ada dalam suatu UU Zakat berupa larangan untuk menjual, memiliki, menjaminkan, menghibahkan, atau mengalihkan harta zakat dan selain zakat yang ada dalam pengelolaan. Larangan lainnya berupa menggunakan atau mengambil manfaat dari dana zakat atau non zakat yang dikelola.

g. Ketentuan Sanksi

Sanksi ini bertujuan untuk kepastian hukum keadilan, dan kemanfaatan hukum. Sanksi yang hendak ada dalam UU Zakat ialah sanksi bagi pengelola zakat yang melakukan penyelewengan dapat dipenjara maksimal satu tahun dan denda maksimal 100 juta. Sanksi pada tindakan melawan hukum dapat dipidana maksimal 10 tahun dan denda 500 juta. Sedangkan sanksi bagi yang menggunakan dana zakat ialah maksimal kurungan 10 tahun dan denda 500 juta.

h. Ketentuan Peralihan

Dalam ketentuan peralihan ini memuat status pemberlakuan UU pengelolaan zakat, mulai berlakunya, materi hukum. Selain itu juga, ketentuan peralihan ini memuat tentang wajibnya organisasi pengelola zakat untuk menyesuaikan dengan ketentuan yang ada dalam undang-undang paling lambat 3 tahun setelah UU ini diberlakukan.

i. Ketentuan Penutup

Ketentuan penutup memuat mengenai pencabutan dari Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 dan pernyataan tidak berlaku lagi dan memuat pula mulai berlakunya UU yang baru pada saat Undang-Undang ini dikeluarkan.

Dari Naskah Akademik tersebut maka tersusunlah Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat tahun 2011. Dalam RUU tersebut terdapat dua belas bab dan 56 pasal. Diawali dengan ketentuan umum yang berisikan beberapa definisi umum mulai dari definisi pengelolaan zakat, definisi zakat, muzakki, mutahik, Badan Pengelola Zakat, Lembaga Amil Zakat hingga definisi Unit Pengumpul Zakat²⁵⁸.

Bab II berisikan lima pasal, Pasal 2 bermuatan asas-asas yang digunakan dalam pengelolaan zakat mulai dari assa kemanfaatan, asas keadilan, asas kepastian hukum, asas keterbukaan, dan asas akuntabilitas. Pasal 3 berisikan tujuan dari adanya pengelolaan zakat. Pasal 4 menyebutkan apa saja kegiatan yang termasuk kedalam pengelolaan zakat yakni perencanaan, pengawasan, pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, yang mana yang disebutkan hanya zakat maal. Jenis-jenis zakat maal juga disebutkan dalam Pasal 5 beserta perhitungan yang ditetapkan berdasarkan syariat Islam.

Bab III terkait dengan Badan Pengelola Zakat (BPZ) yang dibentuk oleh pemerintah yang berada di bawah presiden dan bertanggungjawab langsung kepada presiden. BPZ terdiri dari BPZ Pusat, Provinsi, dan Kabupaten/Kota. Bab ini juga berisikan terkait dengan keanggotan dari BPZ baik itu syarat ataupun ketentuan untuk menjadi anggota dengan masa jabatan lima tahun baik anggota BPZ di pusat ataupun di Kabupaten/Kota. Selain itu, pasal ini juga menyebutkan apa saja yang menjadi tugas dan wewenang dari BPZ Pusat, BPZ Provinsi, ataupun BPZ Kabupaten/Kota.

Dalam Bab IV, dijelaskan pula Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang dibentuk oleh masyarakat. Bab ini disebutkan beberapa persyaratan

²⁵⁸ Bab I, Bidang Arsip dan Museum, "Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat."

dalam pendirian LAZ. LAZ sendiri terdiri dari LAZ Nasional, LAZ Provinsi dan LAZ Kota/Kabupaten sesuai tingkat akreditasi yang diberikan oleh BPZ Pusat. Akreditasi biasanya ditentukan oleh jumlah wilayah operasional dan dana zakat yang dikelola sudah mencapai yang disyaratkan dalam UU. LAZ juga diperbolehkan untuk membentuk UPZ (Unit Pengumpul Zakat) untuk meningkatkan layanan zakat pada masyarakat dilingkup daerah yang lebih kecil.

Bab V terkait dengan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat, dimana LAZ atau BAZ oleh bekerjasama dengan Bank untuk mengambil zakat pada muzkki baik dihitung sendiri oleh muzakki atau dihitung oleh bantuan LAZ atau BAZ. Zakat yang dibayarkan akan dituliskan dalam bentuk bukti setor yang mana bukti ini bisa menjadi pengurang pajak penghasilan. Sedangkan masyarakat muslim Indonesia yang berada di Luar Negeri boleh membayar zakat di kantor perwakilan LAZ di negara yang bersangkutan. LAZ juga dapat menerima selain zakat seperti infaq, shadaqah, dan hibah. Adapun perihal pendistribusian dan pendayagunaan zakat, BPZ dan LAZ harus memperhatikan skala prioritas kebutuhan mustahik sesuai pedoman yang ditetapkan BPZ Pusat.

Terkait dengan pelaporan LAZ wajib akan hal itu. LAZ harus memberikan laporan terkait dengan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan harta zakat dan selain zakat setiap tahunnya baik melalui media cetak atau elektronik yang nantinya akan dihimpun skala nasional oleh BPZ yang kemudian dilaporkan kepada presiden dengan tembusan DPR. Terkait dengan pengawasan dalam RUU ini menugaskan BPZ sesuai tingkatan sebagai pengawas LAZ sesuai tingkatan pula, untuk melengkapi pengawasan laporan yang ada hendaknya diaudit terlebih dahulu oleh akuntan publik.

Dalam RUU ini, masyarakat memiliki peranan sebagai pengawas dari adanya kegiatan pengelolaan zakat yang dilakukan oleh LAZ, baik organisasi masyarakat ataupun masyarakat secara umum. Terkait dengan larangan, dalam RUU ini menyebutkan larangan untuk memiliki atau menjaminkan atau menghibahkan, menjual, mengambil manfaat harta zakat maka akan dipidana paling lama satu tahun penjara dan denda maksimal 100 juta dan jika adanya tindakan melawan hukum, pidana paling lama 10 tahun penjara dan denda maksimal 500 juta. Sedangkan jika ia mengambil manfaat dari dana yang dikelola, maka pidana paling lama 10 tahun dan denda maksimal 500 juta. Dalam ketentuan peralihan, menyebutkan bahwa paling lambat setelah tiga tahun UU ini berlaku, maka semua LAZ wajib menyesuaikan diri termasuk persyaratan terkait dana kelolaan yang akan menentukan akreditasi LAZ kedepannya.

C. Muatan Peraturan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011

UU ini terdiri dari sebelas bab dan 47 pasal, dimana terdiri dari : Bab I berisikan Ketentuan Umum; Bab II terkait Badan Amil Zakat Nasional; Bab III mengenai Pengumpulan, pendistribusian, pendayagunaan, dan pelaporan; Bab IV, terkait Pembiayaan; Bab V, mengenai Pembinaan dan Pengawasan; Bab VI, berisikan Peran Serta Masyarakat; Bab VII, berisikan Sanksi Administratif; Bab VIII, mengenai Larangan; Bab IX, terkait dengan Ketentuan Pidana; Bab X, mengenai Ketentuan Peralihan; dan Bab XI, berisikan Ketentuan Penutup.

Dari RUU yang sebelumnya sudah dijelaskan, terdapat beberapa perbedaan ketika UU tentang Pengelolaan Zakat diterbitkan yakni Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011. Di ketentuan awal terdapat istilah BAZNAS dan LAZ. Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) diartikan sebagai lembaga yang dapat melakukan pengelolaan zakat secara nasional,

sedangkan Lembaga Amil Zakat (LAZ) diartikan sebagai lembaga yang dibentuk oleh masyarakat yang tugasnya hanya membantu pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Terkait dengan UPZ, dalam UU ini hanya boleh dibentuk oleh BAZNAS tidak dengan LAZ, padahal dari RUU sebelumnya, LAZ boleh membentuk UPZ untuk memberikan layanan kepada masyarakat di wilayah lebih kecil²⁵⁹.

Dalam asas pengelolaan zakat juga terdapat tambahan yakni terkait dengan asas amanah, dan asas terintegrasi yang mana menunjuk kepada pengelolaan zakat yang sentralisasi dilakukan oleh pemerintah melalui BAZNAS. Adapun terkait dengan macam-macam zakat dalam UU ini disebutkan terdapat dua macam zakat yakni zakat fitrah dan zakat *maal*, yang sebelumnya dalam RUU hanya menyebutkan zakat maal saja. Dalam Bab II, dalam RUU menyebutkan tentang Badan Pengelola Zakat, maka dalam UU yang disahkan bab ini berisikan terkait dengan penunjukan BAZNAS (Badan Amil Zakat Nasional) sebagai lembaga yang berwenang untuk melakukan pengelolaan zakat di Indonesia. Bab II ini terdiri dari 15 pasal yang menjelaskan fungsi, wewenang, dan keanggotaan dari BAZNAS tanpa membahas keberadaan LAZ dalam UU ini²⁶⁰.

Terkait dengan pengumpulan, pendistribusian, pendayagunaan, serta pelaporan zakat, yang mana zakat dapat dihitung sendiri atau dihitung atas bantuan BAZNAS dan LAZ yang nantinya akan diberikan bukti setor yang kemudian bukti tersebut dapat digunakan sebagai pengurang Penghasilan Kena Pajak (PKP). Pendistribusian dan pendayagunaan dapat dilakukan berdasar skala prioritas dari kebutuhan mustahik dan bisa juga digunakan untuk kegiatan produktif bagi mustahik. BAZNAS dan LAZ juga dapat menerima dana selain zakat, yakni infaq, sedekah, dan dana

²⁵⁹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

²⁶⁰ Bab II, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

sosial keagamaan lainnya yang mana semua itu harus dilaporkan dalam bentuk laporan setiap tahunnya kepada BAZNAS Pusat yang nantinya akan dilaporkan menteri dalam hal ini Kementerian Agama.

Mengenai pembiayaan operasional, BAZNAS dapat dibiayai oleh APBN dan hak amil, sedangkan LAZ hanya bersumber dari bagian hak amil 12,5 %. Adapun pembinaan dan pengawasan dapat dilakukan oleh Menteri dan Gubernur atau Bupati/Walikota sesuai tingkatan BAZNAS dan LAZ. Terkait dengan peran serta masyarakat dapat berupa pengawasan dan pembinaan terhadap kinerja BAZNAS dan LAZ. Pengawasan dapat dilakukan dengan mengakses informasi pada media elektronik dan pembinaan dapat dilakukan dengan cara meningkatkan kesadaran masyarakat untuk dapat membayar zakat pada lembaga zakat baik BAZNAS atau LAZ tidak secara langsung kepada mustahik.

Sanksi administrasi bagi Lembaga Zakat dapat berupa peringatan tertulis, penghentian sementara, atau bahkan pencabutan izin. Adapun hal-hal yang dilarang ialah tidak boleh bertindak sebagai amil zakat tanpa adanya izin dan larangan untuk memiliki, menjual, menjaminkan, menghibahkan dana zakat yang dikelola. Pidana dari kegiatan yang dilarang apabila terlanggar ialah jika melawan hukum atau mengelola zakat tanpa izin maka dipidana maksimal 1 tahun penjara dan denda maksimal 500 juta, jika melawan hukum berupa memiliki atau menjual atau menghibahkan dana zakat yang dikelola maka pidana maksimal 5 tahun dan denda maksimal 500 juta, sedangkan jika tidak mendistribusikan sesuai aturan maka pidana maksimal 5 tahun dan denda maksimal 500 juta.

D. Putusan Judicial Review Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011

Lahirnya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat di Indonesia menuai banyak kritikan dari beberapa yayasan yang memang sudah melakukan kegiatan pengelolaan zakat sebelum adanya UU Zakat. Adapun beberapa LAZ yang melakukan permohonan uji materil terkait dengan UU Zakat Nomor 23 tahun 2011 ialah Yayasan Dompot Dhuafa, Yayasan Rumah Zakat, Yayasan Yatim Mandiri, Yayasan Portal Infaq, Yayasan Dana Sosial Al Falah Malang, LPP-ZISWAF HARUM, Yayasan Harapan Dhuafa Banten, Lembaga Manajemen Infaq, YPI Bina Madani Mojekerto, dan perorangan lainnya baik muzakki atau mustahik.

Uji materil ini diajukan karena dianggap dapat memundurkan pengelolaan zakat nasional khususnya pengelolaan zakat yang dilakukan oleh Lembaga Zakat yang dibuat oleh masyarakat sipil. Para pemohon juga mengklaim bahwa dengan adanya UU Nomor 23 tahun 2011 menyebabkan hak konstitusinya dilanggar, juga mengalami diskriminasi, marjinalisasi, kriminalisasi, sentralisasi, dan ketidak nyamanan dalam melakukan kegiatan pengelolaan zakat karena merasa dihantui oleh pasal-pasal yang dinilai merugikan LAZ yang dibentuk oleh masyarakat sipil.

Dalam Putusan MK Nomor 86/PUU-X/2012 yang diumumkan pada tanggal 31 Oktober 2013, beberapa pasal yang menjadi sorotan penting dalam UU Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat ialah Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 17, Pasal 18, dan Pasal 19. Pasal 5, 6, dan 7 isi menjelaskan bahwa pemerintah membentuk BAZNAS dan memberi wewenang kepada BAZNAS sebagai lembaga pengelola zakat nasional mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pelaporan. Hal dianggap bahwa pemerintah berupaya untuk melakukan sentralisasi pengelolaan zakat nasional di tangan pemerintah melalui BAZNAS Pusat,

BAZNAZ Provinsi, dan BAZNAS Kota/Kabupaten. Berbeda dengan UU Zakat yang sebelumnya yaitu UU Nomor 38 tahun 1999 dimana dalam Pasal 7 berbunyi Lembaga Amil Zakat yang sudah ada akan dikukuhkan, sehingga hal ini dinilai adanya semangat kebersamaan dalam melakukan pengelolaan zakat nasional²⁶¹.

Selanjutnya Pasal 17 UU Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat menyebutkan bahwa BAZNAS dapat dibantu LAZ untuk dapat membantu pengelolaan zakat mulai dari pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Hal ini menunjukkan bahwa Lembaga Amil Zakat (LAZ) merupakan lembaga pengelolaan zakat yang sifatnya hanya membantu BAZNAS. Terkait dengan perizinan dalam Pasal 18 menyebutkan bahwa LAZ dapat diberi izin operasional apabila terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang bekerja dibidang pendidikan, sosial, dan dakwah, berbadan hukum, mendapat rekomendasi BAZNAS, memiliki pengawas syariah, nirlaba, memiliki kemampuan manajemen, memiliki program pendayagunaan zakat dan bersedia diaudit.

Pasal 19 yang menyebutkan bahwa LAZ harus melaporkan laporan setelah di audit secara berkala kepada BAZNAS dianggap semakin memperjelas bahwa LAZ bertugas hanya membantu BAZNAS. Disisi lain kinerja penerimaan dana ZISWAF porsinya lebih besar ketimbang BAZNAS. Hal ini juga dinilai UU ini akan memundurkan pengelolaan zakat oleh LAZ dan nasional pada umumnya. Signifikansi penerimaan zakat oleh LAZ merupakan suatu penilaian bahwa LAZ lebih efektif dan efisien dalam upaya pengelolaan zakat daripada BAZNAS sendiri.

Hal ini pula bisa dilihat dari beberapa LAZ yang sudah melakukan pengelolaan zakat sebelum adanya UU Zakat. Sekarang LAZ ini juga

²⁶¹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Putusan Nomor 86/PUU-X/2012," 2019, h. 10.

berkembang menjadi LAZ yang memiliki manajemen yang baik dalam melakukan kegiatan filantropi ini. Contohnya saja ialah Yayasan Dompot Dhuafa yang sudah melakukan pengelolaan zakat dimulai dari 1993. Dompot Dhuafa memiliki lima program utama yang mana tujuannya ialah pengentasan kemiskinan. Program-program tersebut ialah Pendidikan, Kesehatan, Ekonomi, Sosial dan Dakwah serta Budaya²⁶².

Dalam bidang pendidikan Dompot Dhuafa memiliki 15 program. Lima diantaranya ialah *Pertama*, Beastudi Indonesia berupa pemberian pembiayaan pendidikan juga pembinaan karakter, kompetensi, kemampuan, dan kemandirian bagi pelajar. *Kedua*, Makmal Pendidikan yang merupakan laboratorium yang berfokus pada inovasi melalui riset, advokasi, konsultasi, pelatihan serta pendampingan. *Ketiga*, Sekolah Literasi Indonesia yang merupakan model pembelajaran bagi masyarakat berbasis pengembangan kultur sekolah dan peningkatan kualitas sistem pembelajaran untuk menghindari kualitas yang rendah dalam sekolah. *Keempat*, *School for Refugees* dikhususkan penyediaan layanan pendidikan bagi anak-anak pengungsi. *Kelima*, SMART Ekselensia Indonesia yang merupakan *boarding Islamic School* dengan percepatan sekolah lima tahun (3 tahun SMP dan 2 tahun SMA), sekolah ini merupakan sekolah free bagi anak laki-laki pilihan yang secara ekonomi termasuk kurang beruntung.

Dalam bidang kesehatan Dompot Dhuafa memiliki program Layanan Kesehatan Cuma-Cuma (LKC) mulai dari Rumas Sakit, Klinik, Apotek, hingga Optik yang mana tersebar di 19 Provinsi di Indonesia. Selain itu, dalam bidang Ekonomi, Dompot Dhuafa memberdayakan masyarakat sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah yang bertujuan

²⁶² Program-Program Dompot Dhuafa, "Program," Diakses pada <https://dompotdhuafa.org/> pada 31 Mei 2021 jam 20:17 .

untuk menciptakan kemandirian masyarakat setempat. Mulai dari pertanian peternakan, UMKM, Pengembangan Kawasan, Agro Industri, Keuangan Mikro Syariah, hingga Trading Area. Dalam sosial dakwah, Dompot Dhuafa berkontribusi langsung dengan memberikan layanan kepada masyarakat dengan distribusi dan optimalisasi dana zakat. Selain itu pula, Dompot Dhuafa juga ikut dalam upaya pelestarian budaya Indonesia yang memiliki nilai-nilai²⁶³.

Adapun beberapa keberatan yang menjadi permohonan oleh pemohon ialah terkait dengan perizinan LAZ yang harus mendapat izin dari menteri dengan memenuhi persyaratan. Hal ini dianggap sebagai bentuk kesewenang-wenangan yang mana membuka negara dapat bertindak demikian dalam pemberian izin. Selain itu pula klausul yang menyatakan LAZ terdaftar sebagai ormas, nyatanya lebih dari 300 LAZ tidak terdaftar sebagai ormas melainkan yayasan yang tidak dapat diartikan sebagai ormas dan LAZ ini juga diberi kesempatan untuk menyesuaikan diri dalam jangka waktu lima tahun, namun disisi lain belum adanya perangkat aturan yang menyatakan perubahan dari yayasan menjadi ormas, sehingga menimbulkan kekosongan hukum dan ketidakpastian hukum²⁶⁴.

Syarat pendirian LAZ harus terdaftar sebagai ormas juga menentang sejarah dan peranan masyarakat sipil sejak 1987 yang dipelopori oleh Yayasan Dana Sosial Al Falah. Selain itu pula, bagi orang dengan sengaja bertindak sebagai pengelola zakat tanpa adanya izin pejabat yang berwenang akan dianggap melawan hukum yang akan dikenakan sanksi. Hal ini dianggap mencederai hak konstitusional, karena di daera-daerah masih banyak amil zakat yang tidak memiliki izin.

²⁶³ Program-program ibid.

²⁶⁴ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Putusan Nomor 86/PUU-X/2012," h. 18.

Secara garis alasan pemohon sedikitnya terdapat lima poin, yakni:

1. Terdapat diskriminasi diantara pelaksana pengelolaan zakat, dimana pemerintah memberikan keistimewaan pada BAZNAS melalui UU. BAZNAS dibolehkan dengan membentuk BAZNAS dibawahnya, sedangkan LAZ mendapat restriksi dalam proses perizinan.
2. Terjadi sentralisasi pengelolaan zakat nasional yang sepenuhnya dikelola pemerintah melalu BAZNAS serta memarjinalkan LAZ yang tugasnya hanya membantu BAZNAS melakukan pengelolaan zakat.
3. Terjadi kriminalisasi terhadap LAZ dan Amil Zakat tradisional yang tidak memiliki izin dari pejabat.
4. Terjadi penyempitan akses bagi mustahik dan penerima manfaat zakat akibat dari adanya pembatasan Lembaga Amil Zakat dan Amil Zakat yang boleh melakukan kegiatan pengelolaan zakat.
5. Terdapat batasan pilihan muzakki dalam menyalurkan zakatnya.

Amar putusan MK terkait dengan pengujian materil terhadap UU Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat ialah mengabulkan permohonan untuk sebagian dan selebihnya ialah ditolak. Sebagiannya itu ialah Pasal 18 (2) terkait dengan syarat LAZ harus terdaftar ormas yang menangani bidang pendidikan, dakwah, dan sosial, MK menyatakan hal tersebut cukup dilakukan dengan memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat pada pejabat yang berwenang. Amil Zakat tradisional atau amil di masjid/mushollah pada suatu komunitas dan wilayahnya belum terjangkau BAZ dan LAZ, cukup dengan memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat pada pejabat yang berwenang.

Selain itu, terkait dengan pengawas syariat sepanjang tidak dijelaskan pengawas syariat internal atau eksternal tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Frase “setiap orang” yang melakukan

kegiatan pengelolaan zakat tanpa izin bertentangan jika tidak dimaknai sebagai pengecualian perkumpulan orang, perseorangan tokoh agama, pengurus masjid/mushollah di wilayah yang belum terjangkau BAZ dan LAZ serta telah memberitahu pejabat berwenang terkait dengan kegiatan pengelolaan zakat yang dilakukan, selain itu pula hal tersebut dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

Permohonan pemohon lainnya terkait dengan Pasal 5, 6, 7, 17, 19, 38 dan 41 ditolak oleh Mahkamah Konstitusi dengan beberapa alasan²⁶⁵:

1. Terkait dengan sentralisasi pengelolaan zakat oleh BAZNAS, MK mengatakan bahwa campur tangan pemerintah dalam mencapai kesejahteraan masyarakat sangat diperlukan, sehingga pengelolaan zakat yang ada akan lebih efektif dan efisien. MK juga berpendapat bahwa pembentukan Lembaga Pengelola Zakat yang bersifat nasional yang dilakukan pemerintah akan bersinergi dengan LAZ yang telah ada, dinilai tidak menghalangi hak warna negara melainkan menjadi modal yang besar bagi pembangunan masyarakat.
2. Perihal adanya subordinasi LAZ terhadap BAZNAS, MK berargumen bahwa kata bantu tersebut tidak dimaknai deskriptif, melainkan suatu bentuk *opened legal policy* dari pembuat UU. MK juga menilai bahwa hal ini tidak menghalangi LAZ dalam melakukan kegiatan pengelolaan zakat yaitu pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Kata bantu disini menurut MK dimaknasi membantu negara dalam melakukan pengelolaan zakat yang transparan dan akuntabel.
3. Terkait dengan restriksi perizinan bukan sebagai upaya untuk mempersulit LAZ, melainkan syarat-syarat yang memang harus

²⁶⁵ Ibid., 91–110.

dipenuhi dalam kegiatan pengelolaan zakat yang mana zakat merupakan kewajiban agama. Persyaratan tersebut juga harus dipenuhi oleh lembaga-lembaga pengelola zakat sebagai lembaga profesional. Terkait dengan berbadan hukum yayasan, maka tidak perlu mengubah menjadi ormas. Menurut MK, ormas merupakan perkumpulan perorangan yang bisa didalamnya ialah yayasan. Jadi LAZ boleh memilih statusnya, apakah berbentuk organisasi kemasyarakatan Islam atau lembaga berbadan hukum.

4. Terkait dengan kriminalisasi amil zakat yang tidak memiliki izin, MK berpendapat bahwa instrumen pidana tersebut bertujuan untuk menertibkan masyarakat khususnya terkait dengan pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan wakaf dalam rangka untuk melindungi kepentingan perseorangan, kepentingan hukum masyarakat, dan kepentingan negara. Hal ini juga terdapat pengecualian kepada amil zakat yang berada di daerah dimana BAZ dan LAZ tidak ada, maka amil zakat tersebut baik yang ada di mushollah atau masjid cukup memberikan pemberitahuan terkait dengan kegiatan pengelolaan zakat yang dilakukannya.

Dari paparan Bab III, penulis menyimpulkan bahwa masa ke masa pengelolaan zakat di Indonesia mengalami peningkatan dan menjadi perhatian pemerintah, walaupun masalah zakat masuk kedalam ranah privat. Puncaknya ialah ketika dikeluarkannya UU Nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat yang memberikan *guideline* bagi organisasi zakat dalam melakukan pengelolaan secara modern. Dirasa UU tersebut belum mampu menyeimbangi kenutuhan pengelolaan zakat nasional, maka direvisikan UU tersebut menjadi UU Nomor 23 tahun 2011. Nyatanya, UU tersebut juga belum mampu menjawab persoalan yang ada, malah justru memberikan

polemik baru mengenai siapa yang boleh dan tidak boleh mengelola zakat nasional. *Judicial review* juga dilayangkan, namun belum bisa merubah itu. Setelah sepuluh tahun UU tersebut berjalan, hingga akhirnya muncul dorongan untuk dapat mengubah UU ini yang lebih memberikan kesempatan dan peran bagi masyarakat sipil untuk mengelola zakat.

Beberapa literatur menyebutkan kelemahan dan rekomendasi bagi pemerintah terkait dengan Undang-Undang Zakat yang ada sekarang ini yakni UU Nomor 23 tahun 2011. Any Setyanigrum, dkk., (2020) memberikan rekomendasi berupa hal-hal yang perlu pemerintah lakukan dalam menanggulangi pandemi Covid-19 selain dengan memberikan stimulus APBN, pemerintah juga dapat memberdayakan sektor filantropi khususnya zakat. Pemerintah dapat memberikan insentif pajak bagi wajib pajak perorangan ataupun perusahaan dan pemerintah juga dapat segera menerbitkan revisi dari Undang-Undang Zakat Nomor 23 tahun 2011 terkait dengan zakat sebagai pengurang penghasilan kena pajak menjadi zakat pengurang utang pajak. Kebijakan ini untuk mendorong penyerapan potensi zakat yang lebih besar sehingga dengan adanya dana zakat ini, pemerintah dapat menunda untuk melakukan hutang luar negeri²⁶⁶.

Imam (2020) juga menyampaikan bahwa BAZNAS dengan statusnya sebagai lembaga non struktural, dapat menjadi penghambat inovasi dan dinamisme. Karena: pertama, BAZNAS dianggap sebagai kepanjangan tangan pemerintah dalam mengambil dana sosial masyarakat. Meski diketahui dana sosial bersifat sukarela, namun ia tidak bisa diusir dengan

²⁶⁶ Any Setianingrum, Nurul Huda, and Perdana Wahyu Santosa, "The Prospects of Policies Integration on Zakat and Tax in Indonesia, to Overcome the Economics Problem Due to the COVID-19 Pandemic," *4TH INTERNATIONAL CONFERENCE OF ZAKAT PROCEEDINGS* (2020): h.398.

paksa, termasuk dari BAZNAS. Kedua, di negara demokrasi, masuknya tangan pemerintah melemahkan kepercayaan publik²⁶⁷.

Arif (2018) menyebutkan banyak faktor yang melatarbelakangi minimnya optimalisasi dana zakat akumulasi di Indonesia. Salah satu faktor penting adalah regulasi dan kebijakan yang tidak terlepas dari pengelolaan zakat di Indonesia. Ini karena masih ada tarik ulur antara pemerintah sebagai regulator, pengelola zakat sebagai pelaksana dan masyarakat sebagai objek zakat²⁶⁸.

Sofyan dan Pasyah (2019) berpandangan bahwa jumlah muslim di Indonesia sangat signifikan, namun permasalahannya masih berpusat pada pengelolaan zakat yang masih dalam pola tradisional, dimana para pemberi zakat (muzakki) memberikan langsung kepada orang yang berhak menerima zakat (mustahik). Hal ini dibutuhkan perbaikan yang revolusioner dalam pengelolaan zakat, dimana harus ada perubahan pola pikir dari pengelolaan zakat tradisional ke pengelolaan zakat modern yang petugas zakat (amil zakat) harus profesional, dan dasar pekerjaan tetap. Hal ini tentunya akan meningkatkan pengelolaan zakat dan kemiskinan pasti akan terhapus²⁶⁹.

²⁶⁷ Imam Yahya, "Zakat Management in Indonesia: Legal Political Perspective," *al-ahkam: Jurnal Pemikiran Hukum Islam* 30, no. 2 (2020): h. 204.

²⁶⁸ Arif Hidayatullah and Anita Priantina, "Toward Zakat Management Integration in Indonesia: Problems and Solution," *AHKAM* 18, no. 2 (2018): h. 324.

²⁶⁹ KN Sofyan Hasan and Taroman Pasyah, "Legal Aspects of Zakat Empowerment In Indonesia," *Sriwijaya Law Review* 3, no. 1 (2019): h. 59.

BAB IV
PEMBARUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2011
TENTANG PENGELOLAN ZAKAT DALAM UPAYA
PEMBANGUNAN EKONOMI NASIONAL (Perspektif Para Pemangku
Kepentingan)

A. Implementasi UU No 38 tahun 1999 dan UU No 23 tahun 2011
tentang Pengelolaan Zakat

1. Latar Belakang dibuatnya UU No 38/1999 dan UU No 23/2011

Undang-Undang Zakat Nomor 23 tahun 2011 yang merupakan perbaikan dari Undang-Undang sebelumnya yakni UU Nomor 38 tahun 1999. Perbaikan ini dilakukan karena adanya keinginan dari masyarakat yang melihat bahwa peranan pemerintah belum maksimal. Selain itu, kelemahan yang dirasa berupa peranan lembaga zakat dalam pengelolaan zakat mulai dari pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang belum maksimal, termasuk mengenai penentuan siapa saja yang menjadi wajib zakat, barang yang perlu dizakati, nisab dan haul yang belum terpecahkan sehingga zakat belum mampu berimplikasi signifikan bagi perbaikan ekonomi²⁷⁰.

Kelemahan tersebut justru memberikan peluang bagi sekelompok orang tertentu yang enggan membayar zakat. Misalnya saja, seorang dokter atau pengacara yang memang tidak memiliki barang yang dizakati, namun ia memiliki pendapatan yang besar dan realitasnya tenaga profesi memiliki penghasilan yang jauh dibandingkan dengan petani tapi tidak disebutkan di dalam al-Qur'an²⁷¹. Hal ini perlu

²⁷⁰ Bidang Arsip dan Museum, "Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat."

²⁷¹ Fuad Riyadi, "Kontroversi Zakat Profesi Perspektif Ulama Kontemporer," *Jurnal Zakat dan Wakaf* 2, no. 1 (2015): h, 109.

adanya ijtihad terkait hukum *fiqh* terkait zakat profesi. Oleh karenanya dibentuklah UU Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat atas beberapa pertimbangan, diantaranya²⁷²:

- a. Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap warga negaranya untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat sesuai agamanya masing-masing pula.
- b. Zakat merupakan kewajiban bagi umat Islam yang mampu sesuai syariat Islam.
- c. Zakat juga sebagai pranata agama yang ditujukan untuk peningkatan keadilan dan kesejahteraan masyarakat.
- d. Untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna dari zakat sehingga harus dikelola secara melembaga sesuai dengan syariat Islam.
- e. UU Zakat sebelumnya yakni Nomor 38 tahun 1999 sudah tidak sesuai dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat, sehingga diperlukan adanya penggantian UU Zakat.

UU Nomor 23 tahun 2011 ini tentang pengelolaan zakat merupakan bentuk upaya pemerintah dalam meningkatkan peran dan fungsi dari pengelolaan zakat untuk pengembangan dan pemberdayaan ekonomi umat dengan sasaran zakat yang tepat guna dan berdaya guna²⁷³. Secara filosofis, pembentukan UU Zakat merupakan bagian dari amanah UUD 1945. Ketentuan tersebut dapat dilihat dan disesuaikan dengan Pancasila, UUD 1945 Pasal 27 ayat

²⁷² Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

²⁷³ Aden Rosadi, *Zakat Dan Wakaf: Konsepsi, Regulasi, Dan Implementasi* (Bandung: Simbiosis Rekatama Media, 2019), h. 47.

2²⁷⁴, Pasal 29²⁷⁵ dan Pasal 34 ayat 1²⁷⁶. Dengan demikian pemerintah mempunyai tugas dan kewajiban dalam memberikan bimbingan dan bantuan untuk memperlancar kemajuan agama sesuai ajaran masing-masing, termasuk dalam hal ini ialah umat Islam mengenai pengelolaan zakatnya, sehingga dapat dikatakan²⁷⁷:

- a. UU Zakat merupakan UU yang bersumber dari ajaran Islam sebagai jaminan peribadatan yang dilakukan bagi warga negara Indonesia khususnya Muslim.
- b. UU Zakat sebagai salah satu pranata agama yang dapat membantu pemerintah dalam melakukan kewajibannya untuk memelihara fakir miskin dan orang-orang terlantar.
- c. Zakat dapat digunakan dalam rangka mewujudkan keadilan sosial bagi masyarakat Indonesia.
- d. Agar dapat memberikan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Secara sosiologis, UU Zakat dibentuk untuk mendorong pengelolaan zakat, yang mana zakat ini memiliki peranan sosial dalam pengentasan masalah kemiskinan di Indonesia, sehingga perlu ditingkatkan dayaguna dan hasil guna dengan dikelola secara melembaga²⁷⁸, sehingga dapat diartikan bahwa:

²⁷⁴ Pasal 27 Ayat 2, “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak”.

²⁷⁵ Pasal 29, ayat 1, “Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa”, ayat 2, “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agama masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu”.

²⁷⁶ Pasal 34 Ayat 1, “Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara”.

²⁷⁷ Sjekhul Hadi Permono, *Pemerintah Republik Indonesia Sebagai Pengelola Zakat*. (Jakarta: Pustaka Firdaus, 1993), h. 152.

²⁷⁸ Hamdani Thaha, “Peranan Zakat Dalam Pemberdayaan Umat (Suatu Kajian Sosiologi-Normatif),” *Jurnal Muamalah* 5, no. 2 (2015): h. 182.

- a. Pengelolaan zakat memang sudah ada sebelum UU Zakat ada, namun permasalahannya pengelolaan zakat yang ada belum tepat guna dan hasil guna.
- b. UU Zakat yang ada memberikan arahan bahwa zakat harus dikelola secara melembaga agar lebih profesional.
- c. Masih lemahnya kesadaran masyarakat untuk berzakat, sehingga diperlukan sosialisasi yang *intens* dan berkesinambungan.
- d. UU Zakat dapat mendorong untuk peningkatan ekonomi masyarakat melalui dana zakat produktif sesuai dengan prinsip-prinsip syariah.

Secara yuridis, UU Zakat yang ada dinilai belum memiliki kepastian hukum. Beberapa kelemahan Undang-Undang Zakat Nomor 23 tahun 2011 diantaranya²⁷⁹:

- a. Dalam UU pengelolaan zakat yang ada dominan menjelaskan pasal-pasal terkait dengan organisasi pengelola zakat yang ditunjuk pemerintah untuk mengelola zakat secara nasional, bukan menjelaskan pasal-pasal yang lebih dominan mengenai pengelolaan zakat nasional.
- b. Terdapat fungsi ganda bagi BAZNAS selaku pengelola zakat nasional, disisi satu BAZNAS sebagai regulator, dan di sisi lainnya BAZNAS juga sebagai operator dan koordinator yang akan menimbulkan konflik kepentingan.
- c. Terkait dengan pelaporan keuangan pengelolaan zakat yang berjenjang, sehingga dapat menimbulkan *margin error* yang

²⁷⁹ Budi Rahmat Hakim, "Analisis Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Perspektif Hukum Islam)," *Syariah: Jurnal Ilmu Hukum* 15, no. 2 (Desember 2015): h. 155.

cukup besar dan tidak dapat menggambarkan kuantitas dana zakat yang ada.

- d. Belum jelasnya hubungan antara zakat dan pajak dalam klausul UU Zakat nomor 23 tahun 2011, sehingga zakat sebagai pengurang bruto penghasilan kena pajak belum memberikan efek yang besar bagi peningkatan dana zakat nasional.
- e. Terkait masyarakat mengelola zakat yang belum terdaftar seperti masyarakat yang berada dipedalaman akan di denda. Hal ini perlu adanya peninjauan ulang terkait pasal tersebut.

Undang-Undang Zakat di Indonesia secara historis mengalami perkembangan yang dinamis dalam waktu yang sangat panjang. Dimulai dari masuknya Islam di Indonesia, zakat menjadi pranata keagamaan yang penting untuk memperkuat masyarakat muslim pada saat itu. Di era modern ini, zakat dapat bertransformasi dari kegiatan amal sosial menuju kegiatan pembangunan ekonomi, sehingga dalam perkembangan kini, terjadi tarik menarik kepentingan antara masyarakat sipil dan negara dalam pengelolaan zakat nasional. Dalam UU Zakat 23/2011 disebutkan bahwa BAZNAS sebagai pengelola zakat nasional, dan LAZ sebagai lembaga yang juga mengelola zakat dalam rangka membantu BAZNAS, sehingga hal ini masih menjadi perdebatan dan terkesan sentralisasi pengelolaan zakat yang disesuaikan dengan kenyataan historis bahwa zakat berkembang di tangan masyarakat sipil²⁸⁰.

Secara empiris, Undang-Undang Zakat yang ada sekarang belum mencapai titik optimal. Hal ini diketahui bahwasannya pengelolaan

²⁸⁰ Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015), h. 46-47.

zakat yang ada belum mendekati angka potensi zakat nasional. Hal ini diketahui karena masih adanya permasalahan dalam UU Zakat yang ada dan juga tidak dapat mengakomodir perkembangan zakat nasional, sehingga dinilai masih belum optimal. UU Zakat nomor 23 tahun 2011 merubah rezim pengelolaan zakat dari desentralisasi menjadi sentralisasi oleh pemerintah melalui BAZNAS sehingga terkesan menafikan bahwa zakat lahir dari masyarakat sipil. UU zakat 23/2011 juga tidak memberikan kejelasan mengenai tata kelola yang baik untuk zakat di Indonesia. UU Nomor 23/2011 menempatkan Kemenag sebagai otoritas tertinggi zakat sekaligus sebagai regulator, khususnya terkait dengan pembinaan dan pengawasan. Hal yang sama juga terjadi pada BAZNAS yang memiliki peranan ganda berupa regulator dan operator, sehingga memunculkan konflik kepentingan yang diyakini menimbulkan ketidakefektifan²⁸¹.

2. Analisis Changes and Continuity pada Undang-Undang Zakat Nomor 23 tahun 2011

Dalam sosiologi hukum, hukum memiliki peranan berupa *a tool of social control* yakni berupa upaya untuk mencapai tujuan akan terciptanya suatu keadaan yang stabil dengan perubahan yang terjadi di masyarakat. Selain itu pula, hukum memiliki peranan lain yakni sebagai *a tool of social engineering* yang bermaksud bahwa hukum dapat menjadi sarana perubahan di masyarakat²⁸². Hukum dalam hal ini dapat mengubah pemikiran masyarakat yang tradisional kepemikiran yang lebih modern. Hukum memiliki dua fungsi yakni sebagai kontrol sosial dan sarana mengubah masyarakat. Hukum

²⁸¹ Ibid., h. 118–119.

²⁸² Munir Fuadi, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*. h. 248.

sebagai kontrol sosial dapat digunakan untuk menjaga stabilitas sosial yang terjadi disetiap perubahan.

a. Terkait Kewajiban Zakat

Diketahui bahwasannya UU Nomor 23/2011 merupakan perbaikan dari UU Nomor 38/1999 tentang Pengelolaan Zakat. UU 38/1999 terdiri dari 25 pasal. Secara garis besar di dalam UU 38/1999 menyebutkan adanya kewajiban bagi perseorangan atau badan yang dimiliki oleh orang Islam mampu dan sudah memenuhi persyaratan sesuai dengan aturan syariah²⁸³. Sedangkan di dalam UU 23/2011, tidak menyebutkan adanya kewajiban zakat bagi orang atau badan yang mampu dan sesuai syarat, namun di dalam UU 23/2011 hanya memberikan definisi terkait dengan zakat berupa harta wajib yang dikeluarkan oleh seorang muslim atau badan usaha untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya sesuai syariat Islam. Hal ini terjadi penurunan, yang sebelumnya ada daya memaksa dan di UU terbaru justru kekuatan memaksa itu tidak ada.

b. Terkait Asas Pengelolaan Zakat

Tekait dengan asas yang digunakan dalam pengelolaan zakat di Indonesia, dalam UU 38/1999 menyebutkan bahwa asas pengelolaan zakat merujuk kepada asas keterbukaan, sesuai syariat Islam dan adanya kepastian hukum. Berbeda dengan UU 23/2011²⁸⁴, yang melakukan perubahan terkait asas pengelolaan zakat menjadi lebih baik, seperti harus sesuai dengan syariah, menjunjung nilai amanah, menitik beratkan pada nilai

²⁸³ Nispul Khoiri, "Pengelolaan Zakat Oleh Negara Menyahuti Gagasan Revisi UU Zakat No 38/1999 (Studi Pemikiran Hukum Islam Indonesia)," *An-Nadwah* 25, no. 2 (2019): h. 181.

²⁸⁴ *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.*

kemanfaatan, keadilan, adanya kepastian hukum, terintegrasi dan akuntabilitas. Melalui asas-asas ini, pengelolaan zakat menurut UU 23/2011 kearah manajemen zakat yang lebih profesional, transparan, dan akuntabilitas, sehingga nilai amanah dalam pengelolaan zakat baik dan dapat mendorong penyerapan dana zakat untuk diluaskan lagi manfaatnya.

c. Terkait Organisasi Pengelolaan Zakat

Mengenai organisasi pengelolaan zakat, di dalam UU 38/1999 disebutkan terdapat dua organisasi pengelolaan zakat, yakni Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat. Pasal 7 menyebutkan terkait lembaga zakat yang dibuat oleh masyarakat akan dikukuhkan, dibina, dan dilindungi oleh pemerintah dengan memenuhi persyaratan yang telah ditentukan²⁸⁵, yang mana keduanya memiliki tugas pokok yang sama yaitu mengumpulkan, mendistribusikan, dan mendayagunakan zakat sesuai aturan agama. BAZ merupakan lembaga zakat bentukan pemerintah dan LAZ merupakan lembaga zakat bentukan masyarakat yang memiliki tugas dan kedudukan yang sama, yaitu melakukan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat sesuai syariah Islam. Hal ini juga diperkuat oleh Keputusan Presiden Nomor 8 tahun 2001 bertujuan untuk pelaksanaan pengelolaan zakat harus sesuai dengan aturan yang berlaku dan Keputusan Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor D/291 tahun 2001 juga menjelaskan bahwa BAZ dapat membentuk UPZ pada

²⁸⁵ Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat.

instansi dan lembaga pemerintah, BUMN, dan perusahaan swasta²⁸⁶.

Sedangkan di dalam UU Nomor 23 tahun 2011, dalam pasal 5 dan 6, pemerintah menunjuk BAZNAS sebagai lembaga yang berwenang dalam pengelolaan zakat nasional. Dalam pasal 17, pemerintah menunjuk LAZ untuk membantu BAZNAS dalam upaya pengelolaan zakat. LAZ bersifat membantu dan tidak memiliki otoritas yang seimbang seperti halnya BAZNAS, namun disisi lain, LAZ juga diharuskan untuk memberikan laporan mengenai pengelolaan zakat. Hal ini dinilai secara sosiologis, UU 23 tahun 2011 tidak melihat konstelasi dan aspirasi yang ada di masyarakat²⁸⁷.

d. Terkait Perizinan LAZ

Terkait dengan perizinan Lembaga Amil Zakat (LAZ) di periode UU Nomor 38 tahun 1999 melalui KMA Nomor 581 tahun 1999 dalam pasal 22 disebutkan terdapat lima persyaratan untuk menjadi LAZ, diantaranya: (1) berbadan hukum; (2) memiliki data muzaki dan mustahik; (3) memiliki program kerja; (4) memiliki pembukuan; dan (5) melampirkan surat pernyataan bersedia untuk diaudit²⁸⁸. Namun di dalam UU Nomor 23 tahun 2011, terdapat delapan syarat yakni: (1) terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang bekerja di bidang pendidikan, dakwah, dan sosial; (2) berbadan hukum; (3)

²⁸⁶ Zenno Noeralamsyah, Didin Hafidhuddin, and Irfan Syauqi Beik, "Analisis Pengelolaan Zakat Di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011," *KASABA: Journal Of Islamic Economy* 10, no. 2 (2017): h. 152.

²⁸⁷ Niken Subekti Budi Utami, "Kriminalisasi Pengelolaan Zakat (Tinjauan Ketentuan Pasal 41 UU Nomor 23 Tahun 2011)," *Yustisia* 2, no. 1 (2013): h. 49.

²⁸⁸ *Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 581 Tahun 1999 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat.*

mendapat rekomendasi dari BAZNAS; (4) memiliki pengawas syariah; (5) memiliki kemampuan administratif, teknis dan keuangan; (6) bersifat nirlaba; (7) memiliki program pendayagunaan zakat; dan (8) bersedia diaudit syariah dan audit keuangan. Hal ini menunjukkan terjadi penyeleksian yang lebih ketat dibandingkan dengan UU zakat sebelumnya.

Namun dalam KMA Nomor 333 tahun 2015 tidak menyebutkan rekomendasi BAZNAS terkait perizinan LAZ. Hal ini menjadi lebih rumit di dalam aturan turunan terkait dengan Tata cara permohonan rekomendasi izin pembentukan dan pembukaan perwakilan Lembaga Amil Zakat dalam Peraturan BAZNAS Nomor 3 tahun 2019, perihal permohonan rekomendasi dari BAZNAS. Dalam bab III, sedikitnya terdapat tiga belas persyaratan dalam pengajuan rekomendasi. Mulai dari pemenuhan anggaran dasar atau akta pendirian, surat keterangan terdaftar sebagai ormas Islam atau surat keterangan pengesahan badan hukum, adanya susunan pengawas syariah, surat pernyataan sebagai pengawas, daftar pegawai yang melaksanakan pengelolaan zakat, jaminan sosial ketenagakerjaan, surat pengangkatan pegawai, surat pernyataan pegawai tidak rangkap jabatan di BAZNAS, surat bersedia di audit syariah dan keuangan, ikhtisar program pendayagunaan zakat, surat pernyataan kesanggupan mengumpulkan jumlah zakat dalam satu tahun (sesuai wilayah kerja LAZ), pernyataan kesediaan

berkoordinasi dengan BAZNAS dan pemerintah daerah, serta pernyataan tidak terafiliasi oleh partai politik²⁸⁹.

Lebih lanjut lagi, mengenai bentuk badan hukum, di dalam UU Nomor 38/1999 tidak disebutkan harus berbentuk badan hukum apa, yayasan atau firma atau bahkan bentuk lainnya. Sedangkan di dalam UU 23/2011 ditambahkan menjadi berbadan hukum dan harus terdaftar sebagai organisasi masyarakat yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan sosial. Namun, di dalam KMA Nomor 333 tahun 2015, bab II menyebutkan bahwa organisasi pengelola zakat boleh yang terdaftar di organisasi masyarakat Islam yang bekerja di bidang pendidikan, dakwah, dan sosial, atau boleh juga lembaga yang berbentuk badan hukum. Hal ini menimbulkan inkonsistensi aturan mengenai perizinan lembaga pengelola zakat, dan jika muatan dalam UU 23/2011 tetap dilaksanakan, maka hal ini tidak sesuai dengan jiwa UU yang memang ingin melibatkan masyarakat²⁹⁰.

e. Terkait Jenis Zakat

Terkait harta yang dikenai zakat, dalam UU nomor 38/1999 telah menyebutkan beberapa harta yang perlu dizakati, seperti emas, uang, perak, perdagangan dan perusahaan, hasil kebun, pertanian, dan perikanan, hasil tambang, hasil peternakan, pendapatan atau jasa, dan rikaz. Hal ini meluaskan sumber dana zakat melalui ijtihad para ulama. Secara filosofis ini berdasarkan pada pemikiran mengenai zakat pertanian, yang mana secara realitanya zakat pertanian ini dinilai pendapatannya masih lebih

²⁸⁹ *Peraturan Badan Amil Zakat Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Permohonan Rekomendasi Izin Pembentukan Dan Pembukaan Perwakilan Lembaga Amil Zakat.*

²⁹⁰ Muhammad Aziz, "Regulasi Zakat Di Indonesia: Upaya Menuju Pengelolaan Zakat Yang Profesional," *Al Hikmah: Jurnal Studi Keislaman* 4, no. 1 (2014): h. 28.

rendah dibandingkan dengan pendapatan sektor jasa, seperti dokter, pengacara, tenaga ahli, akuntan, dan lainnya. Sehingga, sektor jasa tersebut bisa dikenakan zakat juga sebagai sumber lain zakat kontemporer, artinya zakat yang tidak ada di zaman keayaan Islam waktu itu²⁹¹.

Hal demikian juga diakomodir kembali dalam UU 23/2011, dalam UU ini juga mengalami penambahan harta yang dikenai zakat selain jenis-jenis diatas yakni zakat yang bersumber dari surat berharga. Umumnya surat berharga diartikan dengan surat yang memiliki nilai yang sangat berarti bagi pemiliknya, surat berharga ini memiliki nilai yang cukup berarti ketika dinilai dengan sebuah uang. Surat berharga ini biasanya digunakan sebagai alat pembayaran dan sebagai surat hak tagih bagi pemegangnya²⁹². Oleh karenanya terkait dengan jenis-jenis zakat masih mengalami keberlanjutan dari UU zakat 38/1999 yang sebelumnya.

f. Perhitungan zakat

Mengenai perhitungan zakat, di dalam UU 38/1999 tidak memberikan rumusan, dimana hanya disebutkan bahwa metode perhitungan zakat disesuaikan dengan nisab, kadar, dan waktu yang ditetapkan oleh syariah Islam. Hal yang masih sama juga ada di dalam UU 23/2011, namun terkait hal ini ada aturan tambahan berupa Peraturan Menteri Agama Nomor 52 tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Perhitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah Serta Pendayagunaan Zakat Untuk Usaha

²⁹¹ Bidang Arsip dan Museum, "Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat."

²⁹² James Julianto Irawan, *Surat Berharga: Suatu Tinjauan Yuridis Dan Praktis* (Jakarta: Kencana, 2016), h. 4.

Produktif²⁹³. Harta yang bisa dizakati ialah harta milik sendiri, sudah mencapai nisab dan haul, serta halal. Secara umum PMA ini mengakomodir semua syariah Islam mengenai syarat harta yang wajib dizakati.

g. Kewajiban pelaporan

Di dalam UU 38/1999, BAZ diwajibkan memberikan laporan tahunan mengenai pelaksanaan pengelolaan zakat kepada DPR atau DPRD sesuai daerah. Sedangkan di dalam UU 23/2011, laporan dilakukan oleh BAZNAS dan LAZ, yang mana BAZNAS menerima semua laporan yang ada di BAZNAS daerah dan LAZ yang nantinya akan dijadikan sebagai laporan pengelolaan zakat nasional dan akan diberikan kepada Menteri Agama. Dalam UU 23/2011 ada perubahan terkait dengan subyek pelaporan dan penerima laporan, yakni BAZNAS di UU 38/1999²⁹⁴ yang bertugas untuk melaporkan kepada DPR, dan di UU 23/2011²⁹⁵, BAZNAS menjadi penerima laporan dari LAZ dan BAZNAS daerah, sehingga dapat dikatakan secara struktural BAZNAS berada satu tingkat diatas LAZ dan hal ini juga membuat perubahan secara struktural hukum.

h. Zakat dan pajak

Terkait dengan zakat dan pajak, di dalam UU zakat 38/1999 dan UU zakat 23/2011 masih sama yakni zakat dijadikan sebagai pengurang penghasilan kena pajak, sehingga terkait hal ini tidak ada yang berubah melainkan ada keberlanjutan. Hubungan antara zakat dan pajak diharapkan menjadi hubungan yang memberikan

²⁹³ Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Syarat Dan Tata Cara Perhitungan Zakat Mal Dan Zakat Fitrah Serta Pendayagunaan Zakat Untuk Usaha Produktif.

²⁹⁴ Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat.

²⁹⁵ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

kontribusi bagi penggalian potensi zakat di Indonesia. Misalnya, di Malaysia zakat dapat menjadi pengurang pajak hingga 100% dan di Brunei Darussalam, zakat dan pajak tidak saling berkaitan, karena di sana tidak ada yang namanya pajak individu, yang ada hanya zakat untuk perorangan²⁹⁶. Hal ini juga terdapat dalam UU Nomor 21 tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan, yang mana sumbangan keagamaan, termasuk zakat yang diterima oleh Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat yang disahkan oleh pemerintah tidak termasuk objek pajak dan di UU Nomor 36 tahun 2008 yang merupakan revisi dari UU nomor 21/2000 menambahkan, bahwa pembayaran zakat kepada lembaga zakat yang diakui negara dapat dijadikan pengurang bagi penghasilan kena pajak²⁹⁷.

Bukti setor kepada muzaki yang membayar zakat untuk digunakan sebagai pengurang penghasilan kena pajak atau pengurang dari penghasilan bruto sesuai dengan Pasal 9 ayat (1) PP nomor 60 tahun 2010 tentang Zakat dan Sumbangan Keagamaan yang Sifatnya Wajib yang boleh Dikurangkan dari Penghasilan Bruto²⁹⁸. Zakat termasuk pengecualian dalam objek pajak yang disebutkan dalam UU Nomor 36 tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan²⁹⁹. Zakat sebagai pengurang

²⁹⁶ Ledy Famulia, "Kewajiban Zakat Dan Pajak Terutang Di Indonesia, Malaysia, Dan Brunei Darussalam" (UIN Sunan Kalijaga, 2018), h. 112.

²⁹⁷ *Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 Tentang Pajak Penghasilan.*

²⁹⁸ Pasal 9 Ayat (1), *Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2010 Tentang Zakat Dan Sumbangan Keagamaan Yang Sifatnya Wajib Yang Boleh Dikurangkan Dari Penghasilan Bruto, " Zakat atau sumbangan keagamaan yang sifatnya wajib yang dapat dikurangkan dari penghasilan bruto".*

²⁹⁹ Pasal 4 Ayat (3), *Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 Tentang Pajak Penghasilan, "Yang dikecualikan dari objek pajak adalah: (1) bantuan atau sumbangan, termasuk zakat yang diterima oleh badan amil zakat atau lembaga amil zakat yang dibentuk atau disahkan oleh pemerintah dan yang diterima oleh penerima zakat yang berhak atau*

penghasilan bruto masih mengalami perdebatan. Ada kelompok yang menganggap zakat sudah tepat sebagai pengurang penghasilan bruto bagi wajib pajak, namun ada pula yang menganggap bahwa zakat sebagai pengurang pajak secara langsung merupakan suatu langkah yang strategis dalam upaya mendorong penggalan potensi zakat yang besar dan sebagai pengintegrasian mendalam bagi perekonomian nasional³⁰⁰.

i. Pendistribusian dan pendayagunaan

Terkait dengan pendistribusian dan pendayagunaan zakat, semangat yang diusung dimana zakat dapat diproduktifkan. Hal ini boleh dilakukan ketika pendistribusian zakat untuk mustahik yang delapan golongan yakni fakir, miskin, amil, mualaf, gharim, fi sabilillah, ibnu sabil dan hamba sahaya sudah dilakukan terkait dengan kebutuhan dasarnya, dan jika masih terdapat kelebihan, maka dana zakat ini bisa diperuntukan usaha-usaha nyata yang menguntungkan³⁰¹. Hal ini juga masih di akomodir di dalam UU Zakat 23/2011 dan diperjelas di dalam PMA Nomor 52 tahun 2014, yang mana pendayagunaan zakat dapat dilakukan apabila memenuhi syarat:

- 1). Kebutuhan dasar mustahik telah terpenuhi
- 2). Tidak melanggar syariah
- 3). Menghasilkan nilai tambah bagi perekonomian mustahik

sumbangan keagamaan yang sifatnya wajib bagi pemeluk agama yang diakui di Indonesia, yang diterima oleh lembaga keagamaan yang dibentuk atau disahkan oleh pemerintah dan yang diterima oleh penerima sumbangan yang berhak, yang ketentuannya diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah”.

³⁰⁰ Didin Hafiduddin, “Sinergi Zakat Dengan Pajak Dalam Menyejahterakan Umat, Makalah Pada Seminar Di Dirjen Pajak, Jakarta 19 Agustus 2011” (Makalah Seminar, Jakarta: Dirjen Pajak, Agustus 2011), h. 4.

³⁰¹ Pasal 28, *Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 581 Tahun 1999 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat.*

- 4). Mustahik yang diberikan usaha adalah mustahik yang ada di wilayah kerja lembaga pengelola zakat.

Pendayagunaan zakat dapat diberikan kepada mustahik baik perorangan atau kelompok yang mana harus mendapat pendampingan dari amil zakat yang berada di wilayah domisili mustahik. Di dalam UU 23/2011 meluaskan kembali manfaat dari dana zakat yang tujuan akhirnya ialah pengentasan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan rakyat. Dalam UU zakat memang tidak dikatakan secara tegas mengenai model, pola dan mekanisme pengelolaan zakat produktif, sehingga hal ini membutuhkan inisiatif amil zakat yang tidak menutup kemungkinan amil zakat yang satu dengan amil zakat lainnya berbeda dalam pola pendayagunaan zakat. Misalnya saja yang dilakukan oleh BAZNAS pekan baru melakukan pemberian modal usaha dengan diawali studi kelayakan agar tujuannya tepat dan benar-benar untuk usaha produktif³⁰².

j. Pengelolaan selain zakat

Pengelolaan yang menjadi kewenangan BAZ dan LAZ menurut UU 38/1999 ialah harta zakat, baik zakat fitrah ataupun zakat maal. Di dalam UU 23/2011³⁰³ terdapat penambahan kewenangan pengelolaan, yakni selain pengelolaan zakat fitrah dan zakat mal, BAZ dan LAZ juga dapat mengelola dana infak, sedekah dan dana sosial keagamaan lainnya. Pencatatan mengenai dana infak, sedekah, dan DSKL dilakukan secara

³⁰² Muhammad Azani, "Pendayagunaan Zakat Di Badan Amil Zakat Nasional Kota Pekanbaru Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat," *Jurnal Hukum Respublica* 17, no. 1 (2017): h. 114.

³⁰³ *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.*

tersendiri dan peruntukannya sesuai dengan ikrar dari pemberi. dana infaq, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya harus dicatat dipembukan sendiri dan peruntukannya sesuai dengan ikrar yang diucapkan oleh si pemberi infaq, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya. Dalam UU sebelumnya, tidak dijelaskan terkait dengan pelaporan pengelolaan zakat sehingga terdapat perubahan dalam norma hukum UU zakat mengenai pelaporan yang dilakukan oleh BAZNAS dan LAZ

k. Hak Amil

Mengenai hak amil, didalam UU 38/1999 tidak disebutkan, hanya saja pemerintah dapat membantu biaya operasional dari badan amil zakat. Sedangkan, di dalam UU 23/2011, BAZNAS mendapatkan bantuan operasional melalui APBN atau APBD dan LAZ dapat menggunakan dana zakat kelolaannya untuk menutupi biaya operasional. Diperjelas dalam Peraturan BAZNAS Nomor 1 tahun 2016 terkait dengan penyusunan rencana kerja dan anggaran BAZNAS³⁰⁴, dalam pasal 8 menyebutkan bahwa hak amil dari dana zakat paling banyak 12,5% dan jika tidak mencukupi operasional dapat menggunakan alokasi dari infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya paling banyak 20%.

l. Pembinaan, pengawasan dan peranan masyarakat

Dalam UU 38/1999³⁰⁵ peran pengawasan dan pembinaan dilakukan langsung oleh pemerintah melalui Kementerian Agama serta laporan pengelolaan zakat dapat langsung diberikan kepada DPR atau DPRD. Sedangkan di dalam UU 23/2011³⁰⁶ pembinaan

³⁰⁴ *Peraturan BAZNAS Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Penyusunan Rencana Kerja Dan Anggaran BAZNAS.*

³⁰⁵ *Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat.*

³⁰⁶ *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.*

terhadap lembaga zakat, baik BAZNAS ataupun LAZ dibina oleh kementerian agama, dan pengawasan terhadap BAZNAS dilakukan oleh kementerian agama, namun pengawasan LAZ dapat dilakukan oleh Kementerian Agama melalui BAZNAS. BAZNAS selain sebagai pengelola zakat, sebagai regulator, koordinator serta melakukan fungsi pengawasan terhadap LAZ. Oleh karenanya, terkait dengan pengawasan terdapat perubahan dari UU 38/1999 ke UU 23/2011 yang cukup menimbulkan permasalahan terkait fungsi tersebut.

Mengenai peranan masyarakat, UU 38/1999 membuka peluang bagi masyarakat untuk ikut dalam melakukan pengawasan terhadap lembaga zakat. Pengawasan yang bisa dilakukan oleh masyarakat ialah dengan melihat laporan pengelolaan zakat yang diunggah ke media masa atau dari sumber pengalaman pribadi dalam kegiatan pembayaran zakat di lembaga zakat. Dalam UU 23/2011 terkait hal ini masih berlanjut dan tidak ada perubahan, dimana kedua UU zakat tersebut, melibatkan masyarakat dalam pengawasan.

m. Larangan dan Sanksi

Terkait dengan sanksi dalam UU 38/1999, dalam pasal 21 menyebutkan bahwa bagi pengelolaan zakat yang tidak mencatat atau tidak mencatat dengan benar maka ini merupakan pelanggaran yang diberikan sanksi berupa kurungan maksimal tiga bulan dan/atau denda maksimal 30 juta rupiah. Tidak jauh beda dengan UU 38/1999, di dalam UU 23/2011 terdapat dua larangan yakni larangan bertindak untuk memiliki, menjaminkan, menghibahkan, menjual atau mengalihkan ZIS, dan larangan bertindak sebagai amil zakat yaitu pengumpulan, pendistribusian,

dan pendayagunaan zakat tanpa izin pemerintah. Larangan yang ke dua, menimbulkan kontradiktif, karena pasalnya tidak semua lembaga zakat yang di Indonesia berizin, terlebih lagi amil zakat yang ada di daerah-daerah.

Mengenai ketentuan pidana diberikan kepada amil zakat yang tidak melakukan pendistribusian zakat sesuai ketentuan, melakukan pengalihan dana zakat, dan melakukan pengelolaan zakat tanpa izin dengan pidana masing-masing lima tahun penjara dan denda maksimal 500 juta rupiah. Sedangkan bagi pengelolaan zakat tanpa izin akan dipidana maksimal satu tahun dan/atau denda maksimal 50 juta rupiah. Justru tidak ada satu pasal pun terkait dengan pihak yang enggan membayar zakat. Sedangkan jika merujuk pada aturan Islam, bagi para pihak yang mampu dan tidak mau berzakat, maka dihukum *ta'zir* atau denda. Konsep pidana yang ideal terhadap perilaku orang yang tidak membayar zakat dilakukan berjenjang, mulai dari pembinaan hingga ke tahap pemberian sanksi yang berat³⁰⁷.

Oleh karena itu, perubahan norma hukum yang terjadi justru melemahkan peranan UU yang harusnya memberikan kewajiban malah justru tidak memberikan dorongan bagi muslim yang mampu untuk melaksanakan kewajiban zakatnya. Secara yuridis UU ini belum terlihat memiliki kekuatan memaksa bagi muzaki untuk membayar zakat, dimana UU ini hanya terkesan mengatur kegiatan

³⁰⁷ Muhammad Bulqis, Rusjdi Ali Muhammad, and Mohd. Din, "Pemidanaan Terhadap Pelanggaran Zakat (Kajian Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Dan Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2007)," *Jurnal Ilmu Hukum* 3, no. 4 (2015): h. 4.

Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) sehingga supremasi pemerintah sebagai penguasa belum terlihat dalam UU ini³⁰⁸.

3. Analisis PESTLE pada Undang-Undang Zakat Nomor 23 tahun 2011

Sejarah regulasi zakat di Indonesia memiliki jalan yang cukup panjang diwarnai pula dengan tarik ulur kepentingan, mulai dari kepentingan penjajah, kepentingan politik Islamis, dan kepentingan politik kultural. Pada zaman kolonial penjajah pada tanggal 4 Agustus 1893 dikeluarkan Bijblad No. 1892, yang mana isinya berupa kebijakan pemerintah kolonial pada saat itu untuk dapat mengatur pengelolaan zakat umat Islam Indonesia dengan mempersyaratkan adanya administrasi zakat dan akuntabilitas laporan, agar para kolonial dapat melihat dana itu digunakan untuk apa saja. Setelah itu, dikeluarkanlah Bijblad No 6200 yang isinya berupa larangan seorang pegawai dan priyai pribumi untuk membantu pengelolaa zakat dengan cara membayar zakat. Kolonial saat itu mencoba untuk membatasi penggunaan dana zakat sebagai upaya melawan penjajah, sehingga keberadaan zakat ditakuti oleh penjajah saat itu³⁰⁹.

Pasca kemerdekaan, perkembangan zakat terus meningkat. Menteri Keuangan M. Yusuf Wibisono menulis artikel gagasannya mengenai zakat dapat dimasukan sebagai salah satu komponen sistem perekonomian Indonesia. Prof. Hazairin juga menyampaikan dalam ceramahnya bahwa selain gotong royong dan tolong menolong komponen yang ada dalam sistem adat Indonesia, ada juga zakat

³⁰⁸ Bidang Arsip dan Museum, "Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat" (DPR RI, 2011), h. 3.

³⁰⁹ Muhammad Aziz, "Regulasi Zakat Di Indonesia: Upaya Menuju Pengelolaan Zakat Yang Profesional," h. 23.

yang memiliki manfaat yang besar. Misalnya saja, dibuatkan Bank Zakat yang mana bank ini akan menyalurkan uang zakat kepada rakyat miskin untuk digunakan sebagai modal produktif. Zakat dipercaya jika dikelola dengan baik, maka tidak hanya saya mensejahterakan Muslim tapi non Muslim pula³¹⁰.

Regulasi zakat di Indonesia pertama kali ialah berupa Surat Edaran Kementerian Agama Nomor A/VII/17367 pada tahun 1951 yang mana SE ini melanjutkan dari Ordonasi Belanda bahwa negara tidak akan ikut campur dalam urusan keagamaan berupa pemungutan dan pendistribusian zakat, negara hanya melakukan pengawasan. Pada tahun 1964, RUU dan Perpu pengelolaan zakat serta pembentukan baitul mal di Indonesia dibuat oleh Kementerian Agama, namun RUU tersebut belum sempat untuk disampaikan ke DPR dan Presiden. Hal ini masih berlangsung di masa Presiden Soeharto, tahun 1967 tanggal 5 Juli, Kementerian Agama mengirim RUU Zakat ke DPR dengan Nomor Surat MA/095/1967, yang isinya berupa penekanan bahwa pembayaran zakat merupakan suatu hal niscaya terjadi bagi masyarakat muslim, sehingga negara berkewajiban untuk dapat mengatur dan mengawasinya. Secara bersamaan, Menteri Agama juga mengirimkan surat ke Menteri Sosial dan Menteri Keuangan untuk mendapatkan masukan. Kementerian Keuangan memberi saran bahwa terkait dengan pengaturan pengelolaan zakat cukup diatur dalam Peraturan Menteri Agama saja, yang kemudian di realisasikan oleh Menteri Agama dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Agama Nomor 4 tahun

³¹⁰ Ibid., h. 24–25.

1968 tentang Pembentukan Badan Amil Zakat dan PMA Nomor 5 tentang Pembentukan Baitul Mal sebagai pengumpul zakat³¹¹.

Tahun 1968, atas instruksi presiden pada peringatan Isra Mi'raj dan Idul fitri, dikeluarkanlah Instruksi Menteri Agama Nomor 1 tahun 1969 mengenai penundaan PMA Nomor 4 dan 5 tahun 1968. Pada tanggal 21 Mei 1969, Presiden Soeharto mengeluarkan Keppres No. 44 yang berisikan mengenai pembentukan Panitia Penggunaan Uang Zakat yang diketuai oleh Idham Chalid. Operasional Keppres diturunkan dalam surat edaran Menteri Agama Nomor 3 tahun 1969 terkait dengan pengumpulan uang zakat melalui Giro Pos Nomor A.10.00.1. Untuk pertama kali, Pemerintah Jakarta membentuk Badan Amil Zakat (BAZ) pada saat Gubernur Ali Sadikin, yang mendorong bermunculan BAZ di provinsi lain, seperti Kalimantan Timur (1972), Sumatera Barat (1973), Sulawesi Selatan, Sulawesi Utara dan Nusa Tenggara Barat (1985), namun keberadaan BAZ tersebut belum memberikan signifikansi. Oleh karenanya, Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama membuat Keputusan nomor 29 dan 47 pada tahun 1991 untuk membina Badan Amil Zakat, Infak, dan sedekah³¹².

Musyawarah Kerja Nasional I diselenggarakan pada tanggal 7 Januari 1999 yang diikuti oleh Lembaga Pengelola ZIS dan Forum Zakat yang dibuka oleh Presiden B.J Habibie kala itu. Salah satu hasil dari Munas tersebut ialah mengenai perlunya untuk disiapkan UU tentang Pengelolaan Zakat, dan ditindak lanjuti dengan keluarnya Surat Menteri Agama Nomor MA/18/111/1999 mengenai

³¹¹ Aisyah, Fakina Herliani, and Sopian, "Analisis UU Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Perspektif Sosial Dan Politik Hukum)," *Al-Qisthu: Jurnal Kajian Ilmu-Ilmu Hukum* 18, no. 2 (2020): h. 38.

³¹² Ibid.

permohonan pengajuan penyusunan RUU Pengelolaan Zakat. Permohonan tersebut disetujui yang dimuat dalam Surat Menteri Sekretaris Negara Nomor B.283/4/1999 tertanggal 30 April 1999. Pembahasan RUU Pengelolaan Zakat dimulai pada tanggal 26 April 1999 diawali dengan penjelasan dari Kementerian Agama, lalu dilanjut dengan pembahasan substansi UU pada tanggal 26 Agustus hingga 14 September 1999. RUU ini disetujui oleh DPR dengan Nomor RU.01/03529/DPR-RI/1999 dan disahkan pada tanggal 23 September 1999 menjadi UU Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat yang terdiri dari 10 Bab dan 25 Pasal³¹³.

UU 38/1999 lahir untuk memberikan kepastian kepada lembaga-lembaga zakat dan zakat masuk kedalam hukum positif negara. Sejak saat inilah lembaga-lembaga zakat mulai berkembang dan banyak bermunculan, baik berupa Badan Amil Zakat (BAZ) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ). UU ini mendorong untuk lahirnya paradigma manajemen dan kelembagaan yang lebih modern yang diurus oleh Amil. Lahirnya UU zakat ini memberikan arahan bagi pengelolan zakat nasional agar mencapai target dengan tepat guna dan hasil guna melalui pengumpulan, pendistribusian, dan pedayagunaan zakat produktif. Namun, hal ini tidak dibarengi dengan peraturan teknis dibawahnya berupa Peraturan Pemerintah (PP), sehingga di level implementasi terjadi kebingungan dan ketidakpastian di kalangan pemangku kepentingan pengelolaan zakat dalam mengaplikasikan UU. Pasca UU 38/1999 terbit, terhitung hanya Keputusan Menteri Agama Nomor 581 tentang Pelaksanaan

³¹³ Muhammad Aziz, "Regulasi Zakat Di Indonesia: Upaya Menuju Pengelolaan Zakat Yang Profesional," h. 25.

UU No. 38/1999 dan Keputusan Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji No. D/291 tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat³¹⁴.

Atas pertimbangan tersebut, maka UU 38/1999 diamandemen karena tidak bisa menjawab perkembangan zaman. Masalah mendasar dalam UU 38/1999 ialah ketidakjelasan mengenai siapa yang menjadi sektor utama, UU 38/1999 juga tidak memberikan kejelasan mengenai tugas dan fungsi BAZNAS serta LAZ. Seringkali cenderung berkompetisi sehingga tujuan untuk memerangi kemiskinan tidak tercapai. Keadaan ini dinilai tidak kondusif sehingga potensi zakat yang besar di Indonesia jadi terabaikan. Pengelolaan zakat di Indonesia seperti benang kusut yang sulit terurai. Kelemahan lainnya berupa persoalan yuridis formal, yang mana pemerintah tidak berdaya untuk memaksa muzaki berzakat. Selain itu juga, terkait dengan zakat pengurang penghasilan kena pajak, di level implementasi sulit di realisasikan karena tidak ada jabaran di aturan juknis, sehingga muncul phobia mengenai beban ganda zakat dan pajak³¹⁵.

Amandemen UU 38/1999 diganti oleh UU 23/2011 tentang Pengelolaan Zakat. Belum genap satu tahun diterbitkan, UU ini pada tahun 2012 mendapatkan kritikan dari lembaga-lembaga zakat ataupun perorangan dengan mengajukan Uji Materi ke Mahkamah Konstitusi. Dengan adanya UU 23/2011 dianggap membuat pengelolaan zakat yang dilakukan oleh masyarakat sipil, baik lembaga yang berbadan hukum seperti Lembaga Amil Zakat (LAZ) ataupun lembaga tradisional yang akan mengalami pengunduran. Hal ini dikarenakan terjadinya deskriminasi, marjinalisasi, sub-ordinasi,

³¹⁴ Mustolih Siradj, "Jalan Panjang Legislasi Syariat Zakat Di Indonesia: Studi Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat. h. 419.

³¹⁵ Ibid., 421.

sentralisasi, kriminalisasi dan ketidaknyamanan dalam melakukan aktivitas pengelolaan zakat. Adapun beberapa pasal yang dianggap merugikan ialah Pasal 5,6,7, yang menggambarkan secara tegas bahwa pengelolaan zakat dilakukan secara sentralisasi di tangan pemerintah melalui adanya BAZNAS dari tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota yang dapat melakukan fungsi perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, pelaporan, dan pertanggungjawaban. Sedangkan di UU sebelumnya, terlihat bahwa adanya semangat kebersamaan karena BAZNAS dan LAZ sama-sama memiliki tugas tujuan yang sama. Hal ini terdapat dalam Pasal 5,7,8 UU 38/1999³¹⁶.

Pasal lainnya yang bermasalah ialah pasal 17,18,dan 19 UU 23/2011. Dalam pasal-pasal tersebut menggambarkan bahwa LAZ yang dibentuk masyarakat sebagai sub-ordinasi BAZNAS yang secara eksplisit, LAZ hanya sekedar membantu BAZNAS. Padahal dari analisis PEBS FEUI bahwa dari tahun 2005 hingga 2007, porsi penyerapan dana zakat lebih besar di serap oleh LAZ. Jika peranan LAZ hanya sebagai membantu BAZNAS, yang mana hal ini merubah sistem dasar pengelolaan zakat UU 38/1999, dimana pengelolaan zakat antara BAZ dan LAZ sejajar dan berdampingan. Kinerja zakat tumbuh di tangan LAZ yang meletakkan prinsip-prinsip manajemen dan tata kelola organisasi yang baik.

Hal lain mengenai pendirian BAZNAS di tingkat pusat, provinsi dan kabupaten/kota yang tanpa persyaratan dan menjadi amanat UU 23/2011 pada pasal 5 dan pasal 15. UU 23/2011 ini memberikan *privilege* kepada BAZNAS sebagai operator yang dibentuk pemerintah, sehingga kedudukannya tidak sama dengan LAZ. Justru

³¹⁶ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Putusan Nomor 86/PUU-X/2012," 2019, h. 10.

LAZ mendapat restriksi terkait persyaratan pendirian yang sangat ketat, hal ini terdapat dalam pasal 18. Namun hal yang sama tidak diterakapkan kepada BAZNAS. Selain itu pula dalam pasal 32 terkait dengan finansial, LAZ bertumpu sepenuhnya pada zakat mengenai operasionalnya. Sedangkan BAZNAS mendapat pembiayaan dari APBN dan APBD dan disaat bersamaan pula, BAZNAS boleh menggunakan hak amil dalam pengelolaan zakat.

Pasal lainnya juga yang menjadi permohonan ialah pasal 19, 38 dan 41. Pasal 19 terkait dengan LAZ wajib melaporkan pengelolaan zakat mulai dari pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang sudah diaudit kepada BAZNAS. Pasal 38 mengenai larangan bagi orang yang dengan sengaja berperilaku seperti amil zakat dalam hal pengelolaan zakat tanpa izin lembaga berwenang. Sedangkan dalam pasal 41 terkait dengan sanksi bagi orang yang bertindak sebagai amil zakat tanpa izin, sanksi berupa pidana satu tahun dan denda 50 juta rupiah.

Mahkamah Agung menyatakan bahwa permohonan Pasal 5, 6, dan 7 bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 38E ayat (2), dan ayat (3), serta Pasal 28H ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945. Pembentukan suatu badan atau lembaga yang mengatasi masalah keseharian warga negara maka adalah hal yang wajar. Campur tangan pemerintah dalam upaya kesejahteraan umum mutlak dilakukan, sehingga pengelolaan zakat lebih efektif dan efisien. Keikutsertaan negara dalam pelayan publik untuk menghindari adanya kegagalan dalam penyelenggaraan pelayanan publik, sehingga hal ini menjadi penyeimbang tersendiri³¹⁷.

³¹⁷ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Putusan Nomor 86/PUU-X/2012."

Terkait subordinasi LAZ kepada BAZNAS (pasal 17 dan 19 UU 23/2011), MK memutuskan bahwa terkait dengan LAZ bertugas membantu BAZNAS dan harus melaporkan kinerjanya merupakan wujud perlindungan negara bagi masyarakat dari adanya pelanggaran yang merugikan masyarakat. Kata membantu tidak tepat dimaknai sebagai subordinasi dalam konteks diskriminasi, tapi harus dimaknai sebagai membantu negara dalam melakukan pengumpulan zakat yang transparan dan akuntabel. Dalam pasal 17 Pemohon tidak terhalang haknya untuk melakukan pengelolaan zakat. Sedangkan terkait pelaporan LAZ kepada BAZNAS tidak melanggar hak konstitusional pemohon. Hal ini merupakan kewajiban administratif sebagai wujud bahwa LAZ sudah melakukan amanat masyarakat dalam pengelolaan zakat yang tidak melanggar norma dan peraturan UU yang ada³¹⁸.

Menganai perizinan, bagi lembaga yang melaksanakan ibadah wajib seperti zakat, maka harus memenuhi beberapa persyaratan yang mutlak harus ada. Persyaratan tersebut dipenuhi bukan semata karena UU mewajibkan, melainkan karena syariat yang diakomodir di dalam UU. Terkait LAZ yang berbadan hukum yayasan tidak serta merta harus merubahnya kedalam bentuk ormas. Bentuk badan hukum pengelola zakat boleh yayasan yang memang bekerja dibidang pendidikan, dakwah, dan sosial. Dengan demikian, LAZ yang ingin menjadi pengelola zakat boleh memilih berbentuk yayasan atau ormas.

Selanjutnya mengenai Pasal 38 dan 41, MK menimbang bahwa pemerintah memiliki hak dan kewenangan dalam mengatur pelaksanaan ibadah keagamaan yang memiliki relasi sosial yang

³¹⁸ Ibid.

bersinggungan dengan kepentingan masyarakat luas. Penggunaan instrumen pidana ditujukan untuk memastikan terlaksananya ketentuan yang ada dalam UU yang berlaku untuk mewujudkan tertib masyarakat, khususnya mengenai pengelolaan zakat. MK menilai frasa “setiap orang” pada Pasal 38 UU 23/2011 masih terlalu luas, sehingga ada potensi mengkriminalisasi pelaksanaan zakat yang sudah berjalan, yakni pengelolaan zakat yang dilakukan oleh perkumpulan, perseorangan, takmir masjid, dan lainnya. Hal ini juga dapat memunculkan kekosongan pelayanan zakat, dikarenakan amil zakat belum sampai ke pelosok yang selama ini dilayani oleh zakat yang tradisional. Sehingga Mahkamah Konstitusi dalam putusannya mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian yakni Pasal 18 ayat (1), (2) dan Pasal 38 serta 41, dan menolak sebagian yang lain.

Tahun 2014, dikeluarkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 14 terkait dengan pelaksanaan UU Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Secara umum, PP ini berisikan mengenai kedudukan, tugas, fungsi BAZNAS, dan keanggotaan BAZNAS dalam lima puluh lima pasal yang ada di PP 14/2014 mengenai penunjukan BAZNAS sebagai lembaga yang berhak untuk mengelola zakat secara nasional. Untuk LAZ sendiri, terdapat sembilan pasal yang secara khusus untuk mengatur perizinan pendirian LAZ dan kantor perwakilan LAZ. Mengenai pembiayaan BAZNAS dan hak amil diatur dalam empat pasal yakni Pasal 67 hingga pasal 70. Pasal lainnya terdiri dari pelaporan, dan sanksi administratif bagi BAZNAS, Amil, dan LAZ, yang dapat berupa peringatan tertulis atau dapat berupa penghentian sementara.

Adapun PMA yang terkait dengan pengelolaan zakat nasional ialah PMA Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Perhitungan

Zakat Mal dan Zakat Fitrah Serta Pendayagunaan Zakat Untuk Usaha Produktif dan PMA Nomor 5 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Dalam Pengelolaan Zakat. Dalam PMA Nomor 16 Tahun 2015 berisikan nisab bagi jenis-jenis zakat, nilai yang dizakati dan waktu pembayaran zakatnya, mulai dari zakat fitrah hingga zakat mal beserta turunannya, seperti zakat emas, perak, pertanian, perkebunan, tambang, industri, pendapatan, dan jasa. PMA ini memudahkan bagi muzaki untuk dapat menghitung harta yang wajib dizakati.

Sedangkan dalam PMA Nomor 5 tahun 2016 terkait dengan sanksi administratif terdiri peringatan tertulis, penghentian sementara dari kegiatan, dan pencabutan izin. Peringatan tertulis ini dapat dikenakan kepada BAZNAS dan LAZ, apabila melanggar ketentuan Pasal 2 terkait bukti setor pajak, distribusi dan pendayagunaan ZIS dan DZKL sesuai peruntukan dan syariat Islam, memisahkan pencatatan Zakat dengan ZIS dan DSKL di pembukuan yang berbeda, serta melaporkan pengelolaan zakat yang telah di audit kepada BAZNAS dan pemerintah daerah. Terkait dengan penghentian sementara kegiatan dapat dikenakan kepada BAZNAS dan LAZ yang melakukan pelanggaran berupa bukti setor pajak, distribusi dan pendayagunaan ZIS dan DZKL sesuai peruntukan dan syariat Islam, memisahkan pencatatan Zakat dengan ZIS dan DZKL di pembukuan yang berbeda, serta melaporkan pengelolaan zakat yang telah di audit kepada BAZNAS dan pemerintah daerah. Penghentian sementara juga dapat dikenakan baik amil zakat perseorangan atau perkumpulan yang tidak melakukan pencatatan pengelolaan zakat dan tidak melakukan pendistribusian dan pendayagunaan sesuai dengan yang diikrarkan oleh pemberi.

Mengenai pencabutan izin operasional, dikenakan apabila melakukan pelanggaran secara berkali-kali atau melakukan pengulangan pelanggaran.

Pejabat yang berwenang dalam menetapkan sanksi dapat Menteri atau dapat juga BAZNAS. Peringatan tertulis terhadap pelanggaran yang dilakukan BAZNAS dapat dibuat oleh Menteri, sedangkan peringatan tertulis terhadap pelanggaran yang dibuat oleh LAZ, maka yang bisa mengeluarkan ialah BAZNAS pusat ataupun daerah. Sedangkan sanksi untuk penghentian sementara dan pencabutan izin operasional dapat ditetapkan oleh Menteri. Seharusnya, semua sanksi baik BAZNAS ataupun LAZ dikeluarkan oleh Menteri Agama selaku pengawas dalam kegiatan pengelolaan zakat nasional.

Dapat disimpulkan, secara politik dan melihat legislasi terkait dengan zakat, khususnya UU zakat di Indonesia masih mengalami gejala yang belum usai. Tarik menarik kepentingan masih terjadi mengenai siapa yang boleh untuk melakukan pengelolaan zakat. Kecemburuan satu sama lain masih terlihat akibat dari adanya UU zakat Nomor 23 tahun 2011 sehingga dapat menghambat apa yang menjadi tujuan sebenarnya dari pengelolaan zakat yakni terkait dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat dari kemiskinan.

Zakat merupakan kewajiban bagi orang muslim yang telah dewasa, berakal sehat, baligh, dan memiliki harta dalam jangka waktu setahun yang memenuhi batas minimal harta yang wajib dizakati (nishab)³¹⁹. Secara ekonomi, zakat memiliki implikasi terhadap perekonomian, dari aspek mikroekonomi, zakat berdampak

³¹⁹ Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam (P3EI), *Ekonomi Islam* (Yogyakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2015), h. 515.

terhadap tingkat konsumsi agregat, tabungan nasional, investasi, dan produksi secara agregat melalui mekanisme kelompok masyarakat yang wajib zakat (muzaki) akan memberikan proporsi kecil pendapatannya kepada kelompok penerima zakat. Sedangkan dari aspek makroekonomi, zakat berimplikasi kepada efisiensi alokasi, stabilitas ekonomi, jaminan sosial, distribusi pendapatan, dan pertumbuhan ekonomi. Uang zakat yang ditransfer kepada penerima zakat yang memang memiliki keterbatasan ekonomi akan digunakan untuk kebutuhan dasar, seperti sandang, pangan, dan papan, yang mana hal tersebut akan meningkatkan permintaan barang, sehingga akan mendorong alokasi sumber daya yang optimal yang akan meningkatkan pendapat negara yang pada akhirnya meningkatkan pertumbuhan ekonomi, jika dalam jangka panjang maka hal ini akan berdampak pada pembangunan ekonomi nasional³²⁰.

Tujuan zakat bukan hanya saja sebagai penyantun bagi orang miskin, tetapi mempunyai tujuan yang lebih *sustain* dalam pengentasan kemiskinan. Namun, pengelolaan zakat di Indonesia belum dikelola secara maksimal, padahal zakat dapat mendorong program pembangunan berkelanjutan yang dikenal dengan *Sustainable Development Goals* (SDGs) yang menjadi program pemimpin-pemimpin di Dunia, PBB, World Bank, dan organisasi nirlaba. Tujuan besar dari program ini ialah kesejahteraan hidup berupa kesejahteraan dalam sosial dan ekonomi. Zakat sebetulnya menjadi sumber dana bagi permasalahan ekonomi dan sosial, sehingga zakat diharapkan untuk dimanfaatkan untuk

³²⁰ Khaerul Aqbar and Azwar Iskandar, "Kontekstualisasi Ekonomi Zakat Dalam Mengentaskan Kemiskinan: Studi Kebijakan Umar Bin Khattab Dan Perzakatan Di Indonesia," *Laa Maisyir* 6, no. 2 (2019): h. 238.

mensejahterakan sosial-ekonomi umat dan pembangunan ekonomi³²¹. Indonesia sendiri merupakan salah satu yang menyetujui dan berkomitmen dalam rangka ikut mewujudkan SDGs melalui Perencanaan Nasional oleh BAPPENAS.

Zakat merupakan salah satu instrumen ekonomi yang memang dirancang untuk menegakan keadilan sosial dan ekonomi di kalangan umat Islam. Zakat telah diidentifikasi sebagai komponen utama dalam filosofi ekonomi Islam yang dimungkinkan terbentuknya keadilan sosial yang berawal dari keadilan ekonomi³²². Zakat dapat menjadi penjabat antara orang yang memiliki kelebihan pendapatan dengan orang yang keterbatasan memiliki pendapatan, sehingga disparitas dapat dihindari. Dikebanyakan negara Muslim, pengelolaan dana zakat masih belum signifikan, dikarenakan: (1) pembayaran zakat dilakukan secara langsung kepada mustahiknya; (2) rendahnya tingkat kepercayaan karena zakat dikelola pemerintah; dan (3) pengetahuan yang terbatas terkait dengan penentuan siapa saja yang boleh menerima³²³.

Kandungan nilai yang ada di dalam zakat ialah nilai moral, pendidikan, sosial, dan ekonomi. Secara moral, zakat dapat menghilangkan sifat tamak pada manusia yang kaya, sehingga zakat sebagai pembersih jiwa orang yang berzakat. Selain itu dalam nilai sosial juga terkandung mengenai masyarakat miskin yang dapat menerima zakat akan dapat memperbaiki kualitas hidupnya. Dalam

³²¹ Farhan Amymie, "Optimalisasi Pendistribusian Dan Pendayagunaan Dana Zakat Dalam Pelaksanaan Tujuan Program Pembangunan Berkelanjutan (SDGs)," *Anida: Aktualisasi Nuansa Ilmu Dakwah* 17, no. 1 (2017): h. 3–4.

³²² Bilal Ahmad Malik, "Philanthropy in Practice: Role of Zakat in the Realization of Justice and Economic Growth," *International Journal of Zakat* 1, no. 1 (2016): h. 71.

³²³ Zainuddin, "Analisis Yuridis Pemenuhan Hak Sosial Ekonomi Masyarakat Miskin Melalui Zakat Dalam Perspektif Keadilan," *Arena Hukum* 11, no. 3 (2018): h. 560.

segi pendidikan, dimana zakat mendidik manusia untuk selalu memberi kepada manusia lainnya dalam rangka pemenuhan kebutuhan hidupnya. Sedangkan dalam segi ekonomi, zakat dapat mencegah terjadinya penumpukan harta di segelintir orang saja sehingga kesenjangan bisa diperkecil³²⁴.

Dalam hal penyaluran dana zakat terdapat dua jenis penyaluran, yaitu: (1) Berbentuk sesaat, artinya zakat hanya diberikan kepada penerima zakat hanya sekali dan tidak digunakan untuk menciptakan kemandirian ekonomi mustahik; (2) Berbentuk pemberdayaan, yang artinya zakat disalurkan untuk mendorong masyarakat agar mandiri secara ekonomi dengan menggunakan dana zakat sebagai modal usaha, walaupun target ini membutuhkan waktu yang lama dan tidak mudah, tapi model ini dalam jangka panjang akan mengatasi masalah kemiskinan. Di dalam UU Nomor 23/2011 juga dijelaskan bahwa pendistribusian zakat dapat didahulukan mengenai pemenuhan kebutuhan dasar, dan jika ada kelebihan maka dana zakat itu bisa digunakan untuk bantuan pemberdayaan ekonominya melalui program yang berkesinambungan³²⁵. Zakat yang dikelola dengan baik akan memberikan efek ganda dalam perekonomian, sehingga jangka panjang dapat mengentaskan kemiskinan. Upaya pemberdayaan melalui zakat dapat membantu fakir miskin yang lebih jauh akan mempengaruhi hasil produksi yang dapat mewujudkan perkembangan ekonomi dalam pengentasan kemiskinan³²⁶. Dana zakat pada praktiknya diperuntukan bagi pengentasan kemiskinan,

³²⁴ Rozalinda, *Ekonomi Islam Teori Dan Aplikasi Pada Aktivitas Ekonomi*. h. 249.

³²⁵ Farhan Amymie, "Optimalisasi Pendistribusian Dan Pendayagunaan Dana Zakat Dalam Pelaksanaan Tujuan Program Pembangunan Berkelanjutan (SDGs)," h. 6–7.

³²⁶ Gazi Inayah, *Teori Komprehensif Tentang Zakat Dan Pajak* (Yogyakarta: PT. Tiara Wacana Yogya, 2003), h. 217.

pengembangan SDM dan juga dapat menjadi bantuan modal usaha mikro dan kecil³²⁷.

Zakat bekerja sebagai *multiplier* efek berawal dari adanya bantuan dana zakat kepada mustahik yang meningkatkan pendapatannya, sehingga daya beli mustahik tersebut menjadi meningkat dan permintaan dalam negeri juga akan meningkat, yang akan meningkatkan pula pendapatan perusahaan. Perusahaan tersebut akan meningkatkan pula tenaga kerja yang dibutuhkan, sehingga pengangguran berkurang. Disisi lain, peningkatan produksi perusahaan juga akan meningkatkan omset perusahaan yang akan meningkatkan pula besaran pajak yang dibayarkan. Dari pajak tersebut, pemerintah membuat layanan publik bisa berupa layanan kesehatan atau pendidikan atau fasilitas lainnya. Zakat didistribusikan secara konsumtif saja dapat memberikan efek ganda yang luar biasa bagi ekonomi, apalagi jika disalurkan secara produktif³²⁸.

Secara umum, UU Nomor 23 tahun 2011, terkait dengan pendistribusian dan pendayagunaan zakat memang sudah mengarah kepada penggunaan dana zakat yang produktif. Banyak juga program-program dari BAZNAS dan LAZ terkait dengan bidang ekonomi yang bertujuan untuk dapat merubah mustahik menjadi muzaki. Program-program pendayagunaan diatas kertas memang indah untuk dituliskan, namun prosesnya butuh waktu yang panjang dan konsistensi dalam proses pendampingan mustahik yang diberikan modal usaha. Hampir semua program zakat yakni bidang

³²⁷ Didin Hafidhuddin, *The Power of Zakat Studi Perbandingan Pengelola Zakat Asia Tenggara* (Malang: UIN Malang Press, 2008), h. 346.

³²⁸ Muhammad Nasrullah, "Peranan Zakat Sebagai Pendorong Multiplier Ekonomi," *Jurnal Hukum Islam* 8, no. 1 (2010): h. 116.

pendidikan, dakwah, ekonomi, dan kemanusiaan dalam jangka panjang memberikan pengaruh ekonomi yang luar biasa. Hal ini dibutuhkan profesionalisme, konsisten, dan dukungan pemerintah melalui sinergitas program pendayagunaan zakat dalam rangka pengentasan kemiskinan.

Secara praktik, zakat merupakan ibadah yang memiliki nilai sosial-ekonomi, karena zakat digunakan untuk membantu masyarakat yang memiliki kesulitan ekonomi. Zakat juga dapat dijadikan sebagai wujud kerjasama antar manusia dalam upaya pemberian jaminan sosial bagi mereka yang kekurangan. Indonesia merupakan negara yang mayoritas penduduknya muslim, maka secara potensi, zakat di Indonesia dapat dijadikan sebagai salah satu sumber daya nasional yang perlu untuk dikelola dan diperdayakan sebagai modal sosial-ekonomi. Menurut FOZ, potensi zakat di Indonesia mencapai kisaran Rp 300 triliun per tahun, namun realisasinya baru diangka Rp 1,8 triliun per tahun³²⁹.

Secara formal di dalam UU Nomor 11 tahun 1999, kesejahteraan sosial ialah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spritual, dan sosial masyarakat agar dapat hidup dengan layak dan mampu mengembangkan diri sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Kesejahteraan sosial dalam perspektif Islam adalah bagaimana hubungan dari ajaran agama dengan kehidupannya baik untuk pemenuhan sosial, ekonomi, dan *religius*.

Tingkat kemiskinan di Indonesia sebelum terjadinya Pandemi Covid-19 sebesar 6,69% ditahun 2018 dan meningkat di tahun 2021 (per Maret 2021) tingkat kemiskinan di Indonesia sebesar 7,89%.

³²⁹ Maltuf Fitri, "Pengelolaan Zakat Produktif Sebagai Instrumen Peningkatan Kesejahteraan Umat," *Economica: Jurnal Ekonomi Islam* 8, no. 1 (2017): h. 150.

Artinya, jika jumlah penduduk Indonesia sekitar 271 juta penduduk, sehingga ditahun 2018 terdapat 18.129.900 penduduk miskin dan meningkat di tahun 2021 menjadi 21.381.900 penduduk miskin. Keadaan ini membutuhkan banyak peranan bukan saja hanya peranan pemerintah, diharapkan instrumen lain yang bisa masuk untuk menanggulani ini³³⁰.

Upaya dalam mewujudkan kesejahteraan sosial dapat dilakukan dengan beberapa tahapan, berupa pemenuhan kebutuhan dasar dan pemenuhan hak. Dalam UU Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, ada beberapa kebutuhan yang perlu dipenuhi yakni sandang, pangan, papan, kesehatan, serta pendidikan. Selain itu juga negara berkewajiban untuk memberikan peluang untuk bekerja dan beraktivitas ekonomi untuk meningkatkan pendapatan. Instrumen lain diluar pemerintah terdapat didalam ajaran Islam, yakni zakat yang memang dijadikan sebagai instrumen untuk mewujudkan kesejahteraan sosial.

Salah satu yang menjadi permasalahan mendasar di kebanyakan negara berkembang termasuk Indonesia terkait dengan kesejahteraan sosial ialah kemiskinan. Kemiskinan memiliki tiga kategori, yakni material, ekonomi dan sosial. Kemiskinan kategori material yakni kekurangan materi, baik barang atau pelayanan. Kemiskinan kategori ekonomi diartikan sebagai pendapatan yang rendah, dan kemiskinan kategori sosial ialah masuk kedalam kategori miskin. Kemiskinan dapat diartikan sebagai ketidakmampuan seseorang dalam upaya

³³⁰ Badan Pusat Statistik, *Presentase Penduduk Miskin*, 2021, bps.go.id.

pemenuhan kebutuhan dasarnya karena tidak mempunyai daya dalam mengakses sumber daya ekonomi³³¹.

Di dalam UU Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, dimana zakat harus dikelola sesuai syariat. Dalam Pasal 25 hingga Pasal 27, zakat harus didistribusikan kepada mustahik sesuai syariat Islam. Dalam pendistribusian harus dilakukan dengan skala prioritas, dengan melihat kepada pemerataan, keadilan, dan kewilayahan. Zakat juga dapat digunakan untuk usaha produktif bagi fakir miskin, apabila kebutuhan dasarnya telah terpenuhi. Sebetulnya UU zakat itu sendiri sudah tepat mengarahkan zakat bagi kesejahteraan umat, namun yang perlu diketahui kenapa keberadaan UU zakat ini belum mampu berkontribusi besar, dikarenakan masih kuatnya sikap tradisional masyarakat mengenai pembayaran zakat yang secara langsung ke mustahik atau ke masjid-masjid terdekat dan masih terdapat belum percaya pada birokrasi pemerintah, sehingga masih banyak juga masyarakat yang khawatir jika zakat akan disalahgunakan³³².

Adapun jenis-jenis pendayagunaan zakat dapat terbagi menjadi dua jenis, yaitu³³³:

1). Berbasis sosial

Penyaluran zakat jenis ini ialah penyaluran zakat berdasarkan pada pemberian langsung yang bersifat karitatif untuk digunakan dalam pemenuhan kebutuhan pokok mustahik yang bersifat konsumtif. Adapun tujuan dari penyaluran jenis ini ialah: (a) memenuhi kebutuhan pokok mustahik; (b)

³³¹ Ade Nur Rohim, "Dana Sosial Untuk Kesejahteraan Sosial Berkelanjutan: Tinjauan Zakat," *Sosio Informa* 5, no. 3 (2019): h. 253.

³³² Maltuf Fitri, "Pengelolaan Zakat Produktif Sebagai Instrumen Peningkatan Kesejahteraan Umat," h. 151–152.

³³³ *Ibid.*, h. 163–164.

menghindari mustahik dari perilaku minta-minta; (c) sebagai salah satu pijakan bagi mustahik untuk meningkatkan pendapatan; dan (d) menjaga mustahik dari eksploitasi.

Pola konsumtif terbagi menjadi dua jenis yakni konsumtif yang tradisional dan konsumtif yang kreatif. Konsumtif tradisional dilakukan pemberian zakat untuk digunakan sebagai pemenuhan kebutuhan konsumsi sehari-hari, seperti zakat fitrah yang dapat berupa beras dan uang, yang mana pola ini bersifat jangka pendek dalam upaya mengatasi permasalahan umat. Sedangkan pola konsumtif yang kreatif dapat diwujudkan dengan berbentuk barang yang dapat digunakan untuk mengatasi masalah ekonomi pada orang miskin. Bantuan tersebut dapat berupa peralatan sekolah, beasiswa, bantuan sarana ibadah seperti alat sholat, gerobak untuk pedagang kecil, serta alat pertanian bagi petani.

2). **Berbasis pengembangan ekonomi**

Penyaluran zakat dalam jenis ini ialah dengan memberikan modal usaha kepada mustahik baik berupa uang atau aset yang dapat dijadikan mustahik sebagai modal usaha. Hal ini diarahkan untuk penyaluran zakat yang produktif dengan tujuan untuk meningkatkan taraf kesejahteraan masyarakat. Pola pengembangan ekonomi terbagi lagi menjadi dua yaitu produktif konvensional dan produktif kreatif. Pola produktif yang konvensional, dimana zakat yang diberikan berupa barang-barang yang sifatnya produktif, yang mana muzakki bisa membuat usaha dari barang tersebut, seperti bantuan untuk membuat ternak sapi perah, kambing atau untuk membajak sawah. Sedangkan produktif yang kreatif, dapat berupa

pemberian modal yang bergulir, baik untuk proyek yang sosial ataupun untuk pengembangan usaha bagi pengusaha kecil, adapun proyek sosial diantaranya membangun sekolah, klinik kesehatan, sarana sosial seperti masjid.

Di era modern ini, perkembangan teknologi semakin pesat di berbagai bidang. Tentu perubahan ini berdampak positif dan juga negatif bagi kehidupan manusia. Sebagai contoh, dampak positifnya dapat berupa peningkatan fleksibilitas produksi, meningkatkan pelayanan, dan meningkatkan pendapatan. Dampak negatifnya, terjadi ketimpangan sosial ekonomi masyarakat berupa kemiskinan. Kemiskinan merupakan masalah sosial yang tak kunjung selesai, bahkan terjadi peningkatan di masa pandemi Covid-19 ini. Dari data BPS, pada Maret 2019 tingkat kemiskinan sekitar 9,78% atau terdapat 25,14 juta orang miskin, dan di Maret 2020 angka kemiskinan meningkat menjadi 26,42 juta orang miskin³³⁴.

Penggunaan teknologi informasi akan memberikan kemudahan, yang paling populer ialah penggunaan internet dalam berbagai aktivitas, baik individu ataupun instansi. Adanya keterlibatan teknologi dalam pengumpulan, penyaluran, pengontrolan, dan pelaporan zakat akan meningkatkan kualitas dan kuantitas dalam penggunaan dana zakat, sehingga dapat diharapkan terjadinya peningkatan kesejahteraan mustahik. Penggunaan teknologi dalam pemberdayaan, akan membantu amil dalam melakukan fungsi kontrol mengenai program zakat yang diberikan kepada mustahik, sehingga pemanfaatan dana zakat dan proses pendampingan lebih

³³⁴ Annida Karima Sovia, Delima Sari Lubis, and Aliman Syahuri Zein, "Digitalisasi Pemberdayaan Ekonomi Mustahiq Berbasis Zakat Produktif," *JISFIM: Journal of Islamic Social Finance Management* 1, no. 1 (2020): h. 63.

terkontrol. Dari sisi amil zakat, teknologi ini akan memudahkan amil dalam melakukan administrasi, pelaporan, atau penyampaian informasi berupa program yang dibuat oleh suatu LAZ, agar masyarakat mengetahui bagaimana proses pengelolaan zakat di suatu lembaga zakat³³⁵.

Dalam proses pendistribusian zakat yang dilakukan oleh lembaga zakat belum sepenuhnya menyesuaikan dengan perkembangan zaman. Pendistribusian zakat produktif masih dilakukan secara tradisional tanpa melibatkan digital. Teknologi digital sebetulnya mampu untuk merencanakan usaha bagi mustahik, mengontrol keuangan mustahik, melakukan pendampingan dan membuat pelaporan usaha bagi mustahik. Di dalam UU 23/2011 memberikan mandat kepada BAZNAS sebagai koordinator, sehingga atas dasar itu, BAZNAS membuat sistem manajemen informasi yang digunakan oleh BAZNAS dan LAZ untuk menginput laporan terkait dengan pengelolaan zakatnya, sistem tersebut dinamakan SiMBA yang bertujuan untuk mendorong transparansi dan akuntabel dalam pengelolaan zakat nasional. SiMBA digunakan BAZNAS dalam operasional lembaga zakat, baik BAZNAS ataupun LAZ. SiMBA ini memiliki dua sistem didalamnya, yaitu sistem operasional untuk informasi kas masuk serta keluar dan sistem pelaporan yang berisikan bukti setor zakat³³⁶.

Nyatanya, penggunaan sistem ini belum semua BAZNAS dan LAZ menerapkannya. Karena tidak semua BAZ dan LAZ di daerah-daerah yang memiliki fasilitas dengan jaringan internet dan juga amil

³³⁵ Ibid., h. 66.

³³⁶ Nur Fitry Latief, "Managing Zakat In The 4.0 Era: An Implementation of SiMBA in BAZNAS of North Sulawesi," *JEBI: Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam* 3, no. 2 (2018): h. 239.

zakat yang belum bisa melakukan atau mengoperasikan SiMBA seperti menginput data. Selain itu kelemahan dari SiMBA ini ialah tidak semua data dapat terinput dan tersedia mengenai data muzaki dan mustahik di beberapa daerah, dan data yang tersedia pun kadang kala silit untuk dimasukan kedalam sistem. Namun, implementasi SiMBA ini berpeluang untuk meningkatkan kepercayaan bagi muzaki yang berzakat kepada sebuah lembaga karena pencatatn zakat sudah tersistem sehingga mudah diawasi. Kedepannya sistem informasi akan sangat bermanfaat bagi muzaki dan mustahik. Di sisi muzaki, data ini akan memberikan peluang untuk melakukan *tax deduction* pada saat pembayaran zakat, dan di sisi mustahik, akan memberikan keadilan dalam pendistribusian zakat dan penting untuk mendorong efektivitas program zakat yang ada.³³⁷

Terkait dengan aturan mengenai transaksi elektronik zakat melalui teknologi sistem informasi memang belum diakomodir, baik dalam UU, PMA, ataupun Perbaznas, sehingga kemajuan zaman terkait dengan cara pengelolaan zakat belum didukung oleh aturan yang ada. Di dalam UU Nomor 19 tahun 2016 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik belum mengatur mengenai transaksi elektronik yang bersifat sosial seperti zakat³³⁸, padahal di dalamnya terdapat data pribadi mustahik dan muzakki. Untuk mendorong maksimalisasi pengelolaan zakat di era modern ini, maka perlunya muatan peraturan yang menyebutkan mengenai zakat digital, karena digitalisasi ini akan sangat penting dalam melakukan pengelolaan.

Jika dilihat dari faktor *environment*, bagaimana zakat ada di dalam lingkungan masyarakat dapat mengenai literasi berzakat, dan

³³⁷ Ibid., 249–250.

³³⁸ Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik.

tingkat kepercayaan masyarakatnya. Konsep literasi dalam Islam telah menjadi bagian penting dari perkembangan sejarah Islam dan telah menjadi budaya umat Islam sejak zaman Nabi. Literasi adalah kemampuan, pengetahuan, dan pemahaman tentang sesuatu yang akan mengubah perilaku dan keputusan seseorang terhadapnya. Secara tepat definisi literasi zakat dapat diartikan sebagai kemampuan seseorang untuk membaca, memahami, menghitung dan mengakses informasi tentang zakat, yang pada akhirnya tingkat kesadaran dalam membayar zakat akan semakin tinggi. Dalam kajian yang dilakukan oleh Badan Zakat Nasional, literasi zakat terdiri dari dua dimensi utama, yaitu pengetahuan dasar tentang zakat dan pengetahuan lanjutan tentang zakat³³⁹.

Secara teoritis, semakin tinggi tingkat pengetahuan muzakki tentang zakat, baik secara umum maupun khusus, akan berimplikasi pada tingginya niat muzakki untuk membayar zakat. Selanjutnya jika dilihat dari segi perilaku yaitu sikap dan norma subjektif memiliki dampak paling tinggi terhadap niat muzakki untuk membayar zakat. Sikap memainkan peran di dalam diri muzaki, terkait dengan kemauan untuk berzakat tidak melihat manfaat yang akan diterima muzaki jika membayar zakat, dan norma subjektif berperan dalam respons eksternal terkait dengan dorongan dari luar yang diterima untuk menumbuhkan niat muzakki dalam membayar zakat³⁴⁰.

Masih banyak umat Islam yang belum memahami bagaimana pentingnya berzakat. Hal ini dibutuhkan sosialisasi yang dilakukan banyak pihak, termasuk pemerintah, lembaga zakat, atau peyuluh.

³³⁹ Rizaldi Yusfiarto, Ananda Setiawan, and Septy Setia Nugraha, "Literacy and Intention to Pay Zakat: A Theory Planned Behavior View Evidence from Indonesian Muzakki," *International Journal of Zakat* 5, no. 1 (2020): 17.

³⁴⁰ *Ibid.*, 23–24.

Untuk mendorong kesadaran manusia untuk berzakat, maka diawali dengan baiknya pengelolaan lembaga zakat yang ada baik BAZNAS dan LAZ yang akuntabel, transparan, dan profesional, yang mana hal ini akan mendorong tingkat kepercayaan masyarakat sehingga meningkatkan pula kesadaran dalam berzakat. Pemerintah memiliki peranan sebagai regulator, fasilitator, sosialisator, dan edukator dalam memberikan arahan kepada masyarakat untuk berzakat di lembaga zakat resmi.

Dari segi regulator, pemerintah sudah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Selain itu pula ada peraturan tambahan berupa PP nomor 14 tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU Nomor 23 tahun 2011, Peraturan Menteri Agama, dan Peraturan BAZNAS. Sebagai fasilitator, pemerintah dapat memberikan fasilitas berupa bantuan operasional. Sedangkan fungsi sosialisator, pemerintah juga mensosialisasikan zakat untuk disalurkan kepada lembaga resmi. Sosialisasi ini bisa dilakukan melalui media massa ataupun *workshop*. Sedangkan sebagai edukator pemerintah memberikan pendidikan dan pelatihan untuk mendorong peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia yang mengelola zakat³⁴¹.

Dalam pengumpulan zakat banyak hal yang harus diperhatikan, mulai dari ketentuan syariat hingga keperdulian terhadap lingkungan. Biasanya zakat atau dana sosial lain yang diberikan oleh suatu perusahaan akan dilihat oleh lembaga zakat terkait dengan bidang usaha yang dijalankan. Lembaga zakat biasanya akan mensortir apakah perusahaan tersebut melanggar dari aturan mengenai lingkungan hidup atau tidak.

³⁴¹ Siti Nurhasanah and Suryani, "Maksimalisasi Potensi Zakat Melalui Peningkatan Kesadaran Masyarakat," *JEBI: Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam* 3, no. 2 (2018): h. 192.

4. Efektivitas Hukum Undang-Undang Zakat Nomor 23 tahun 2011

Efektivitas hukum berarti orang-orang atau masyarakat berperilaku sesuai dengan norma-norma hukum yang ada dengan sebenar-benarnya diterapkan dan dipatuhi³⁴². Efektivitas dapat diartikan pula pengukuran keberhasilan sari tujuan sebelumnya. Efektivitas memiliki hubungan timbal balik dengan validitas hukum. Hal ini dikarenakan validitas suatu norma masuk kedalam golongan yang seharusnya (*das sollen*), sedangkan efektifitas termasuk kedalam norma yang merupakan kenyataan di masyarakat (*das sein*). Kaidah hukum yang valid akan dapat diterapkan oleh hakim sehingga dapat bernilai efektif. Jika terjadi perubahan hukum di masyarakat, yang semula hukum itu valid dan efektif, maka dapat menjadi tidak efektif karena tidak valid. Agar kaidah hukum bernilai efektif, maka harus memenuhi dua persyaratan yaitu kaidah hukum harus dapat diterapkan dan kaidah hukum tersebut dapat diterima oleh masyarakat³⁴³.

Efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto dapat ditentukan oleh lima faktor yaitu Undang-Undangnya itu sendiri, penegak hukumnya, sarana dan prasarana pendukung, masyarakatnya dan budaya masyarakat. Efektivitas hukum jika melihat hukum atau regulasi dari pengelolaan zakat, maka dapat dijabarkan sebagai berikut:

a. Faktor Undang-Undangnya

Pengelolaan zakat nasional diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 yang merupakan revisi dari UU

³⁴² Sabian Usman, *Dasar-Dasar Sosiologi* (Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2009), h. 12.

³⁴³ Munir Fuadi, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, h. 116–117.

sebelumnya yaitu UU Nomor 38 tahun 1999. UU Nomor 23 ini menjadi aturan yang utama dalam melakukan pengelolaan zakat nasional. Adapun beberapa aturan turunan terkait dengan pengelolaan zakat di Indonesia, seperti:

- 1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan
- 2) PP Nomor 14 tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat
- 3) PP nomor 60 tahun 2010 tentang Zakat dan Sumbangan Keagamaan yang Sifatnya Wajib yang boleh Dikurangkan dari Penghasilan Bruto
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2009 tentang Bantuan atau Sumbangan Termasuk Zakat Atau Sumbangan Keagamaan yang Sifatnya Wajib yang Dikecualikan Dari Objek Pajak Penghasilan
- 5) Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Perhitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah serta Pendayagunaan Zakat untuk Usaha Produktif
- 6) Peraturan Menteri Agama Nomor 69 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Perhitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah serta Pendayagunaan Zakat untuk Usaha Produktif
- 7) Peraturan Menteri Agama Nomor 5 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif dalam Pengelolaan Zakat
- 8) Surat Keputusan Dewan Pertimbangan BAZNAS Nomor 001/DP-BAZNAS/XII/2010 tentang Pedoman Pengumpulan

dan Pentasyarufan Zakat, Infaq, dan Shadaqah pada Badan Amil Zakat Nasional

- 9) Keputusan Ketua BAZNAS Nomor KEP.016/BP/BAZNAS/XII/2015 tentang Nilai Nishab Zakat Pendapatan atau Profesi Tahun 2016
- 10) Keputusan Ketua BAZNAS Nomor 142 Tahun 2017 tentang Nilai Nishab Zakat Pendapatan Tahun 2017
- 11) Peraturan Dirjen Pajak Nomor 15 Tahun 2012 tentang Badan/Lembaga yang Dibentuk atau Disahkan Oleh Pemerintah yang Ditetapkan Sebagai Penerima Zakat Atau Sumbangan Keagamaan Yang Sifatnya Wajib yang Dapat Dikurangkan Dari Penghasilan Bruto

Melihat dari beberapa aturan terkait langsung dengan pengelolaan zakat nasional masih terdapat norma yang sulit untuk diterapkan, misalnya terkait dengan perilaku masyarakat Indonesia yang terbiasa melakukan pembayaran zakat melalui masjid-masjid, para kiyai atau pesantren, jika dilihat dari aturan maka pembayaran zakat hanya dapat dilakukan pada BAZNAS ataupun LAZ. Hal ini perlu untuk dipertimbangkan bagaimana masyarakat yang di daerah-daerah dapat melakukan zakatnya di lembaga zakat resmi dan berizin. Selain itu pula, masih belum pastinya perhitungan zakat bagi zakat penghasilan yang harusnya diambil dari penghasilan bersih setelah dikurangi dengan *hajat ashliyah* pihak muzaki³⁴⁴. Pendapatan bersih yang dimaksud dalam peraturan tersebut ialah, pendapatan yang akan diterima

³⁴⁴ Yusuf Qardhawi, *Fiqhuz Zakat*, cet. V., Terjemahan oleh Didin Hafidhuddin dan Hasanuddin (Jakarta: Litera Antarnusa, 2001), h. 122.

telah dikurangi oleh pajak penghasilan serta iuran lainnya, tanpa dikurangi oleh pengeluaran kebutuhan pokok muzaki tersebut selama satu bulan.

Selain itu aturan zakat yang ada juga belum mempunyai kekuatan memaksa bagi muzakki dalam melakukan penunaian kewajiban zakatnya. Hal ini terlihat masih belum adanya kewajiban berzakat yang disertai sanksi apabila melanggar. Sanksi dalam suatu aturan sangat dibutuhkan, karena hal ini dapat menjadi salah satu alat merubah manusia kearah tatanan zakat yang lebih baik, berarti hukum yang ada dapat dikatakan efektif ketika perubahan yang diinginkan tercapai. Menganai adanya sanksi bagi perorangan atau badan yang mengelola zakat tanpa adanya izin sepertinya belum terlihat penerapannya. Hal ini diketahui karena di daerah-daerah masih terdapat perorangan atau lembaga pendidikan/yayasan melakukan pengelolaan zakat tanpa ada izin dan hingga sekarang belum terdapat kasus pengelola zakat tanpa izin dihukum. Ini menjadi dilema, disatu sisi penegakan aturan dan disisi lain memang daerah-daerah masih belum terjangkau terkait dengan pengelolaan zakat yang profesional.

b. Faktor Sarana dan Prasarana Pendukung

Dalam penerapan aturan zakat terkait dengan pengelolaan zakat memang masih belum memiliki sarana dan prasarana pendukung yang dapat menjangkau seluruh pelosok Indonesia. Diketahui terdapat BAZNAS Pusat, 34 BAZNAS Provinsi, 27 LAZ Nasional, 19 LAZ Provinsi, dan 41 LAZ Kabupaten/Kota. Hal ini cukup menjadi kesulitan bagi masyarakat yang ada di kampung-kampung untuk melakukan pembayaran zakat di

lembaga resmi. Alhasil, masyarakat tersebut menyalurkan zakatnya di masjid-masjid, mushollah, atau pesantren tedekat, sehingga data zakat tersebut tidak dapat diakses oleh BAZNAS Pusat dan peruntukannya juga hanya berkaitan dengan hal-hal yang konsumtif.

Selain itu faktor pendukung lainnya yang belum mumpuni ialah terkait dengan sumber daya manusia atau amil zakatnya. Dwita dalam penelitiannya disebutkan bahwa terdapat permasalahan yang mengakibatkan kesenjangan potensi zakat dan realisasi zakat yakni kesadaran masyarakat dalam mengetahui cara perhitungan zakat dan melakukan penyaluran langsung ke penerima zakat, terbatasnya anggaran operasional sehingga mengurangi kinerja karyawan, dan kurangnya jumlah dan kompetensi SDM pengelola zakat³⁴⁵. Sehingga dari faktor ini, UU Zakat yang ada masih belum optimal dan efektif untuk diterapkan agar mencapai integrasi pengelolaan juga akuntabilitas yang baik.

c. Faktor Masyarakatnya

Masyarakat Indonesia masih banyak yang belum memahami terkait dengan kewajiban berzakat. Hal ini memang perlu didorong dari segi atauran yang memberikan kewajiban bagi muzakki untuk berzakat. Selain itu pula, diperlukan sosialisasi yang cukup digalakan oleh lembaga zakat dengan penggalangan zakatnya. Kondisi masyarakat Indonesia juga masih memiliki pengetahuan yang terbatas mengenai zakat yang di produktifkan, sehingga masyarakat lebih memilih untuk melakukan pembayaran zakat untuk langsung diberikan kepada

³⁴⁵ Dwi Darmawati and Alisa Tri Nawarini, "Potensi Pencapaian Pengumpulan Zakat Dan Permasalahannya Di Kabupaten Banyumas Dan Purbalingga," *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam* 1, no. 2 (n.d.): h. 149.

mustahiknya, tentu kepada hal yang bernilai konsumtif. Hal ini juga dipengaruhi masyarakat masih banyak yang belum tahu bahwa zakat dapat dimanfaatkan secara produktif sehingga dalam jangka panjang akan mengubah perekonomian mustahik menjadi lebih baik atau bahkan bisa merubah statusnya dari mustahik menjadi muzakki. Dengan demikian, hukum yang ada belum mampu merubah masyarakatnya ke arah yang dicita-citakan oleh UU, maka dapat dinilai UU Zakat yang ada belum efektif.

d. Faktor Budaya Masyarakat

Zakat merupakan bagian dari budaya masyarakat Indonesia yang sudah ada sejak Islam datang ke tanah air. Dana zakat pada kala itu digunakan sebagai salah satu sumber pembiayaan untuk melwan penjajah. Dana zakat ini ditakutkan oleh penjajah kala itu, karena bisa dijadikan sebagai sumber kekuatan. Namun memang pengelolaan dana zakat kala itu masih bersifat tradisional dan konsumtif yang dibajarkan oleh masyarakat pada kyai, Masjid atau Musholla, ataupun pondok pesantren. Kekuatan zakat di Indonesia memang sebetulnya sudah kuat, namun di perkembangan masa ini budaya masyarakat berzakat perlu untuk didorong untuk menjadi lebih produktif dan profesional, pemahaman ini harus terus digalakkan. Melihat budaya, masyarakat Indonesia sudah terbiasa dengan berzakat, namun yang belum ialah berzakat pada lembaga resmi dan zakat yang dapat dimanfaatkan secara produktif, sehingga aturan zakat yang ada dinilai belum dapat menerapkan norma-norma hukum yang ada untuk merubahan tatanan pengelolaan zakat nasional dengan beberapa kelemahan dari UU Zakat Nomor 23 tahun 2011.

5. Kebermanfaatan Hukum Undang-Undang Zakat Nomor 23 tahun 2011

Zakat adalah salah satu rukun Islam yang bernilai normatif dan menarik untuk dikaji dalam dua hal, yaitu melihat aspek yuridisnya mengenai hukum zakat dan terkait bagaimana pengelolaan zakat dapat sesuai Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011. Keberadaan UU Zakat Nomor 23 tahun 2011 memang nyatanya dapat mengakomodir nilai-nilai realitas mengenai hukum yang telah berkembang di masyarakat yang mayoritas muslim. Keberadaan UU ini bertujuan untuk peningkatn efektivitasn dan efesiensi pelayanan zakat, meningkatkan manfaat dari zakat serta mengatasi masalah kemiskinan³⁴⁶. Secara normatif, hal-hal yang telah ditentukan dalam suatu Undang-Undang Zakat pada nyata merupakan karya hukum yang bernilai, namun seiring berjalannya waktu dan zaman yang semakin berkembang masyarakat ke arah modernisasi perlu untuk ditinjau kembali karena sudah tidak proporsional lagi³⁴⁷.

Salah satu ketentuan yang dinilai baik untuk kedepannya ialah mengenai insentif bagi wajib zakat yang telah membayar pajak, namun yang masih menjadi polemik ialah dasar pengurangannya, apakah hanya pengurang penghasilan bruto atau justru menjadi pengurang jumlah pajak yang terhutang. Masyarakat menganggap bahwa zakat pengurang pajak lebih baik daripada zakat pengurang biaya³⁴⁸. Zakat sebagai pengurang pajak memiliki pengaruh besar

³⁴⁶ Nor Mohammad Abdoeh, "Tinjauan Filosofis Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat," *Cakrawala: Jurnal Studi Islam* 14, no. 2 (2019): h. 151.

³⁴⁷ Basyirah Mustarin, "Urgensi Pengelolaan Zakat Terhadap Peningkatan Perekonomian Masyarakat," *Jurispruden* 4, no. 2 (Desember 2017): h. 85.

³⁴⁸ Ali Muktiyanto, "Zakat Sebagai Pengurang Pajak," *Jurnal Organisasi dan Manajemen* 4, no. 2 (2008): h. 100–112.

terhadap potensi penerimaan zakat³⁴⁹. Integrasi zakat dan pajak di Indonesia sangat diperlukan, mengingat ada beberapa belanja pemerintah yang berpeluang untuk dibiayai oleh zakat, sehingga pengelolaan zakat yang lebih baik mutlak diperlukan³⁵⁰.

UU Zakat yang ada juga memiliki kemanfaatan hukum berupa asas akuntabilitas yang ada dalam klausul UU tersebut. Hal ini mendorong para lembaga amil zakat agar berperilaku transparan dan melakukan manajemen tata kelola yang profesional. Selain itu, UU zakat ini juga mendorong bermunculannya Organisasi Pengelola Zakat, sehingga lewat UU Nomor 23 persyaratan untuk menjadi LAZ cukup ketat untuk menyaring LAZ-LAZ yang bagus saja. Seharusnya pengelolaan zakat memiliki suatu sistem prosedur dan aturan yang jelas, transparansi, adanya *activity plan*, mempunyai juga *lending commite*, sistem akuntansi dan manajemen keuangan, dapat diaudit, publikasi serta berupaya memperbaiki terus menerus³⁵¹.

Adapun beberapa kegunaan atau manfaat dari adanya aturan zakat ialah³⁵²:

- a. Adanya UU Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dapat menjadi payung hukum bagi pengelolaan zakat nasional.
- b. Adanya kepastian hukum yang dapat dilindungi oleh negara.
- c. Sebagai peningkat kesejahteraan masyarakat yang tidak memenuhi kebutuhan dasarnya.

³⁴⁹ Andriani, Sri, and Fitha Fathya, “Zakat Sebagai Pengurang Pajak Penghasilan Pada Badan Amil Zakat.” : 4.01 (2013): 4444,” *Jurnal Riset Akuntansi & Komputerisasi Akuntansi JRAK* 4, no. 01 (2013): h. 4444.

³⁵⁰ Wihda Yanuar Firdaus et al., “Pembaruan Sistem Pembayaran Zakat Dalam Pasal Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat,” *Mu’amalah Jurnal Hukum Ekonomi Syari’ah* 1, no. 1 (2021): h. 7.

³⁵¹ *Ibid.*, h. 10.

³⁵² Nor Mohammad Abdoeh, “Tinjauan Filosofis Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat,” h. 155.

- d. Dapat meningkatkan pelayanan bagi masyarakat yang hendak menunaikan zakat atas dasar tutunan agama (terdapat dalam pasal 5, UU Nomor 38 tahun 1999).
- e. Meningkatkan fungsi dan peranan bagi pranata keagamaan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial (psal 5, UU 39 tahun 1999).
- f. Meningkatkan hasil guna dan daya guna pengelolaan zakat.
- g. Mengukuhkan persatuan melalui silaturahmi antar sesama.
- h. Mendapatkan lindungan dari Allah SWT.
- i. Mengurangi gap atau kesenjangan bagi yang miskin dengan yang kaya.
- j. Terhindar dari neraka karena menjalankan kewajiban berzakat.
- k. Harta menjadi berkah dan berkembang.

Adanya Undang-Undang Zakat secara nyata memiliki banyak manfaat mengenai soal perzakatan di Indonesia. Dilihat dari berbagai sisi, misalnya dari sisi agama yang dapat mengakomodir hukum Islam dalam hukum positif, dan dari sisi negara dapat menjadi sumber lain dalam upaya pembangunan ekonomi nasional. Namun, dibalik nilai kegunaan dari UU Zakat memang masih banyak sekali permasalahan-permasalahan dari substansi UU zakat yang perlu dibenahi dan dikembangkan sesuai kebutuhan hukum zakat di masyarakat agar pengelolaan zakat yang ada tetap memiliki kepastian hukum dan kekuatan mengikat bagi masyarakat Muslim khususnya.

B. Pandangan Para Pemangku Kepentingan Terhadap Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat

Pandangan para pemangku kepentingan mengenai UU Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang dilihat dari analisa yuridis normatif, masing-masing pemengku kepentingan melihat dengan perspektif berbeda. Namun dari hasil wawancara yang penulis lakukan, ternyata masih terdapat perbedaan di tiga kelompok, yakni kelompok pemerintah, kelompok netral, dan kelompok masyarakat sipil yang akan dijabarkan berikut ini.

1. Pandangan dari Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS)

BAZNAS yang diwakili oleh Manager Bidang Hukum yaitu Mulya Dwi Harto berpendapat³⁵³:

“UU Zakat yang ada sekarang ini memang masih memiliki banyak kekurangan sehingga UU Zakat ini belum mampu mendorong optimalisasi penggalan potensi zakat yang besar di Indonesia. Hal ini dikarenakan dalam UU Zakat yang ada masih belum adanya pasal terkait dengan kewajiban membayar zakat pada Muslim yang sudah mencapai nisab, padahal potensi zakat itu menghitung semua muslim yang sudah mencapai nisab sehingga dinilai sudah harus berzakat. Regulasi zakat yang ada ini sangat berpengaruh terhadap optimalisasi potensi zakat yang ada”.

Secara normatif, faktor yang mempengaruhi Undang-Undang zakat yang ada belum optimal dalam aktualisasi potensi zakat ialah regulasi yang ada dinilai belum mampu untuk mendukung pencapaian dari potensi zakat yang sudah dikalkulasikan. Dalam UU Zakat Nomor 23 Tahun 2011 belum adanya pasal terkait dengan kewajiban berzakat bagi Muslim yang sudah mencapai nisab, namun di Undang-

³⁵³ Wawancara Pribadi dengan Mulya Dwi Harto (Manager Hukum Dan Organisasi Baznas). Jakarta. 6 Mei 2021.

Undang Nomor 38 Tahun 1999 terdapat pasal tersebut terkait dengan kewajiban zakat bagi muzakki. Selain tidak ada kewajiban untuk berzakat bagi yang sudah mencapai nisab, juga tidak adanya sanksi bagi muzakki yang lalai atau tidak membayar zakat padahal ia sudah melampaui nisab. Dalam UU Nomor 23 tahun 2011 ini, dimana berzakat hanya bersifat imperatif yang bersifat sukarela, dan zakat hanya didefinisikan sebagai harta yang wajib dikeluarkan oleh umat Muslim apabila sudah mencapai haul dan nisab sesuai dengan ketentuan Syariah Islam³⁵⁴.

Secara filosofis, Mulya Dwi Harto mengatakan, *“terkait dengan memasukan pasal mengenai kewajiban berzakat dalam UU Zakat terdapat perdebatan diantara kalangan terkait hal ini. Namun, yang bisa digaris bawahi ialah kesepakatan semua golongan bahwa zakat memiliki manfaat yang luar biasa bagi peningkatan kesejahteraan dan pengentasan kemiskinan. Maka, BAZNAS mengambil strategi untuk mengoptimalkan pengelolaan zakat dari sisi regulasi seperti memperkuat regulasi, meningkatkan literasi, dan juga memberikan insentif zakat. Insentif zakat yang ada pun hanya sebatas zakat sebagai pengurang Penghasilan Kena Pajak, sedangkan di beberapa negara lainnya zakat sudah masuk ke tahap zakat sebagai pengurang Pajak, atau bahkan jika sudah membayar zakat maka sudah tidak lagi membayar pajak. Inilah yang harus dioptimalkan kedepannya untuk dapat mengoptimalkan potensi zakat yang besar dapat digali lebih besar lagi”*.

Terkait dengan Pasal-Pasal yang memberikan kewenangan bagi BAZNAS dalam kegiatan pengelolaan zakat nasional dan sekaligus sebagai regulator³⁵⁵:

³⁵⁴ Nispul Khoiri, “Pengelolaan Zakat Oleh Negara Menyahuti Gagasan Revisi UU Zakat No 38/1999 (Studi Pemikiran Hukum Islam Indonesia),” *An-Nadwah* 25, no. 2 (2019): h. 181.

³⁵⁵ Wawancara Pribadi dengan Mulya Dwi Harto (Manager Hukum Dan Organisasi Baznas). Jakarta. 6 Mei 2021.

“Bahwa dinamika dalam pengelolaan zakat ini ditengah adanya diskursus antara BAZNAS dan LAZ dinilai semakin membaik, karena dengan adanya diskursus ini menimbulkan banyak diskusi antara keduanya. BAZNAS dan LAZ memiliki persamaan yakni sama-sama ingin optimalkan pengelola zakat. Diskusi dari sisi BAZNAS ingin menggunakan peranan pemerintah dalam pengelolaan zakat, sedangkan LAZ diskusi bagaimana mendapatkan fasilitas dari pemerintah untuk dapat mengelola zakat yang mana arah keduanya masih sama. Dari sisi regulasi yang sering dipermasalahkan kebanyakan LAZ ialah terkait dengan perizinan LAZ, padahal kewenangan itu ada pada Kementerian Agama PMA Nomor 333 tahun 2015, sementara BAZNAS hanya sebagai rekomendator. Sedangkan yang berkenaan dengan operator, sebetulnya ini adalah amanat dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011”.

Adapun secara empiris, BAZNAS berpendapat bahwa faktor yang mempengaruhi aktualisasi potensi zakat ialah tingkat literasi umat Muslim, kesadaran hanya kepada membayar zakat fitrah, sedangkan zakat maal belum signifikan, padahal zakat maal merupakan suatu kewajiban Muslim lainnya, perbedaannya dalam penentuan zakat maal bertumpu pada nisab dan haul atau pada batas jumlah dan waktu minimum harta yang dimiliki oleh seorang Muslim³⁵⁶.

Kelemahan implementasi UU Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat ialah segi pencatatan yang dinilai masih memiliki kelemahan dan ketidak konsistensian. Hal ini dikarenakan bisa jadi terdapat selisih zakat yang belum tercatat pada lembaga zakat tradisional, seperti Masjid, Musholla, pesantren dan lainnya. Diketahui zakat di Indonesia, secara historis memang diawali dari

³⁵⁶ Uswatun Khasanah, Muhammad Maghfur, and Moh. Nurul Qomar, “Literasi Zakat: Interpretasi Masyarakat Terhadap Kewajiban Membayar Zakat,” *JISFIM: Journal of Islamic Social Finance Management* 2, no. 1 (2021): h. 87–88.

masyarakat tradisional di kampung-kampung seperti di pesantren. Selisih ini berpengaruh terhadap jumlah aktualisasi zakat yang dikumpulkan untuk dibandingkan dengan potensi zakat yang ada sebagai penilaian kinerja dari pengelolaan zakat nasional³⁵⁷.

Disamping adanya kelemahan baik dari secara normatif dan empiris, BAZNAS menggunakan beberapa strategi untuk mendorong peningkatan manfaat zakat dalam wujud pengurangan mustahik zakat³⁵⁸:

- a. Membuat program walaupun program-program itu ada yang berhasil ada pula yang tidak. Biasanya yang tidak berhasil bisa dikarenakan zakat hanya dijadikan sebagai dana bantuan modal ekonomi, yang mana jika dana bersifat bantuan semangat pengembalian modal dari mustahik tidak ada.
- b. BAZNAS berinisiatif untuk memberikan bantuan modal usaha melalui koperasi sehingga adanya kedisiplinan mustahik untuk melakukan pengembalian. Strategi lainnya, bantuan yang disalurkan bukan hanya berupa uang namun juga bisa melalui pemberian fasilitas kepada masyarakat miskin, misalnya perbaikan sanitasi, atau kendaraan yang dibutuhkan oleh mustahik, misalnya perahu untuk nelayan, sehingga manfaatnya bisa jauh lebih dirasakan dan dapat berangsur-angsur merubah mustahik menjadi muzakki.

Untuk terus mendorong optimalisasi pengelolaan zakat nasional, BAZNAS selaku operator terus melakukan kolaborasi dengan

³⁵⁷ Wawancara Pribadi dengan Mulya Dwi Harto (Manager Hukum Dan Organisasi Baznas). Jakarta. 6 Mei 2021.

³⁵⁸ Wawancara Pribadi dengan Mulya Dwi Harto (Manager Hukum Dan Organisasi Baznas). Jakarta. 6 Mei 2021.

Lembaga Zakat Nasional (LAZ) melalui banyak program dalam mewujudkan peranan BAZNAS selaku operator dan Regulator Zakat Nasional yang bersifatnya pendayagunaan ataupun karitatif jika terjadi bencana-bencana. Kenyataannya memang, Zakat dapat dialokasikan untuk dapat didistribusikan dan juga diperdayakan yang dapat dilakukan pada lima bidang yakni bidang Ekonomi, Pendidikan, Dakwah, Kesehatan, dan Sosial Kemanusiaan.

2. Pandangan dari Direktorat Pemberdayaan Zakat dan Wakaf

Adanya undang-undang zakat di Indonesia merupakan suatu bentuk keikutsertaan negara secara langsung dalam penyelenggaraan zakat di negara. Indonesia bukan negara berdasarkan agama tetapi melahirkan produk undang-undang yang didasari nilai agama, salah satunya ialah Undang-Undang Zakat. Direktur Pemberdayaan Zakat dan Wakaf Kemenag menilai³⁵⁹:

“Secara umum pengelolaan zakat sudah bagus. Dalam UU Nomor 23 tahun 2011, Kementerian Agama pada dasarnya memiliki dua fungsi yaitu fungsi pembinaan dan pengawasan, sedangkan operasional dilapangan terkait dengan pengelolaan zakat ialah BAZNAS dan LAZ”.

Kemenag memiliki fungsi pembinaan terkait dengan regulasi, undang-undang, dan peraturan. Salah satu kegiatan Kemenag dalam menjalankan fungsi pengawasan ialah mengeluarkan SK bagi Organisasi Pengelola Zakat yaitu LAZ. Jika LAZ kab/kota maka dikeluarkan oleh Kanwil Kemenag, LAZ provinsi dikeluarkan oleh Bimas Islam, dan LAZ pusat dikeluarkan oleh Menteri Agama, yang

³⁵⁹ Wawancara Pribadi dengan Tarmizi, MA (Direktur Zakat Dan Wakaf Kemenag). Jakarta. 19 Agustus 2021.

semua itu harus ada rekomendasi dari BAZNAS pusat untuk dapat dikeluarkan SK oleh Kementerian Agama³⁶⁰.

Kelemahan secara normatif yang disampaikan oleh Direktur Pemberdayaan Zakat dan Wakaf diantaranya³⁶¹:

- a. Terkait hubungan zakat dan pajak. Harapannya kedepan ialah ketika ada orang yang berzakat maka bisa mengurangi pajak yang mereka keluarkan. Di Negara Mesir, orang yang sudah membayar zakat maka tidak perlu lagi untuk membayar pajak, begitu juga sebaliknya, jika orang sudah membayar pajak, maka tidak diperlukan lagi untuk membayar zakat. Hal ini perlu diperkuat untuk kedepannya.
- b. Terkait dengan lembaga yang hingga saat ini masih dipersalkan, di dalam aturan BAZNAS mengenai lembaga negara BUMN tidak boleh mendirikan LAZ dan hanya boleh membentuk UPZ. Hal ini dipersalkan, karena puluhan tahun yang lalu ada BUMN yang sudah mempunyai LAZ. Sedangkan, di dalam UU Nomor 23 tahun 2011, BUMN tidak boleh mendirikan LAZ dan hanya boleh membentuk UPZ, sehingga menjadi permasalahan dilapangan.
- c. Terkait dengan aturan yang menyebutkan bahwa BANAS daerah dapat dibantu atau dibiayai oleh APBD untuk operasional. Kata “dapat” menjadi multitafsir, yang artinya bisa membantu atau bisa juga tidak. Akhirnya, kenyataan dilapangan terutama di daerah ada yang bantu ada juga yang tidak bantu

³⁶⁰ Kanwil Kemenag DKI, “Tugas Dan Fungsi- Bidang Penerangan Agama Islam, Zakat, Dan Wakaf,” Informasi Elektronik, *Dki.Kemenag.Go.Id*, accessed September 22, 2021, <https://dki.kemenag.go.id/tugas-dan-fungsi-bidang-penerangan-agama-islam-zakat-dan-wakaf>.

³⁶¹ Wawancara Pribadi dengan Tarmizi, MA (Direktur Zakat Dan Wakaf Kemenag). Jakarta. 19 Agustus 2021.

pemerintah daerah, sehingga Kemenag pusat yang pada akhirnya membantu daerah. Walaupun saat ini, beberapa daerah udah mengeluarkan Peraturan Daerah sebagai tindak lanjut atau kepanjangan dari Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat³⁶².

Memang Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat ini bukanlah UU pertama yang mengatur tentang perzakatan di Indonesia. Sebelumnya juga terdapat UU Nomor 38 tahun 1999 yang mengatur Pengelolaan Zakat, sehingga perubahan sosial yang terjadi dapat di analisis. Di UU Nomor 38/1999 yang mengalami beberapa perbaikan, terutam struktur kelembagaan, dan masalah pemerintah daerah, pajak dan zakat yang memang belum optimal, namun sudah di akomodir. Sebelum UU 38/1999 sudah ada beberapa peraturan terkait dengan zakat, artinya di tahun 1999 negara dan pemerintah sudah mengambil peranan bagi pengelolaan zakat nasional³⁶³. Ketentuan agama yang menyangkut orang banyak, seperti, pernikahan, zakat, dan wakaf maka harus diatur oleh negara, sedangkan ketentuan agama yang sifatnya personal, maka negara tidak berhak dalam melakukan pengaturan.

Melihat aspek struktural hukum, yang perlu diperbaiki ialah sinergi antara BAZNAS dan LAZ. Jangan dianggap BAZNAS dan LAZ lawan tetapi merupakan teman yang memiliki tujuan yang sama terkait dengan pengembangan pengelolaan zakat yang dapat bergabung dalam sebuah forum. Mengenai persyaratan perizinan,

³⁶² Wawancara Pribadi dengan Achmad Ridwan (Ketua III Bidang Perencanaan, Keuangan, Dan Pelaporan BAZNAS Jabar). Jakarta 15 September 2021.

³⁶³ Ah. Fathonih, "Kritik Hukum Islam Terhadap Perubahan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat," *Asy-Syari'ah* 17, no. 3 (2015): h. 211.

ternyata sudah seketat itu saja, masih terdapat LAZ yang menyimpang. Persyaratan yang ada untuk mengawasi pengelolaan zakat yang notabeneanya ialah dana umat agar digunakan sesuai dengan peruntukan³⁶⁴.

Sedangkan, kelemahan secara empiris Direktur Pemberdayaan Zakat dan Wakaf Kemenag mengatakan:

“Berkaitan dengan tugas Kemenag sebagai pengawas dalam bentuk audit kepatuhan syariah. Kendalanya, akuntan publik bukan lembaga negara dan akan mengaudit ketika diminta, dan biayanya dari yang meminta untuk Audit. Berbeda dengan lembaga audit milik negara seperti BPK dan BPKAP yang dibiayai oleh negara. Hal ini menyebabkan masih banyak lembaga zakat yang belum audit karena harus bayar sendiri ke akuntan publik. Sedangkan audit ini sangat penting bagi pengelolaan dana umat”.

Masalah lain yang perlu diperhatikan ialah mengenai hubungan zakat dan pajak. Harapannya ketika ada orang yang berzakat maka bisa mengurangi pajak yang mereka keluarkan. Di Negara Mesir, orang yang sudah membayar zakat maka tidak perlu lagi untuk membayar pajak, begitu juga sebaliknya, jika orang sudah membayar pajak, maka tidak diperlukan lagi untuk membayar zakat. Hal ini perlu diperkuat untuk kedepannya. Hubungan antara zakat dan pajak ini bisa jadi salah satu yang mendorong realisasi potensi zakat yang kurang optimal³⁶⁵.

Berbicara mengenai potensi zakat, di tahun 2017, potensi zakat di Indonesia mencapai 217 T. Melihat realita di lapangan, zakat yang terkumpul di Indonesia memang belum sampai 10%, padahal lembaga zakat yang ada sudah lebih dari 300 lembaga yang ada di

³⁶⁴ Wawancara Pribadi dengan Tarmizi, MA (Direktur Zakat Dan Wakaf Kemenag). Jakarta. 19 Agustus 2021.

³⁶⁵ Wawancara Pribadi dengan Tarmizi, MA (Direktur Zakat Dan Wakaf Kemenag). Jakarta. 19 Agustus 2021.

Indonesia. Hal ini disebabkan karena pemahaman dasar hanya sebatas mengetahui kewajiban zakat, namun mayoritas muslim di Indonesia belum mengetahui manfaat dari zakat bagi perekonomian, pembangunan, dan lainnya.

Hal yang perlu diperhatikan untuk mendorong realisasi potensi zakat di Indonesia ialah mendorong pemahaman masyarakat mengenai zakat modern dan pemanfaatannya melalui penceramah untuk menjelaskan zakat modern yang memiliki banyak manfaat terkhusus untuk pembangunan ekonomi³⁶⁶.

Dalam impelentasinya, dalam rangka meningkatkan literasi zakat umat Muslim di Indonesia, dari aspek budaya hukum bisa menjelaskan jenis zakat melalui Keputusan Menteri Agama, serta Kemenag melakukan pembinaan melalui *zoom* terhadap lima ribu orang, diantaranya, penyuluh agama, nazhir, amil dengan memberikan pemahaman mengenai zakat modern. Sedangkan terkait dengan tata kelola zakat, literasi zakat dapat dicapai dengan memaksimalkan Sumber Daya Manusia di lapangan. Tugas BAZNAS bukan saja mengumpulkan, tetapi turun ke lapangan untuk menjelaskan zakat secara lebih komprehensif mengenai zakat yang modern dengan manfaat zakat yang banyak mellalui sosialisasi³⁶⁷.

Direktur Pemberdayaan Zakat dan wakaf mengatakan bahwa salah satu solusi dan yang sedang diusahakan oleh Kemenag agar lebih mengembangkan zakat dan mendorong potensi zakat di Indonesia ialah dapat dikeluarkannya Kerpres zakat ASN untuk mengikat dan mendorong penggalian potensi zakat. Ketika dana

³⁶⁶ Uswatun Khasanah, Muhammad Maghfur, and Moh. Nurul Qomar, "Literasi Zakat: Interpretasi Masyarakat Terhadap Kewajiban Membayar Zakat," *JISFIM: Journal of Islamic Social Finance Management* 2, no. 1 (2021): h. 91.

³⁶⁷ Wawancara Pribadi dengan Tarmizi, MA (Direktur Zakat Dan Wakaf Kemenag). Jakarta. 19 Agustus 2021.

zakat semakin banyak, maka dana zakat ini dapat di produktifkan dalam usaha pengentasan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan³⁶⁸. Hal ini didukung oleh masyarakat yang terlibat dalam hal ini ialah Aparatur Sipil Negara (ASN) asalkan zakat dapat mengurangi pajak terhutang untuk menghindari adanya beban yang berlebih³⁶⁹.

Hal lain terkait dengan perizinan lembaga zakat, jika ada lembaga zakat yang belum berizin maka Kemenag menghimbau untuk melakukan pengajuan perizinan. Kemenag sudah mengeluarkan standar kompetensi untuk nazhir dan amil, agar kedepannya bagi seorang amil harus memiliki kompetensi tertentu agar zakat yang ada dapat berkembang. Di daerah, ada BAZNAS tingkat provinsi dan tingkat kabupaten/kota yang mana dapat mengumpulkan dan menyalurkan zakat di provinsi tersebut, serta di daerah juga ada LAZ provinsi dan LAZ kabupaten/kota. Sedangkan masjid menurut aturan yang ada masuk ke dalam UPZ, namun masjid belum semua menjadi UPZ. UPZ ini bertugas hanya untuk mengumpulkan zakat, tidak untuk mendistribusikan. Namun, masjid yang menjadi UPZ dalam teknisnya, dapat mendistribusikan zakat sebanyak 70% dari dana zakat yang didapat dan 30% disetor ke BAZNAS³⁷⁰.

Mengenai fungsi BAZNAS, Direktur Pemberdayaan Zakat dan Wakaf mengatakan:

³⁶⁸ Wawancara Pribadi dengan Tarmizi, MA (Direktur Zakat Dan Wakaf Kemenag). Jakarta. 19 Agustus 2021.

³⁶⁹ Mirza Ahmad, "Persepsi Aparatur Sipil Negara (ASN) Terhadap Aturan Pemerintah Tentang Zakat Sebagai Pengurang Pajak Penghasilan Di Dinas Perindustrian Dan Perdagangan (Disperindag) Kab. Sleman D.I Yogyakarta" (Universitas Islam Indonesia, 2018), h. 63.

³⁷⁰ Wawancara Pribadi dengan Tarmizi, MA (Direktur Zakat Dan Wakaf Kemenag). Jakarta. 19 Agustus 2021.

“BAZNAS memiliki fungsi ganda, maka ini tidak masalah karena BAZNAS merupakan lembaga negara nonstruktural. Adanya BAZNAS bertujuan untuk menjamin mutu pengelolaan zakat nasional, maka dibuatlah BAZNAS melalui Kementerian Agama. Oleh karena itu, tidak semua aturan yang dibuat oleh Kementerian Agama, melainkan ada juga aturan yang dikeluarkan oleh BAZNAS dengan tetap berkoordinasi kepada Kementerian Agama, seperti aturan mengenai pembentukan UPZ. Kaitannya dengan fungsi BAZNAS dinilai sudah bagus dan tidak masalah dalam pembuatan peraturan teknis yang tetap berkoordinasi dengan Kementerian Agama”.

3. Pandangan dari Wakil Ketua Komisi VIII DPR-RI

Secara normatif, Undang-Undang zakat ini lahir menjadi regulasi dan payung hukum bagi keterlibatan berbagai pihak dalam proses terkait pengelolaan zakat, termasuk juga bagaimana peran yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat, dan *civil society* Islam dalam melakukan proses penarikan ZIS oleh masyarakat melalui lembaga terkait³⁷¹. Pengelolaan zakat ini penting agar proses pengelolaan zakat lebih akuntabel dan pembagian peran yang dimainkan oleh banyak pihak dalam proses pengaturan mengenai penarikan ZIS agar terarah, teratur dan dapat dipertanggungjawabkan sesuai nilai-nilai Islam.

Wakil Ketua Komisi VII DPR-RI mengatakan³⁷²:

“Urgensi dalam pengaturan zakat dalam UU zakat ini ialah adanya semangat dalam membangun kelembagaan institusi pengelolaan zakat yang betul-betul dapat dipercaya oleh masyarakat muslim di Indonesia. Sebelumnya ada UU zakat, pengelolaan zakat masih dibebaskan oleh masyarakat dan dengan adanya UU ini dapat mendorong upaya proses pengumpulan dan pendayagunaan zakat kita sesuai dengan nilai Islam”.

³⁷¹ Wawancara Pribadi dengan H. Ace Hasan Syadzily, M.Si. Jakarta. 2 Agustus 2021.

³⁷² Wawancara Pribadi dengan H. Ace Hasan Syadzily, M.Si. Jakarta. 2 Agustus 2021.

Dalam teori institusi, deregulasi secara fundamental akan merubah logika dalam regulasi³⁷³ yang akan mempengaruhi pengelolaan zakat secara umum, sehingga sebetulnya UU akan sangat mempengaruhi perilaku lembaga zakat dalam operasionalnya. Negara melalui regulasi akan merubah tatanan sosial terkait dengan pengelolaan zakat, walaupun faktanya dilapangan masih banyak kelemahan³⁷⁴.

Isu hukum yang ada dalam aturan zakat ialah belum adanya pasal yang menyebutkan bahwa zakat itu wajib bagi muslim. Hal ini dapat dianalisis bahwa kewajiban zakat merupakan kewajiban agama. Pengaturan zakat tentu keyakinan atas ajaran agama Islam itu sendiri, yang mana kewajiban zakat dalam UU harusnya muncul dari kesadaran masyarakat muslim³⁷⁵. Lalu ketika zakat diwajibkan, apakah dimungkinkan bagi muslim yang sudah membayar zakat harus membayar pajak, apakah dimungkinkan untuk dapat insentif pajak. Di Malaysia zakat secara otomatis melalui Bank akan memotong pajak secara penuh, artinya ketika sudah berzakat maka tidak ada lagi kewajiban untuk membayar pajak³⁷⁶.

Jika zakat dipaksakan untuk berzakat, maka zakat itu akan dikelola oleh siapa, apakah negara atau BAZNAS. Jika dijadikan

³⁷³ M. Tina Dacin, Jerry Goodstein, and W. Richard Scoot, "Institutional Theory and Institutional Change: Introduction To The Special Research Forum," *Academy of Management Journal* 45, no. 1 (2002): h. 46.

³⁷⁴ Ridwan, "Hukum Dan Perubahan Sosial: (Perdebatan Dua Kutub Antara Hukum Sebagai Social Control Dan Hukum Sebagai Social Engginnering)," *Jurisorudence* 6, no. 1 (2016): h. 37.

³⁷⁵ H. Muhammad, "Kewajiban Umat Muslim Dalam Membayar Zakat Dan Pajak," Informasi Elektronik, *Ntb.Kemenag.Go.Id*, July 9, 2020, <https://ntb.kemenag.go.id/baca/1594260660/kewajiban-umat-muslim-dalam-membayar-zakat-dan-pajak>.

³⁷⁶ Abdo Yousef Qaid Saad and Alya Mubarak Al Foori, "Zakat and Tax: A Comparative Study in Malaysia," *International Journal of Innovation, Creativity and Change* 10, no. 12 (2020): h. 140.

salah satu sumber dana yang dikelola negara, maka bagaimana kaitannya, apakah diserahkan ke Kementerian Keuangan atau BAZNAS. Jika zakat masuk ke dalam keuangan negara bisa jadi menjadi bagian dari birokratisasi pengelolaan zakat yang memfokuskan pada mekanisme tata kelola zakat, transparansi, distribusi yang adil yang akan berdampak kepada tujuan dari agama, ekonomi, dan sosial³⁷⁷.

Wakil Ketua Komisi VII DPR-RI juga mengatakan:

“Negara harus mendorong untuk optimalisasi potensi melaluiendorongan masyarakat untuk berzakat sehingga pendapatan zakat terus meningkat. Konteks Indonesia yang multi, maka cukup sulit untuk mewajibkan zakat di Indonesia. Sekarang ini yang harus dilakukan untuk mendorong potensi zakat ialah mendorong masyarakat untuk dapat membayar zakat kepada lembaga zakat yang resmi dan dapat mengelola zakat dengan pencatatan yang lebih akuntabel”.

Selain itu yang masih menjadi perdebatan mengenai muatan UU berupa terdapatnya dua fungsi BAZNAS yakni sebagai regulator dan operator. Wakil Komisi VIII berargumen³⁷⁸:

“Peranan administrasi justru yang terlihat bukan regulasi. Misalnya peran dalam meakreditasi dan assesment bagi lembaga zakat yang ingin mengelola zakat. Faktanya, ada dana zakat yang digunakan tidak sesuai dengan nilai-nilai keislaman. Masyarakat Indonesia memiliki nilai kedermawanan yang tinggi, oleh karena pemerintah juga tidak boleh membiarkan zakat dan filantropi tidak dikelola dengan baik. Di Indonesia sebetulnya sudah sangat longgar mengenai masyarakat yang ingin mengelola zakat. Namun, harus menempatkan mengenai laporan bukan bagian intervensi negara, tapi merupakan bagian dari transparansi.”.

³⁷⁷ Asep Saepudin Jahar, “Bureaucratizing Sharia in Modern Indonesia: The Case of Zakat, Waqf and Family Law,” *Studi Islamika* 26, no. 2 (2019): h. 217.

³⁷⁸ Wawancara Pribadi dengan H. Ace Hasan Syadzily, M.Si. Jakarta. 2 Agustus 2021.

Kenyataannya, filantropi ini berasal dari komunal atau masyarakat dalam melakukan sumbangan dan layanan sosial secara sukarela. Filantropi ini menjadi indikator berfungsinya masyarakat sipil. Filantropi dapat menjadi perubahan sosial yang kuat jika ditambah dengan politik negara, terlebih karena membawa isu agama. Agama menjadi faktor yang sangat mendukung perkembangan filantropi³⁷⁹. Masyarakat sipil dalam sejarah pengelolaan zakat memiliki peranan yang sangat penting. Filantropi zakat tumbuh karena adanya semangat masyarakat sipil untuk tumbuh menjadi suatu lembaga zakat³⁸⁰.

Secara empiris, jika ingin dikaitkan dengan potensi zakat di Indonesia yang sangat besar, sementara aktualnya yang bisa dilihat dari laporan BAZNAS dan LAZ masih menunjukkan angka yang kecil yakni kisaran 300 milyaran, maka hal ini Wakil Ketua DPR berargumen³⁸¹:

“Bukan karena masyarakat tidak berzakat, namun belum optimal. Dalam aturan zakat disebutkan BAZNAS dan LAZ terakreditasi sebagai operator, sehingga atas dari tersebut dapat menggali potensi zakat di Masyarakat. Setidaknya, ketika UU ini telah ada, kita sudah bisa mengetahui mengenai laporan terkait kondisi zakat di Indonesia secara komprehensif”.

Lain halnya, dimana zakat masih di bawah Bimas Islam, kita tidak pernah tau berapa potensinya, berapa yang dikumpulkan, dan berapa yang disalurkan. Ketika kita sudah memiliki UU zakat,

³⁷⁹ Amelia Fauzia, “Faith and State: A History of Islamic Philanthropy in Indonesia” (The University of Melbourne, 2008), h. 22.

³⁸⁰ FMB, “Pengelolaan Zakat: Negara Atau Masyarakat,” Artikel, *Beritasatu.Com*, Agustus 2012, accessed September 22, 2021, <https://www.beritasatu.com/ekonomi/65019/pengelolaan-zakat-negara-atau-masyarakat-bagian-3-selesai>.

³⁸¹ Wawancara Pribadi dengan H. Ace Hasan Syadzily, M.Si. Jakarta. 2 Agustus 2021.

BAZNAS dan LAZ yang sudah terakreditasi tentu ada kewajiban bagi lembaga zakat tersebut untuk melaporkan kepada BAZNAS. Dengan adanya UU ini tidak serta merta dapat menggali potensi zakat, setidaknya tata kelola lembaga zakat bisa dikelola dengan baik³⁸².

Terkait dengan BAZNAS sebagai interpretasi negara, Wakil Ketua DPR RI Komisi VIII mengatakan:

“Maka perlu diingat bahwa pengelola BAZNAS bukan saja terdiri dari wakil pemerintah tapi justru lebih banyak dari beberapa ormas atau lembaga zakat yang ada di masyarakat. Apa yang dilakukan BAZNAS tidak menyalahi prinsip-prinsip akuntabilitas dan prinsip syariah dalam proses pengelolaan zakat. Sejauh ini tidak ada satu rivalitas dan harusnya dipahami tidak dilihat sebagai rivalitas. BAZNAS bukan bagian dari institusi pemerintah, tapi ini ialah institusi negara yang didalamnya ada banyak perwakilan masyarakat termasuk dari unsur pemerintah”.

Kelemahan yang ada di dalam UU Nomor 23 tahun 2011 memang benar adanya. Oleh karenanya, dalam melakukan terobosan-terobosan terkait dengan muatan UU Pengelolaan Zakat kedepannya sedikitnya mempertimbangkan tiga hal secara empiris, yang mana terobosan ini dapat membangun kepercayaan publik, masyarakat dan juga mendapatkan berbagai macam informasi kinerja dari lembaga zakat yang ada sehingga dapat menggali potensi zakat yang ada di masyarakat. Tiga hal tersebut ialah³⁸³:

- a. Aspek meningkatkan kepercayaan publik pada lembaga-lembaga zakat agar masyarakat terdorong untuk menyerahkan zakat pada lembaga-lembaga tersebut.

³⁸² Mufidah, “Sistem Hirarki Kelembagaan Badan Pengelola Zakat Di Indonesia (Tinjauan Terhadap Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011),” *Jurnal Cita Hukum* 4, no. 2 (2016): h. 323.

³⁸³ Wawancara Pribadi dengan H. Ace Hasan Syadzily, M.Si. Jakarta. 2 Agustus 2021.

- b. Bagaimana membuat terobosan agar negara bisa membuat dan mendorong masyarakat untuk berzakat tanpa negara menegakkan kewajiban berzakat. Karena negara kita bukan Negara Agama.
- c. Efektivitas dan Transparansi penggunaan dana zakat untuk mendorong pemberdayaan umat untuk menciptakan kemaslahatan bagi umat.
- d. Terkait dengan peranan lembaga zakat di Indonesia dirasa sudah cukup baik dan harus saling kolaborasi dengan lembaga zakat lainnya seperti LAZ ataupun bisa juga berkolaborasi dengan lembaga pemerintah yang sama-sama menangani masalah kemiskinan seperti Kementerian Sosial. Tahun ke tahun pengumpulan zakat semakin terdata dengan baik dan meningkat walaupun belum sesuai ekspektasi karena masih ada gap antara potensi dengan realitasnya. Hal tersebut harus dipikirkan dan bagaimana mengembalikan kepercayaan masyarakat kepada lembag-lembaga zakat agar masyarakat dapat membayar zakat kepada lembaga tersebut. Harapan kedepannya, lembaga zakat yang ada mampu meningkatkan taraf hidup bagi mustahik hingga dapat berubah menjadi muzaki.

4. Pandangan dari Komisi Nasional Ekonomi dan Keuangan Syariah (KNEKS)³⁸⁴

Undang-Undang zakat diresmikan tahun 2011 yang artinya sudah sepuluh tahun yang lalu. Direktur KNEKS mengatakan:

“Sejauh ini secara keseluruhan jika dikaitkan dengan pengumpulan zakat, sebenarnya pengumpulan zakat secara nasional mengalami kenaikan rata-rata 20%. Namun, angka antara capaian dengan potensi masih jauh dari target yang sekitar hanya 4% dari

³⁸⁴ Wawancara Pribadi dengan Dr. Ahmad Juwaini (Direktur Keuangan Sosial Syariah, KNEKS). Jakarta. 28 Juli 2021.

potensi yang ada. Pertumbuhan cenderung stabil, artinya setiap tahun kisaran 20%. Apakah UU ini berkontribusi dalam penggalan potensi zakat? Hal ini belum bisa dijadikan suatu patokan atau dasar bahwa adanya UU ini mempercepat pengumpulan zakat di Indonesia. Namun yang bisa kita lihat dalam UU 23/2011 ialah terkait dengan tata kelola, UU ini berkontribusi terhadap perbaikan tata kelola lembaga zakat itu bisa dibenarkan, setidaknya ada beberapa hal di UU sebelumnya yang belum mengatur, namun di UU 23/2011 yang sekarang ini diatur. UU 23/2011 ini juga menjadi rujukan bagi turunan peraturan teknis operasional. Selain UU ini juga berperan mengenai tata kelola yang mendorong manajemen zakat yang lebih baik, UU ini juga berperan dalam meningkatkan pemanfaatan zakat yakni pendistribusian dan pendayagunaan zakat”.

Aspek tekstual UU 23/2011 sebenarnya sudah menyebutkan bahwa zakat diwajibkan kepada orang atau badan muslim yang memenuhi syarat, hanya memang sanksi diterapkan kepada pengelola zakat bukan muzakki yang ingkar. Permasalahannya ialah UU keagamaan sampai saat ini belum bisa menghukumi dengan aturan positif mengenai kewajiban suatu agama yang masuk dalam teori resepsi peninggalan Belanda. Hukum Islam diakui ketika sudah menjadi hukum adat³⁸⁵.

Direktur KNEKS menambahkan:

“Agama merupakan ranah private, dan oleh karenanya sanksi bagi pengelola bukan untuk muzaki. Hal ini sudah disepakati dan difahami dengan dasar-dasar negara Indonesia, yang mana hukum suatu agama tidak boleh masuk kedalam hukum positif. Dalam hal lain, negara menginginkan zakat ditempatkan sebagai instrumen penting untuk mengatasi kemiskinan. Namun masalahnya, data zakat saat ini belum ada dan belum valid. Ketika data zakat tersebut belum valid, negara sulit untuk mengakui kontribusi zakat dalam mengatasi kemiskinan dan penggunaan manfaatnya seperti apa, sehingga negara belum melihat signifikansinya seberapa besar untuk negara. Oleh karenanya, negara mendorong zakat untuk lebih

³⁸⁵ Ahmad Azhar Basyir, “Hukum Islam Di Indonesia Dari Masa Ke Masa,” *UNISIA* Tahun XIII Triwulan V, no. 16 (1992): h. 10.

baik dan secara bersamaan negara juga belum bisa menjadikan zakat sebagai salah satu instrumen negara”.

Mengenai perlu tidak perubahan UU zakat yang ada sekarang ini, KNEKS menyampaikan bahwa sangat diperlukan revisi UU Zakat. Berharapnya UU ini dapat dibahas sekurang-kurangnya tahun 2024 yang memang dalam prolegnas UU zakat ini tempatkan di tahun 2024 akhir dan posisinya masih belum stabil sehingga dapat memungkinkan untuk diprioritaskan pada prolegnas 2020-2024. Hal ini perlu untuk diperjuangkan agar semua pihak menyadari bahwa zakat itu penting dan akhirnya menjadi pentingnya juga aturan yang mengaturnya dalam hal ini ialah Undang-Undang, hingga akhirnya penting juga adanya perbaikan UU tersebut³⁸⁶.

Direktur KNEKS menyampaikan:

“Banyak hal yang perlu diperbaiki dalam pengelolaan zakat saat ini namun UU masih menggunakan UU sepuluh tahun yang lalu yang tentu banyak kekurangan yang perlu diperbaiki terutama terkait dengan optimalisasi zakat dalam pembangunan ekonomi nasional dan terkait bagaimana sinergitas pemanfaatan zakat yang berhubungan dengan pembangunan ekonomi mengenai pengentasan kemiskinan baik sinergi dengan pemerintah, perusahaan swasta dan pengelola zakat lainnya”.

Jika dilihat dari aspek substansi UU zakat 23/2011 banyak perubahan sosial yang terjadi dimana dalam UU 38/1999 kedudukan LAZ dan BAZ setara, maka dalam UU 23/2011 kedudukan LAZ dan BAZ menjadi tidak setara. Ada subordinasi bagi Lembaga Pengelola Zakat yang memang LAZ menjadi bagian dari kerjanya Baznas dan menyebabkan *judicial review*. UU 23/2011 juga dapat menghilangkan hak LAZ yang ada di BUMN seperti Bamus BNI,

³⁸⁶ Wawancara Pribadi dengan Dr. Ahmad Juwaini (Direktur Keuangan Sosial Syariah, KNEKS). Jakarta. 28 Juli 2021.

Pertamina yang tidak boleh jadi Laznas namun harus menjadi UPZ BAZNAS³⁸⁷.

Perubahan lainnya juga berupa perlindungan pada daerah yang belum tersentuh dan sudah mengelola zakat tanpa izin yang sesuai UU 23/2011 maka akan dikenai sanksi. Direktur KNEKS berpendapatan:

“Harus dibina dan nanti diberikan pilihan untuk menjadi UPZ atau menjadi MPZ. Selain itu pula, perubahan lainnya terkait dengan hubungan pajak dan zakat, dimana zakat hanya sebagai pengurang PKP, hal ini dimungkinkan karena kementerian keuangan belum bisa melihat peranan pengganti pajak oleh zakat”.

Mengenai aspek struktural hukum, peranan BAZNAS dan lembaga zakat belum sinergi, namun memang dari tahun ke tahun sinergitas keduanya mengalami peningkatan. Sinergitas lain yang belum terlihat ialah terkait dengan kinerja pemerintah mengenai pengentasan kemiskinan dengan program pemanfaatan dana zakat dengan kebijakan yang pemerintah lakukan. Dalam UU 23/2011 yang menyebutkan bahwa BAZNAS menjadi pemeran utama, maka BAZNAS yang harus dapat mensinergikan tidak mengandalkan proaktif dari LAZ yang memang memiliki keterbatasan. Baznas bisa melakukan law enforcement untuk mengumpulkan LAZ untuk rapat kepada pemerintah terkait pengentasan kemiskinan³⁸⁸.

Terkait dengan fungsi BAZNAS yang ganda, maka KNEKS merekomendasikan BAZNAS sebagai operator sepenuhnya dan regulasi dipindahkan ke Kementerian Agama atau entitas lain yang dibuat khusus untuk regulator zakat. Hal ini cenderung adanya

³⁸⁷ Wawancara Pribadi dengan Dr. Ahmad Juwaini (Direktur Keuangan Sosial Syariah, KNEKS). Jakarta. 28 Juli 2021.

³⁸⁸ Wawancara Pribadi dengan Dr. Ahmad Juwaini (Direktur Keuangan Sosial Syariah, KNEKS). Jakarta. 28 Juli 2021.

rivalitas antara negara dan masyarakat sipil, sehingga hal ini dianggap sebagai pemunduran pengelolaan zakat nasional dengan mensentralkan pengelolaan zakat dengan membatasi ruang gerak LAZ³⁸⁹.

Sedangkan jika dilihat dari aspek budaya hukum mengenai literasi zakat, bagi KNEKS sudah cukup baik dimana UU zakat yang ada dapat menjelaskan dan memasukan semua jenis-jenis zakat termasuk zakat modern tinggal pendalamannya dapat dijelaskan di peraturan turunan ataupun di konten UU zakat. Di dalam UU memang ada fungsi menjelaskan ada juga fungsi menengarakan, maka tidak boleh detail sehingga mirip dengan peraturan pelaksana.

Secara empiris, sebab mengenai belum optimalnya Undang-Undang zakat sekarang ini terhadap penggalian potensi zakat di Indonesia, sedikitnya ada dua hal yang perlu diperhatikan, yaitu³⁹⁰:

- a. Literasi zakat, namun literasi zakat disini bukanlah mengenai kewajiban zakat bagi Muslim yang notabeneanya hampir semua sudah mengetahui. Namun, kebanyakan masyarakat belum mengetahui jenis zakat mal yang modern, seperti zakat penghasilan, termasuk dari semua lingkup perkebunan bukan cuma kebun yang menghasilkan makanan, sektor pertanian yang tidak hanya berupa makanan, namun semua seperti tanaman hias, tukang kayu merupakan bagian yang wajib dizakati.
- b. Masyarakat belum melihat aspek penting terkait dengan pembayaran zakat pada lembaga zakat formal seperti LAZ dan BAZNAS. Riset terakhir yang dilakukan IPB, KNEKS, BI,

³⁸⁹ Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia: Diskursus Pengelolaan Zakat Nasional Dari Rezim Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Ke Rezim Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011* (Jakarta: Kencana, 2015), h. 113.

³⁹⁰ Wawancara Pribadi dengan Dr. Ahmad Juwaini (Direktur Keuangan Sosial Syariah, KNEKS). Jakarta. 28 Juli 2021.

Kemenag, dan BAZNAS menemukan fakta bahwa lebih dari 50% zakat tidak dibayarkan kepada lembaga zakat resmi namun zakat diserahkan kepada kyai, ajengan, pesantren, masjid atau musollah dan dapat diserahkan langsung kepada mustahiknya sekitar Rp 61.258.712.487.476³⁹¹.

Sedangkan kelemahan secara empiris, KNEKS menyebutkan sedikitnya terdapat lima kelemahan yang ada dalam implementasi UU 23/2011 ini sehingga untuk perlu adanya perbaikan³⁹²:

- a. Masih belum bagusnya pencatatan pengelolaan zakat baik berbentuk Badan Amil Zakat ataupun LAZ serta UU ini juga belum bisa mengakomodir permasalahan bagi pengelola zakat yang memang ada di daerah yang belum mempunyai izin. UU kedepannya harus memastikan seluruh pihak atau organisasi pengelola zakat, apakah itu perorangan, apakah itu kepantiaan, Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat yang semuanya berkewajiban membuat laporan resmi terkait dengan pengumpulan zakat nasional. Misalnya saja lewat jalur KUA, atau jalur perangkat desa RT/RW/Lurah/Kades atau melalui jalur BAZNAS yang dapat mempermudah zakat perorangan yang ada di daerah atau di masjid termasuk pengelola zakat yang belum resmi atau berizin. Sebelum menghakimi pengelola zakat, maka wajibkan dulu kewajiban laporan berharap data zakat dapat tercatat secara nasional, laporan ini bersifat penting dan wajib,

³⁹¹ Humas Baznas, "BAZNAS : Zakat Masyarakat Yang Tak Tercatat Rp 61,25 Triliun," Informasi Elektronik, *Baznas.Go.Id*, Desember 2020, accessed September 23, 2021, https://baznas.go.id/Press_Release/baca/BAZNAS_:Zakat_Masyarakat_yang_Tak_Tercatat_Rp_61,25_Triliun/680.

³⁹² Wawancara Pribadi dengan Dr. Ahmad Juwaini (Direktur Keuangan Sosial Syariah, KNEKS). Jakarta. 28 Juli 2021.

maka mau tidak mau pusat data zakat nasional menjadi penting entah di pegang BAZNAS atau di Kemenag.

- b. Belum adanya pengaktifan organisasi zakat sampai ke level rendah, misalnya zakat kewilayahan, karena pesan zakat memiliki dimensi kewilayah yakni zakat yang diambil disuau daerah maka didistribusikan di wilayah tersebut, namun jika sudah terpenuhi maka dapat ditransfer ke wilayah lain. Hal ini dapat dipermudah dengan peranan digital yang harus mampu mengikuti hal tersebut karena berkaitan dengan pemerataan.
- c. Zakat sebagai pengurang pajak harus difinalkan, dimana harusnya zakat bukan sebagai pengurang PKP tapi zakat sebagai pengurang pajak terhutang.
- d. Mengenai perkembangan digitalisasi era sekarang yang belum diakomodasi dalam transaksi pengelolaan zakat yang mana hal ini harus disentil, dimasukan, di sebutkan dalam UU Zakat kedepannya bahwa kita memerlukan layanan digital untuk pelayanan transaki zakat.
- e. Selain itu juga terkait dengan transparansi, akuntabilitas, pertanggung jawaban publik, dan peningkatan pemanfaatan zakat.

Mengenai implementasi tata kelola zakat berbabis UU 23/2011 terlihat bahwa BAZNAS pusat hingga BAZNAS kota relatif sangat-sangat dipatuhi walaupun belum dilaksanakan bukan karena mereka tidak patuh tapi memang memiliki keterbatasan Sumber Daya baik manusia ataupun biaya³⁹³. Misalnya saja dalam pembuatan laporan yang tidak pada orang yang ahli dan teknologinya pun tidak ada

³⁹³ Wawancara Pribadi dengan Dr. Ahmad Juwaini (Direktur Keuangan Sosial Syariah, KNEKS). Jakarta. 28 Juli 2021.

sehingga laporannya menjadi apa adanya saja. Ini yang menjadi kendala selama ini. Beberapa BAZNAS pengurusnya tidak jelas, rapatnya juga bisa setahun sekali. Jika di LAZ ada dimensi yang patuh, moderat, dan ada yang melawan UU 23/2011 karena hal ini ada beberapa LAZ yang merasa dirugikan secara *positioning* yang bisa berdampak bagi pembayaran zakat pada suatu lembaga tidak berizin³⁹⁴.

Direktur KNEKS menyampaikan mengenai kultur tata kelola zakat di BASNAS dan LAZ:

“Kultur tata kelola zakat BAZNAS yang memang lebih banyak orang yang sudah senior. Spiritnya berbeda, LAZ mempunyai kultur korporasi sedangkan BAZNAS mempunyai kultur birokrasi, yang mana LAZ cenderung selalu memperbaiki tata kelola, karena mereka lahir karena adanya kebutuhan bukan kewajiban, mereka menyadari bagian dari tanggungjawab publik”.

Adapun yang menjadi tantangan kedepannya ialah bagaimana untuk dapat meyakinkan masyarakat terkait urgensi dalam membayar zakat lembaga zakat formal terkait dengan manfaat dana zakat bagi perekonomian nasional. Hal ini dapat disebabkan oleh masyarakat yang memang belum mengetahui adanya lembaga zakat yang mengelola zakat lebih bermanfaat dan atau memang adanya ketidakpercayaan kepada lembaga zakat formal dan lebih memilih kepada kyai, ajengan, atau bahkan memilih menyalurkan langsung ke mustahik³⁹⁵.

³⁹⁴ Sri Wahjuni latifah, Siska Aprilia, and Dhaniel Syam, “Analisis Perbandingan Good Corporate Governance BAZNAS Dan LAZNAS,” *Jurnal Akuntansi* 9, no. 2 (2019): h. 108.

³⁹⁵ Wawancara Pribadi dengan Dr. Ahmad Juwaini (Direktur Keuangan Sosial Syariah, KNEKS). Jakarta. 28 Juli 2021.

5. Pandangan dari Forum Organisasi Zakat (FOZ)

UU Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat menimbulkan kontra yang besar dari kalangan LAZ, UU seharusnya perlu menempatkan posisi pengelola zakat secara produktif, dengan memisahkan fungsi regulator dan operator. Jika negara menginginkan adanya fungsi operator, maka negara dapat menempatkan fungsi operator secara murni, namun jika negara ingin fungsi regulator, maka tempatkan pula secara Hal ini menyebabkan berkurangnya partisipasi masyarakat dalam ikut melakukan pengelolaan zakat, terlebih jika adanya Zakat ASN yang di operasionalnya oleh BAZNAS³⁹⁶. Pengelolaan zakat dalam sejarah berada di tangan masyarakat sipil yang tujuannya untuk dakwah dan membukan masyarakat lain untuk beragama Islam. Namun belakangan ini, negara ikut masuk kedalam pengelolaan zakat dapat mengancam eksistensi dari filantropi itu sendiri yang hadir karena adanya kepedulian masyarakat sipil³⁹⁷.

FOZ yang diwakilkan oleh Bambang Suherman mengatakan³⁹⁸:

“Usulannya terkait hal ini ialah dimana BAZNAS sebagai operator dan fungsi regulator ada di Kementerian Agama. Hal ini bisa menjadi efektif karena membuka ruang partisipasi, baik BAZNAS dan LAZ sama-sama di review dan dievaluasi oleh Kementerian Agama”.

³⁹⁶ Lungid Wicaksana, Kristina Setyowati, and Didik Gunawan Suharto, “Zakat Corporatism: The Way to Improve the Management of Zakat Institutions in Indonesia,” Antlantis Press 436 (2019): h. 294.

³⁹⁷ Amelia Fauzia, “Faith and State: A History of Islamic Philanthropy in Indonesia” (The University of Melbourne, 2008), h. 193.

³⁹⁸ Wawancara Pribadi dengan Bambang Suherman (Ketua FOZ). Jakarta. 28 Juli 2021.

Berdasarkan hasil riset FOZ kelemahan-kelemahan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat berupa:

- a. UU 23/2011 cenderung menguatkan posisi BAZNAS sebagai operator, sementara peran strategis BAZNAS sebagai rekomendator menjadi faktor yang bertolak belakang³⁹⁹. Akibatnya, BAZNAS tidak terlihat sebagai payung tapi melihat sebagai kompetitor. Sehingga, terkait dengan unifikasi data, atau pendataan zakat nasional menjadi tidak bisa di wujudkan, karena lembaga-lembaga zakat merasa Baznas punya kepentingan atas data tersebut⁴⁰⁰.
- b. UU 23/2011 juga menyebabkan terjadinya restriksi yang sangat ketat bagi LAZ dan amil zakat yang membuat tidak nyaman. Hari ini untuk menjadi lembaga zakat di Indonesia sangat ketat. Sebagai contoh: di Sumatera Selatan satu periode komisioner yang berjalan hanya ada tiga lembaga zakat yang mendapat izin operasional. Ruang partisipasi zakat menjadi sangat ketat⁴⁰¹.
- c. Memberikan hambatan bagi operasional dan perkembangan LAZ dikarenakan:
 - 1). Adanya skema capaian penghimpunan sebagai standar LAZ kabupaten/kota, provinsi. Namun diwaktu yang bersamaan tidak ada mekanisme pendampingan LAZ dan amil untuk mencapai target-target yang ditetapkan sebagai aturan main

³⁹⁹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

⁴⁰⁰ Forum Zakat, *Evaluasi Pengelolaan Zakat Nasional* (Jakarta: Prenada, 2020), h.

⁴⁰¹ Forum Zakat, *Evaluasi Pengelolaan Zakat Nasional*, h. 65.

legalitas kelembagaan. Hal ini dikarenakan ada fungsi yang beririsan antara fungsi operasi dan regulasi⁴⁰².

- 2). Model aturan keuangannya, standar-standar pengelolaan hak atas dana operasional amil menjadi sangat kaku dalam proses ترجمahan, baik BAZNAS atau Kemenag yang sebenarnya bisa mengacu pada yg sudah berjalan di masyarakat selama ini dan dievaluasi sebagai pendekatan yang produktif, ada portofolionya, mekanismenya baku, produknya bisa di *review* dan *impact*-nya bisa dikaji. Hal-hal seperti ini dalam perspektif pengelolaan zakat tidak bisa otomatis menjadi rekomendasi. Bagi Undang-Undang ada tafsir yang bersifat longgar maka akan menjadi longgar, dan jika tafsirnya menjadi sangat ketat maka ia ketat, sehingga ini terkait dengan kepastian klausul. Sementara biasanya di lembaga zakat ada Dewan Syariah yang tidak mungkin melanggar kaidah syariah dalam memberikan rekomendasi dalam kegiatan operasional⁴⁰³.
- 3). Kurang kuat mengkaji regulasi otonomi di daerah sehingga menimbulkan konflik regulasi di daerah. Contoh: qonun aceh, sehingga pemerintah daerah memilih mana yang harus dipilih, pasti qonun jika aceh⁴⁰⁴.

Melihat aspek substansi Undang-Undang Zakat, yang paling krusial kenapa sangat diperlukan revisi, Bambang Suherman menjabarkan:

⁴⁰² Wawancara Pribadi dengan Bambang Suherman (Ketua FOZ). Jakarta. 28 Juli 2021.

⁴⁰³ Forum Zakat, *Evaluasi Pengelolaan Zakat Nasional*, h. 86.

⁴⁰⁴ Wawancara Pribadi dengan Bambang Suherman (Ketua FOZ). Jakarta. 28 Juli 2021.

“Terkait dua hal. Pertama, Faktor monopoli, dimana zakat dimonopoli oleh negara sehingga masyarakat takut dan membatasi partisipasi masyarakat. Contohnya hilangnya BAMUS BNI karena tidak sesuai dengan UU zakat 23/2011. Kurang percayanya masyarakat membayar zakat membuat masyarakat membayar zakat secara lagsung. Kedua, penetapan masjid, kantor perusahaan menjadi UPZ menciptakan perubahan sosial yang dahsyat. Waktu itu zakat dapat dikelola oleh masjid dan sekarang masjid-masjid menjadi UPZ, masyarakat membayar zakat ke masjid, dan masjid setor ke BAZNAS sehingga zakat yang dibayar di masyarakat tidak tersalurkan di wilayah tersebut”⁴⁰⁵.

Dari aspek struktural hukum, masih belum harmonis, secara politik hari ini muncul penguasa dan yang dikuasai. Mandatoris-mandatoris zakat dalam hal ini BAZNAS, baik pusat, kota atau provinsi menjadi seolah-olah representasi penguasa dan lembaga-lembaga zakat pusat, provinsi atau kota yang dikuasai. Dalam beberapa hal lembaga zakat harus izin dan diatur walaupun tidak ada atuarannya sebenarnya⁴⁰⁶.

Terkait kolaborasi, Bambang Suherman menyampaikan:

“Masih belum melihat antara BAZNAS dan LAZ. Tapi kalau di asosiasi LAZ itu banyak dan ada format seperti itu. Di FOZ banyak data yang bisa di eksplor tentang bagaimana berkolaborasi bersama-sama dilakukan oleh lembaga-lembaga untuk mengatasi masalah-masalah yang ada, seperti bencana, kemiskinan akibat pandemi hingga akhir desember 2020 tercatat 98 lembaga zakat yang berkolaborasi lebih dari 500 milyar untuk mengelola problem kemanusiaan yang muncul akibat pandemi”.

Bambang Suherman juga menambahkan:

“Terkait dengan budaya hukum yang jika dilihat dari perspektif literasi zakat di kalangan masyarakat dinilai tidak berorientasi semangat. Gimana caranya UU yang menciptakan kekhawatiran

⁴⁰⁵ Wawancara Pribadi dengan Bambang Suherman (Ketua FOZ). Jakarta. 28 Juli 2021.

⁴⁰⁶ Forum Zakat, *Evaluasi Pengelolaan Zakat Nasional*, h. 4.

bisa menghasilkan pengetahuan yang berorientasi semangat. Sekarang persepsinya, jika ingin membuat lembaga zakat, maka susah izinnya, jika sudah jadi lembaga zakat, maka auditnya ketat”.

FOZ menganggap bahwa UU Zakat Nomor 23 tahun 2011 sekarang ini tidak saja menghambat upaya dalam optimalisasi potensi zakat yang ada, namun berperan dalam membatasi tumbuhnya lembaga zakat yang dipartisipasi oleh masyarakat. Hal ini dikarenakan, berdasarkan temuan lapangan. Kelemahan secara empiris, UU ini sangat memberikan batasan yang ketat bagi kemunculan LAZ di Indonesia. UU ini juga membawa isu mengenai tata kelola zakat yang transparan dan akuntabel, yang mana formatnya merupakan format audit, dan karakter audit dalam implementainya lebih kepada menahan, merapihkan, membatasi dan seterusnya⁴⁰⁷. Sementara, objeknya berupa keinginan untuk menumbuhkan penghimpunan zakat. Logikanya, jika mau menghimpun lebih banyak, maka kita membuka *outlet* lebih banyak sehingga potensi yang ada bisa jadi realitas.

Bambang Suherman mengatakan⁴⁰⁸:

“Ketika ada banyaknya lahir lembaga zakat maka jangan dianggap sebagai kompetitor. Jika potensi besar dan realisasi masih kecil maka adanya gap yang besar, sehingga butuh lagi banyak lembaga untuk mengelola dan menggali potensi zakat secara bersama. Rasa Kompetisi yang ada sekarang ini memang UU ini mendorong ke arah BAZNAS sebagai operator dan rekomendator, sehingga lembaga zakat takut melaporkan data zakat untuk diambil alih oleh negara. Atmosfer ini yang perlu diganti karena tidak kondusif. Caranya pakai pendekatan regulasi sehingga lebih mudah dan tidak perlu mengkhawatirkan perubahan budaya yang lama.

⁴⁰⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

⁴⁰⁸ Wawancara Pribadi dengan Bambang Suherman (Ketua FOZ). Jakarta. 28 Juli 2021.

Masyarakat bisa mengikuti dan tunduk pada aturan. Regulasi punya kekuatan untuk marubah behavior pengelolaan zakat”.

Selain itu, ada ketimpangan posisi pengelola zakat pemerintah dengan pengelola zakat yang sudah ada sebelumnya. UU 23/2011 cenderung memperkuat posisi BAZNAS menjadi operator. Selain menjadi operator, BAZNAS juga menjadi rekomendator kepada Kemenag dalam pemberian Izin bagi LAZ. Jadi ada fungsi yang menyampur. *Pertama*, Mengenai BAZNAS sebagai operator dimana BAZNAS ikut berperan berkompetesi dengan LAZ yang sudah ada, bahkan dalam beberapa kasus akibat adanya instruksi presiden dan BAZNAS mengunci beberapa rekomendasi lembaga BAZNAS berbasis perusahaan yang legal menurut UU 38/1999 menjadi tidak legal dalam UU 23/2011. Hal ini mengurangi partisipasi publik dan mengurangi outlet dan membatasi transaksi zakat masuk ke negara⁴⁰⁹.

Kedua, mengenai pengampu rekomendasi dari BAZNAS, maka posisi ini selalu ada kecenderungan untuk menawarkan format UPZ bagi lembaga-lembaga yang berkeinginan menjadi lembaga zakat di Indonesia⁴¹⁰. Jika ia menjadi UPZ maka menjadi instrumen pengumpulan zakat BAZNAS, berarti angka himpunan zakat membesar. Namun, poin kesalahannya ialah mengenai peran rekomendator yang disalahgunakan untuk memberikan keuntungan atas upaya target zakat BAZNAS, yang seharusnya tugas fungsi BAZNAS ialah menumbuhkan lembaga zakat, memberikan

⁴⁰⁹ Forum Zakat, *Evaluasi Pengelolaan Zakat Nasional*, h. 82.

⁴¹⁰ Pasal 53 ayat (2) *Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat*.

pendampingan dalam pengelolaan zakat, lalu kemudian di *claim* sebagai capaian zakat nasional⁴¹¹.

Bambang Suherman menjabarkan solusi terkait dengan UPZ⁴¹²:

“Solusi mengenai tidak semua lembaga yang tidak memenuhi persyaratan menjadi UPZ ialah dilakukan dengan sistem menginduk bukan sistem akusisi, namun bentuk kerjasama yang win win solutions, proses penghimpunan dan pencatatan menggunakan standing legal ke lembaga zakat di atasnya yang resmi, namun proses pendistribusian bisa dilakukan oleh lembaga yang menginduk. Lembaga induk ini dikenalkan dengan proses pengelolaan dan ditumbuhkan kapasitasnya. Lembaga zakat besar tidak ada boleh tendensi untuk mengambil sumber daya yang ada di lembaga induk, fungsi lembaga zakat besar sebagai payung regulasi, asistensi kapasitas, dan portofolio produk, maka dalam 1 tahun lembaga yang menginduk ini secara entitas utuh, lalu catatan penghimpunan ada dan portofolio akan tumbuh, ketika catatan penghimpunan sudah bisa untuk menjadi LAZ maka ia boleh melepaskan diri dari lembaga zakat besar di atasnya dan dengan mudah mendapat legalitas sesuai tingkatan wilayah LAZ”.

Mengenai tata kelola lembaga zakat, secara regulasi memang sudah cukup baik karena hal ini menjadi fokusnya dalam UU 23/2011. Muncul namanya panduan sistem akuntansi keuangan yang dijadikan dokumen rujukan bagi pelaksanaan pengelolaan zakat, bahkan dibuatkan pasal khusus di PSAK⁴¹³. Standar-standar dan monitoring yang dilakukan oleh Kementerian Agama dan BAZNAS relatif cukup tersedia. Adanya kesadaran masing-masing lembaga zakat untuk memastikan adanya audit baik internal ataupun KAP.

⁴¹¹ Wawancara Pribadi dengan Bambang Suherman (Ketua FOZ). Jakarta. 28 Juli 2021.

⁴¹² Wawancara Pribadi dengan Bambang Suherman (Ketua FOZ). Jakarta. 28 Juli 2021.

⁴¹³ Dewan Standar Akuntansi Syariah IAI, “Peraturan Standar Akuntansi Keuangan Syariah,” Informasi Elektronik, *iaiglobal.or.Id*, 2021, accessed September 24, 2021, <http://iaiglobal.or.id/v03/standar-akuntansi-keuangan/pernyataan-sas-64-psak-101-penyajian-laporan-keuangan-syariah>.

Bambang Suherman mengatakan bagian dari usaha FOZ terkait dengan tata kelola dan standar baku⁴¹⁴:

“FOZ sendiri membentuk entitas khusus Sekolah Amil Indonesia yang dibebankan untuk memastikan adanya standar kompetensi baku yang bisa dikuasai oleh semua lembaga zakat yang ada di forum zakat. Bekerjasama juga dengan LSPKS untuk memperjuangkan sertifikasi keamilan yang diakui negara dengan penetapan BNSP yang terdiri dari dua layer yang akan masuk layer ketiga yaitu amil dasar, ahli amil, dan amil madya. Setiap lembaga zakat yang memiliki amil dasar maka kemampuannya sama dengan amil di LAZ lain”.

6. Pandangan dari LAZIS Nahdatul Ulama⁴¹⁵

Ada beberapa catatan mengenai UU Nomor 23 tahun 2011. *Pertama*, terkait dengan posisi LAZ membantu BAZNAS, sehingga ada tumpang tindih aturan mengenai fungsi BAZNAS yang menjadi eksekutor sekaligus regulator dan hal ini dianggap belum selesai atau *clear*. Disatu sisi, BAZNAS sebagai operator dan disisi lain, BAZNAS juga sebagai rekomendator bagi perizinan LAZ⁴¹⁶. Selamat Tuhuri mengatakan⁴¹⁷:

“BAZNAS dapat sebagai regulator, walaupun ingin mengumpulkan zakat, BAZNAS menyalurkan lewat LAZ, karena data mustahik ada di dalam LAZ, sedangkan BAZNAS datanya berasal dari Kementerian Sosial yang memang banyak erornya”.

Kedua, mengenai pajak dan zakat, dimana ketika orang berzakat maka tidak perlu untuk membayar pajak atau sebaliknya. Hal ini dapat

⁴¹⁴ Wawancara Pribadi dengan Bambang Suherman (Ketua FOZ). Jakarta. 28 Juli 2021.

⁴¹⁵ Wawancara Pribadi dengan Selamat Tuhuri (Manager Audit Internal Dan Risk Management LazisNU). Jakarta. 28 April 2021.

⁴¹⁶ Nur Fadhilah, “Subordinasi Pengelolaan Zakat Oleh Masyarakat Dalam Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia,” *Jurnal Pemikiran Hukum dan Hukum Islam* 7, no. 2 (2016): h. 516.

⁴¹⁷ Wawancara Pribadi dengan Selamat Tuhuri (Manager Audit Internal Dan Risk Management LazisNU). Jakarta. 28 April 2021.

kita berkaca dengan Negara Malaysia, Sudan dan Pakistan. Disana sistem pajak dan zakatnya menyatu, sehingga jika sudah membayar zakat maka tidak perlu membayar pajak, sedangkan di Indonesia zakat hanya sebagai pengurang Penghasilan Kena Pajak, sehingga hal ini dinilai belum maksimal. *Tax rebate over zakat* berfungsi untuk menghindari Muslim dari beban ganda. Dari 50 Negara Muslim di dunia, hanya tiga negara tersebut yang menerapkan sistem *tax rebate over zakat*⁴¹⁸.

Selamet Tuhuri menjabarkan⁴¹⁹:

“Dana zakat LazisNU berkisar dibawah angka 20% per tahun, sudah termasuk zakat perusahaan, zakat individu, zakat penghasilan, sedangkan sisanya berupa infak dan sedekah. Optimalisasi masih terlihat di infak dan sedekah, sedangkan zakat belum optimal. Selain itu, mengenai zakat sebagai pengurang pajak dirasa memiliki efek yang cukup besar bagi dana zakat yang dikelola. Namun, kebijakan negara tidak kearah sana, karena nanti berubah keuangan fiskal negara ketika pajak dialihkan ke zakat. Hal-hal ini yang belum dapat di selesaikan sehingga belum dapat pula diaplikasikan”.

Kelemahan lainnya ada di dalam PP Nomor 14/2014 terkait dana kelolaan minimal pada LAZ Nasional harus mengumpulkan minimal dana zakat 50 Milyar per tahun, LAZ Provinsi minimal 20 Milyar per tahun, namun di BAZNAS tingkat nasional ataupun provinsi tidak ada syarat minimal angka zakat yang dikelola agar tidak turun level, justru sebaliknya hal ini diberlakukan untuk LAZ yang notabennya dalam UU 23/2011 sebagai pembantu dari pengelolaan zakat nasional justru ada *downgrade* nya jika tidak sesuai dengan angka minimal zakat kelolaan

⁴¹⁸ Abdullah- Al-Mamun, Ahasanul Haque, and Muhammad Tahir Jan, “Measuring Perceptions of Muslim Consumers Toward Income Tax Rebate Over Zakat on Income in Malaysia,” *Journal of Islamic Marketing* 11, no. 2 (2020): h. 379.

⁴¹⁹ Wawancara Pribadi dengan Selamet Tuhuri (Manager Audit Internal Dan Risk Management LazisNU). Jakarta. 28 April 2021.

bagi LAZ masing-masing kedudukan, sehingga dapat dirasa *pressure* bagi LAZ cukup besar⁴²⁰.

Selamet Tuhuri menyampaikan:

“Ada yang unik dalam UU 23/2011 dimana terdapat pasal berupa sanksi denda jika ada lembaga zakat yang melanggar hukum, padahal hal itu tidak perlu diatur dalam UU, cukup di perdata saja”.

Dengan adanya beberapa kelemahan, maka pihak LazisNU menyetujui adanya perubahan Undang-Undang Zakat untuk mengoptimalkan peranan pengelolaan zakat bagi kesejahteraan masyarakat dan pengurangan tingkat kemiskinan. LazisNU bersepakat untuk perubahan serta banyak hal yang harus dirubah, seperti posisi BAZNAS dan LAZ, potensi zakat yang mau digunakan untuk apa dalam posisi negara. Bahkan juga pernah terdengar isu bahwa zakat digunakan untuk infrastruktur, hal demikian bisa saja terjadi jika ada peraturan yang mengakomodir itu dan diperkuat dengan hukum fiqh kontemporer⁴²¹.

Selamet Tuhuri menyampaikan secara filosofi, zakat merupakan peralihan kekayaan dari orang kaya ke orang miskin yang mana zakat ini diperuntukan bagi kesejahteraan, yang perlu dilakukan hari ini ialah kolaborasi. Membagi peranan atau wilayah. Misal BUMN dipegang BAZNAS, namun di beberapa titik yang tidak boleh dipagang BAZNAS maka dibolehkan dikelola LAZ. Kewenangan BAZNAS bisa membuat UPZ di lembaga kementerian negara atau lembaga lainnya seperti

⁴²⁰ Pasal 4,5 dan 6 Peraturan Badan Amil Zakat Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Permohonan Rekomendasi Izin Pembentukan Dan Pembukaan Perwakilan Lembaga Amil Zakat.

⁴²¹ Wawancara Pribadi dengan Selamet Tuhuri (Manager Audit Internal Dan Risk Management LazisNU). Jakarta. 28 April 2021.

perusahaan swasta. Harusnya perusahaan swasta diberikan kepada LAZ, BAZNAS cukup pada perusahaan BUMN atau anak BUMN⁴²².

Dari aspek struktural hukum, Selametu Tuhuri menyebutkan: *“Peranan lembaga zakat dalam pengelolaan zakat nasional memang memiliki peranan yang sangat penting. Disamping dari isu peranan ganda BAZNAS, BAZNAS dan LAZ dapat bersinergi melalui pendayagunaan zakat. Kolaborasi dapat dilakukan dengan melakukan pembiayaan sindikasi atau pendanaan pada suatu program secara bersama-sama. Sinergi juga dapat dilakukan dengan pengintegrasian data zakat yang masih banyak kelemahan. Selain itu, sinergi juga dapat dilakukan berupa forum untuk membahas isu-isu terkait dengan pengelolaan zakat, mulai dari fungsi BAZNAS, transparansi, meta da, insentif pajak, perizinan dan pengawasan, tata kelola dan lainnya”*.

Secara empiris, UU Pengelolaan Zakat Nomor 23 tahun 2011 mengalami beberapa perubahan sosial, seperti digitalisasi zakat dimana banyak *marketplace* yang menjadi mitra untuk berzakat⁴²³. Hal ini tidak ada di UU ataupun PP. Hendaknya dalam UU zakat yang baru kedepannya dapat mengakomodir isu digitalisasi zakat, karena harus dilakukan pemantauan secara betul terkait dengan kerjasama tersebut. Selain itu pula, UU zakat juga belum menjelaskan posisi LAZ di daerah seperti LAZ yang berada di kecamatan, kabupaten, dan LAZ luar negeri yang belum di akomodir juga dalam PP nomor 14/2014. Aturan ini dibutuhkan untuk mengawasi transaksi zakat di luar negeri yang dulu sempat ramai kalau uang zakat digunakan untuk membiayai teroris⁴²⁴.

Selain itu perubahan sosial yang terjadi ialah di dalam LazisNU mengenai teknik *fundrising* dengan menggunakan kotak infak sebagai salah satu program pengumpulan dana sosial keagamaan, namun hal ini

⁴²² Wawancara Pribadi dengan Selametu Tuhuri (Manager Audit Internal Dan Risk Management LazisNU). Jakarta. 28 April 2021.

⁴²³ Siti Masruroh, “Efektifitas Penyaluran Zakat, Infak, Sedekah Melalui Aplikasi Online,” *Jurnal Andi Djemma* 2, no. 1 (2019): 90.

⁴²⁴ Wawancara Pribadi dengan Selametu Tuhuri (Manager Audit Internal Dan Risk Management LazisNU). Jakarta. 28 April 2021.

belum sinkron aturan yang ada di Kemenag dan Kemensos. Perubahan lainnya mengenai transparansi yang sudah cukup membaik dibandingkan dengan UU sebelumnya⁴²⁵.

Jika melihat aspek budaya hukum, LazisNU mengatakan:

“LazisNU belum tahu apakah UU memiliki efek langsung terhadap tingkat literasi, sejauh ini memang belum terlihat literasi zakat dapat mendorong optimalisasi pengumpulan dana zakat. Namun yang jelas, dalam proses pengumpulan zakat biasanya lembaga zakat membutuhkan influencer seperti tokoh agama, public figure, dan lainnya. Kenyataan di masyarakat memang kebanyakan masyarakatan itu bersedekah dibandingkan dengan berzakat, hal ini bisa terlihat dari dana kelolaan di LazisNU, yang mana dana infak dan sedekah masih lebih banyak dibandingkan dengan dana zakat. Orang cenderung untuk bersedekah, secara psikis, berzakat yang sifatnya wajib menjadi beban, sedangkan bagi bencana sifat empati masyarakat cukup besar. Kenyataannya, kotak koin infak lazisnu bisa mencapai 7 Milyar”.

Budaya masyarakat NU, sejauh ini penyaluran zakat fitrah dan *maal* sudah melalui LazisNU di desa-desa dengan membuat SK bagi amil zakat di masjid-masjid di desa tersebut. Masyarakat Provinsi Jawa Tengah dipastikan zakat ke masjid, dan sudah jarang langsung ke masyarakat, termasuk kyai-kyai melalui masjid yang di SK. Pesantren yang menjadi panitia zakat disebut dengan JPZIS (Jaringan Pengelola Zakat Infak Sedakah) yaitu jaringan di luar NU tapi masuk struktur LazisNU dan di SK oleh LazisNU kabupaten atau provinsi sesuai dengan *scopenya*. Pencatatan semua lengkap termasuk pendistribusian yang harus diisi melalui form yang dikirimkan ke daerah⁴²⁶.

Terkait dengan tata kelola lembaga zakat, LazisNU menyampaikan:

“LazisNU sudah mendapat ISO 9001 pada tahun 2015 dan BAZNAS menetapkan ISO tersebut menjadi standar pelaporan. LazisNU sendiri

⁴²⁵ Wawancara Pribadi dengan Selamat Tuhuri (Manager Audit Internal Dan Risk Management LazisNU). Jakarta. 28 April 2021.

⁴²⁶ Wawancara Pribadi dengan Selamat Tuhuri (Manager Audit Internal Dan Risk Management LazisNU). Jakarta. 28 April 2021.

*memiliki beberapa lapisan untuk pengawasan persetujuan program. Selain itu ada juga KAP sekitar 700 M yang sudah diaudit sebagai bagian strategi masyarakat untuk berzakat di lembaga amal zakat yang sudah terpercaya dengan beberapa penilaian audit. Jika dilihat dari aspek trafik website, LazisNU nomor dua setelah BAZNAS*⁴²⁷.

Terkait dengan pengelolaan zakat di LazisNU, terbagi menjadi 3 fase⁴²⁸:

- a. Tanggap darurat: biasanya karitatif seperti sembako dan kebutuhan dasar yang dibutuhkan masyarakat yang terkena bencana.
- b. Transisi: beralih sudah tidak seluruhnya ke hal yang konsumtif.
- c. Recovery: hampir 90% untuk pemberdayaan untuk infrastruktur, hunian, modal UMKM.

Pendayagunaan produktif juga dilakukan oleh LazisNU, dimulai dengan membuat klinik yang akan menjadi Rumah Sakit. Tujuannya programnya mengarah pada kegiatan yang dapat mentransformasi mustahik menjadi muzakki, yang mana kotak infak menjadi ajang belajar berzakat. LazisNU mengelola zakat juga dalam bentuk bangunan aset yang nilai kemanfaatannya tetap, namun ada juga yang berbentuk usaha seperti ternak yang akan terus meningkat sehingga potensi rugi kecil. Problemnnya ialah mengenai pengawasan bagi mustahik yang tidak bisa sepenuhnya terawasi, misal pedangan kopi yang berjualan di jalan, solusinya, NU memberikan permodalan basis kelompok agar saling mengawasi⁴²⁹.

⁴²⁷ Wawancara Pribadi Dengan Selamat Tuhuri (Manager Audit Internal Dan Risk Management LazisNU). Jakarta. 28 April 2021.

⁴²⁸ Wawancara Pribadi dengan Selamat Tuhuri (Manager Audit Internal Dan Risk Management LazisNU). Jakarta. 28 April 2021.

⁴²⁹ Wawancara Pribadi dengan Selamat Tuhuri (Manager Audit Internal Dan Risk Management LazisNU). Jakarta. 28 April 2021.

7. Pandangan dari LAZIS Muhammadiyah

UU Nomor 23 tahun 2011 secara nyata memang memiliki banyak kelemahan, diantaranya mengenai persyaratan untuk menjadi LAZ yang harus berbentuk ormas. Untuk posisi LAZ ormas tidak diberatkan dalam UU Zakat 23/2011, karena sejak awal sudah di akomodir masalah LAZ ormas di UU zakat ini sehingga bagi LazisMU terkait dengan LAZ ormas tidak ada masalah dalam UU ini. Permasalahan ini ada pada LAZ yang berbentuk yayasan, nyatanya tidak ada yayasan yang juga berstatus hukum ormas⁴³⁰.

Permasalahan yang ada sejak awal, Sabeth Abilawa menyebutkan:

“Terkait dengan peranan BAZNAS yang menjadi operator, regulator dan koordinator yang masih menjadi masalah hingga sekarang ini yang terus membuat kebingungan mengenai fungsi BAZNAS, karena tidak mungkin menjadi wasit dan pemain secara bersamaan. Disisi lain, UU Zakat ini memberikan kepastian hukum bagi pengelolaan zakat nasional yang lebih profesional. Pengumpulan zakat yang semakin meningkat, peranan BAZNAS yang juga meningkat, kepastian hukum bagi pengelola zakat juga sudah baik. Namun, yang harus dikaji jika ada upaya untuk merevisi, merubah, menambahkan UU zakat, maka yang perlu menjadi perhatian ialah peranan BAZNAS itu sendiri”⁴³¹.

Oleh karenanya, UU Zakat yang ada sangat perlu diperbaiki untuk mendorong pencapaian potensi zakat yang besar dan merupakan wujud tata kelola zakat yang lebih termanajerial. Adapun perbaikan yang harus ada yakni mengenai peranan BAZNAS sebagai regulator dan operator harus dipisahkan, karena disatu sisi BAZNAS menjadi rekomendator perizinan LAZ kepada Kementerian Agama namun disisi lain menjadi

⁴³⁰ Wawancara Pribadi dengan Sabeth Abilawa (Direktur Utama LAZISMU). Jakarta. 28 April 2021.

⁴³¹ Wawancara Pribadi dengan Sabeth Abilawa (Direktur Utama LAZISMU). Jakarta. 28 April 2021.

operator juga⁴³². Hal ini dapat menyebabkan terjadinya benturan kepentingan. Kalaupun ada perbaikan dapat membuat badan yang terpisah yakni adanya badan yang berwenang untuk membuat regulasi zakat nasional dan ada pula badan yang berfungsi sebagai operator zakat⁴³³.

Dalam upaya pengoptimalisasian potensi zakat di Indonesia, Sabeth Abilawa menyebutkan:

“Salah satu cara yang dapat digunakan ialah terkait dengan kewajiban berzakat bagi ASN melalui Peraturan Presiden yang sudah mencapai nishab yang mana hal ini akan mendorong peningkatan jumlah dana zakat yang dihimpun sehingga bagian dari menggali potensi zakat yang besar. Tapi hal itu masih sebagian kecil dari potensi dana zakat yang hampir ratusan triliun. Lalu bagaimana cara penggalan potensi tersebut? potensi tetaplah potensi karena penegakan hukuman bagi lembaga pengelola zakat yang belum berizin tidak dijalankan”⁴³⁴.

Lembaga Zakat disalurkan melalui masjid saja salah secara UU hari ini, lalu zakat disalurkan melalui pesantren atau yayasan yatim piatu juga salah secara UU, namun memang tidak ada penegakan hukum disitu. Hal ini cukup rumit karena ini merupakan dunia filantropi tapi diatur model UU seperti pajak. Masyarakat tidak diwajibkan dan tidak mendapat hukuman, namun disisi lain juga mengurus perizinan maka potensi tersebut akan tetap besar dan tidak tercapai⁴³⁵.

⁴³² Wawancara Pribadi dengan Sabeth Abilawa (Direktur Utama LAZISMU). Jakarta. 28 April 2021.

⁴³³ Deni Purnama, “Masyarakat Sipl Dan Pengelolaan Zakat: Reposisi LAZ Berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2011,” *Jurnal Ekonomi dan Perbankan Syariah* 2, no. 2 (94 116AD): 106.

⁴³⁴ Wawancara Pribadi dengan Sabeth Abilawa (Direktur Utama LAZISMU). Jakarta. 28 April 2021.

⁴³⁵ Wawancara Pribadi dengan Sabeth Abilawa (Direktur Utama LAZISMU). Jakarta. 28 April 2021.

Ada tiga hal yang perlu dicermati mengenai masalah adanya kesenjangan antara potensi zakat dan realisasinya di Indonesia yaitu⁴³⁶:

a. Melihat pada potensi

Banyak akademi yang tidak mengkritisi penghitungan potensi zakat. Potensi yang paling realistis ialah penelitian yang dilakukan oleh PIRAC dan Ford Foundation UIN Jakarta yang menyatakan bahwa potensi zakat nasional sebesar 19,3 T⁴³⁷. Ini memasukan beberapa jenis zakat, seperti zakat perusahaan yang masih didebatkan, zakat sektor ekspor-impor yang sekitar 200 triliun. Potensi ini bisa dikritisi. Sedangkan angka 10 T merupakan angka zakat forum nasional yang dikumpulkan melalui media komunikasi atau telepon sesuai lembaga yang bergabung dan Forum Zakat Nasional (FOZ), namun zakat pesantren, yayasan yatim piatu dan lainnya tidak dihitung sehingga bisa jadi lebih dari itu. Bahkan keribetan dana zakat membuat beberapa kantor layanan zakat Muhammadiyah tidak menyetor data zakat yang terkumpul sehingga hal ini pula yang menjadi kelemahan di negara kita mengenai pencatatan zakat. Sehingga tidak optimal.

b. Dapat Membandingkan dengan Negara Lain

Indonesia sudah menjadi *success story* di luar negeri, karena ikut mendirikan World Zakat Forum. Malaysia total pengumpulan zakatnya masih jauh dibanding Indonesia hanya sekitar 19 T dengan data yang rapih karena disana cuma satu yang boleh mengelola zakat dan Malaysia juga selalu *study banding* ke Indonesia mengenai pendayagunaan, dimereka hanya sebagai program *charity* saja. Arab

⁴³⁶ Wawancara Pribadi dengan Sabeth Abilawa (Direktur Utama LAZISMU). Jakarta. 28 April 2021.

⁴³⁷ UIN Jakarta, "Kedermawanan," Artikel, *Uinjkt.Ac.Id*, June 4, 2008, accessed September 24, 2021, <https://www.uinjkt.ac.id/id/kedermawanan/>.

Saudi tidak pernah jelas berapa yang dihimpun zakatnya, sedangkan Turki mirip Indonesia dalam pengelolaan zakat dengan membiarkan *civil society* tumbuh dan ikut serta dalam pengelolaan zakatnya.

c. Keadaan dalam Negeri Indonesia terkait Kemiskinan

Diketahui anggaran pemerintah untuk sektor kemiskinan saja sebesar 96 Triliun per tahun dan meningkat menjadi 115 Triliun per tahun belum dikatakan efektif. Apalagi yang terjadi hari ini yaitu adanya pandem Covid-19 yang menyebabkan tingkat kemiskinan meningkat. Jika dibandingkan dengan program pemerintah, dana zakat dinilai memiliki efektif lebih punya daya ungkit terhadap kemiskinan.

Zakat dan program pemerintah belum mampu untuk menurunkan angka kemiskinan, Sabeth Abiawa mengatakan⁴³⁸: *“Data mustahik zakat tidak inline dengan data kemiskinan negara, yang mana pemerintah tidak membuka akses terkait hal itu yang dianggap bukan data publik. Seharusnya data kemiskinan dapat dibagikan ke lembaga zakat untuk dapat melakukan program pendayagunaan. Hari ini untuk lembaga zakat menemukan mustahiknya harus menggunakan penelitian yang dananya cukup besar sehingga tidak semua lembaga zakat dapat mengakses itu hanya lembaga zakat yang besar saja yang bisa melakukan riset mengenai kaji dampak dan evaluasi keberhasilan program dengan adanya tranformasi mustahik menjadi muzaki”*.

Mengenai kewajiban berzakat, apakah harus ada kewajiban berzakat di Indonesia yang sudah mencapai nishab zakat? Hal ini rumit, karena berkaitan dengan law enforcement, yang mana ketika wajib maka harus ada hukumannya dan yang berhak menghukum adalah pemerintah. Hal ini pula yang menyebabkan UU Zakat yang ada belum efektif, karena

⁴³⁸ Wawancara Pribadi dengan Sabeth Abilawa (Direktur Utama LAZISMU). Jakarta. 28 April 2021.

disatu sisi ada perizinan lembaga zakat untuk ada, namun disisi lain tidak ada kewajiban berzakat⁴³⁹.

Sabeth Abilawa mengayatakan:

“Sebenarnya Indonesia itu menganut rezim apa dalam pengelolaan zakat, apakah Obligatory atau Voluntary? Hari ini masih tidak jelas. Kalau mau ingin seperti Malaysia yang obligatory, pemerintah mengelola zakat yang masuk kedalam keuangan negara, dan lembaga sosial mengelola selain zakat. Indonesia tida menganut itu, tapi lebih ke voluntary, civil society diizinkan untuk mengelola, sehingga tidak boleh ada paksaan kewajiban untuk berzakat. Jika demikain, maka sudah benar, namun lebih baiknya ada pemisahan fungsi BAZNAS”.

Dibalik dengan adanya beberapa kelemahan dari Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, ada beberapa perubahan sosial yang diperkenalkan oleh adanya UU Zakat ini diantaranya⁴⁴⁰: (1) Adanya kepastian hukum bagi penggiat zakat nasional, daerah, kabupaten/kota. Terutama di daerah yang sebelumnya memang belum tahu informasi mengenai regulasi, sehingga ada banyak pertumbuhan lembaga pengelola zakat; (2) Para penggiat zakat berlomba-lomba untuk memperbaiki dan meningkatkan kinerja LAZ. Kinerja ini dapat di *publish* dalam media elektronik untuk mendorong transparansi yang akan meningkatkan kepercayaan masyarakat; (3) mendorong lembaga zakat untuk efektivitas dan efesiensi mengenai besaran jumlah dana zakat yang digukan untuk operasional, berapa untuk amil, hal ini yang akan lebih dikiritisi oleh masyarakat; dan (4) Penerima manfaat semakin terlayani, program pendayagunaan dan pendistribusian yang bagus, dan hadirnya lembaga zakat ketika bencana.

⁴³⁹ Muhammad Rizki, Mahbubi Ali, and Hendri Tanjung, “Problematika Zakat Korporasi Di Indonesia,” *Al-Infag: Jurnal Ekonomi Islam* 10, no. 1 (2019): h. 45.

⁴⁴⁰ Wawancara Pribadi dengan Sabeth Abilawa (Direktur Utama LAZISMU). Jakarta. 28 April 2021.

Adapun tantangan kedepannya berupa dimana LAZ dituntut untuk semakin efektif dan efisien serta bagaimana meyakinkan orang banyak untuk dapat berzakat melalui lembaga zakat, sehingga banyak yang menyalurkan langsung dan tidak masuk kedalam pencatatan.

Secara struktural hukum, peranan lembaga zakat sangat penting. Program lembaga zakat biasanya berupa program pendidikan, kesehatan dan ekonomi⁴⁴¹. Pendidikan merupakan pendayagunaan zakat yang cukup lama dan mahal namun pencapaiannya bisa 100%. Sedangkan program kesehatan dan bencana merupakan program yang paling rendah karena mempunyai karakter program yang bukan untuk pengentasan kemiskinan. Sedangkan program ekonomi merupakan program yang paling sulit karena untuk dapat merubah mustahik menjadi muzaki. Capaian program ekonomi sendiri kisaran 30% yang berhasil karena dipengaruhi oleh mental yang masing-masing orang memiliki karakter yang berbeda-beda⁴⁴².

Sabeth Abilawa memaparkan:

“Salah satu solusi yang bisa dilakukan dapat berupa peranan lembaga zakat sebagai social enterprise. LAZ dapat membuat skala ekonomi berupa membuat usaha yang mempekerjakan mustahik, sehingga mustahik setiap bulannya mendapat gaji yang otomatis akan mengeluarkannya dalam kategori mustahik. LAZ juga bisa membuat farming yang uangnya nanti akan dimasukkan ke dalam koperasi sehingga uang zakat tetap tersalurkan. Selain peranan, LAZ juga dapat berkolaborasi dan bersinergi dengan BAZNAS, BPKH, LAZ Provinsi atau nasional”.

Dari aspek budaya hukum, mengenai literasi warga perserikatan Muhammadiyah sangat tinggi dan diatas rata-rata nasional dan diatas

⁴⁴¹ Holil, “Lembaga Zakat Dan Peranannya Dalam Ekuitas Ekonomi Sosial Dan Distribusi,” *Al-Infaq: Jurnal Ekonomi Islam* 10, no. 1 (2019): h. 13.

⁴⁴² Wawancara Pribadi dengan Sabeth Abilawa (Direktur Utama LAZISMU). Jakarta. 28 April 2021.

BAZNAS. Warga perserikatan di sekitar Jawa hampir 90% dan di luar Jawa sekitar 77%. Namun, literasi terkait dengan zakat tidak berbanding lurus dengan keinginan berzakat di LazisMU. Literasi tersebut dilakukan dengan *action* untuk membayar zakat, namun tidak selalu di LazisMU. Hal ini dikarenakan, kurang tahu informasi program LazisMU atau adanya kurang percaya dengan LazisMU. Hal ini juga perlu didorong melalui peranan digital karena banyak keuntungan dan kemudahan lembaga zakat juga muzaki dalam pengeloan dana zakat serta pemantauan⁴⁴³.

Sedangkan Sabet Abilawa juga mengatakan:

“Implementasi tata kelola lembaga zakat mengenai Zakat Core Principles sangat bagus dan canggih namun terlalu rumit bagi penggiat zakat harus lebih sederhana lagi. ZCP ini berupa risk manajemen yang bisa dijadikan panduan. Untuk saat ini LazisMU menggunakan Indikator Kinerja Utama (IKU) yang memang biasanya masing-masing LAZ memiliki perhitungan yang berbeda”.

8. Pandangan dari LAZ Dompot Dhuafa

Arif Rahmadi mengatakan⁴⁴⁴:

“Potensi Zakat yang sering dilansir oleh BAZNAS dan Kemenag yang kisaran 200 T bukanlah potensi yang tidak dibayar, tapi memang potensi yang sudah ada bukan yang harus digali. Angka 200 T itu sudah ada, yang harus dicapai aialah perubahan perilaku dan melakukan kampanye agar masyarakat membayar zakat melalui lembaga intermediary yang resmi, potensi bukan sesuatu yang digali, tapi memang sudah ada. Oleh karenanya yang kita lakukan ialah bagaimana dapat mendorong potensi dengan merubah mindset masyarakat untuk berbayar lewat lembaga”.

Masyarakat Indonesia dikenal disiplin membayar zakat sehingga zakat itu memang sudah ada di masyarakat. Tugas UU zakat ialah

⁴⁴³ Wawancara Pribadi dengan Sabeth Abilawa (Direktur Utama LAZISMU). Jakarta. 28 April 2021.

⁴⁴⁴ Wawancara Pribadi dengan Arif Rahmadi Haryono (GM Advokasi & Aliansi Strategis Dompot Dhuafa). Jakarta. 2 Agustus 2021.

bagaimana menciptakan institusi bagi pengelolaan zakat untuk dapat memudahkan akses masyarakat dalam membayar zakat. Tugas regulasi lainnya ialah menciptakan ekosistem yang kondusif agar lembaga zakat sebagai lembaga *intermediary* dapat dipercaya masyarakat untuk menerima zakat. Jadi potensi yang sudah ada harus diimbangi dengan peranan pemerintah untuk membuka kanal-kanal pengelolaan zakat⁴⁴⁵.

Jika konsep berfikir kita, bahwa potensi itu sudah ada baik dari rumah tangga atau perusahaan baik zakat mal atau zakat fitrah, maka regulasi yang ada bertujuan untuk menciptakan ekosistem lembaga zakat sebagai lembaga *intermediary* yang dipercaya bagi masyarakat, hanya tinggal bagaimana negara memfasilitasi dalam penggalan potensi yang ada⁴⁴⁶. Persolannya adalah gagalnya UU zakat yang ada menerjemahkan bagaimana ekosistem negara berupa lembaga *intermediary* zakat sebagai lembaga penghubung dari muzaki ke mustahik itu diciptakan oleh UU Zakat itu sendiri.

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 dipahami belum mampu memenuhi ekspektasi dari industri zakat, alih-alih regulasi menumbuhkan jumlah lembaga zakat, justru malah merestriksi sehingga memunculkan adanya perspektif filterisasi dimana masyarakat jika ingin mengelola zakat maka harus memenuhi syarat pengelolaan zakat yang ada 8 poin di UU Zakat 23/2011, PP 14/2014, KMA 333/2015 dan Perbaznas 3/2019⁴⁴⁷ tentang tata cara dan syarat-syarat pendirian lembaga zakat yang memuat delapan syarat pendirian lembaga zakat dan

⁴⁴⁵ Wawancara Pribadi dengan Arif Rahmadi Haryono (GM Advokasi & Aliansi Strategis Dompot Dhuafa). Jakarta. 2 Agustus 2021.

⁴⁴⁶ Asmawi and Afwan Faizin, "Kontekstualisasi Hukum Zakat Di Indonesia (Studi Tentang Legislasi Dan Konstitusionalitas UU Pengelolaan Zakat Dalam Perspektif Siyash Syar'iyah)," *Istinbath: Jurnal of Islamic Law/Jurnal Hukum Islam* 16, no. 1 (2017): h. 101.

⁴⁴⁷ Wawancara Pribadi dengan Arif Rahmadi Haryono (GM Advokasi & Aliansi Strategis Dompot Dhuafa). Jakarta. 2 Agustus 2021.

permohonan untuk menadapat rekomendasi BAZNAS dengan melampirkan⁴⁴⁸:

- a. Anggaran dasar organisasi atau akta pendirian.
- b. Surat keterangan terdaftar dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang Organisasi Kemasyarakatan Islam atau surat keterangan dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintah di hukum dan hak asasi manusia sebagai yayasan berbasis Islam atau perkumpulan berbasis Islam.
- c. Sususan pengawas syariah paling sedikit terdiri dari ketua dan 2 orang anggota yang telah menadapat rekomendasi dari MUI.
- d. Surat pernyataan kesediaan menjadi pengawas syariah yang ditandatangani oleh masing-masing pengawas.
- e. Daftar pegawai yang melakukan fungsi teknis minimal 40 orang.
- f. Surat pengangkatan pegawai.
- g. Surat pernyataan pegawai tidak merangkap jabatan di BAZNAS dan LAZ.
- h. Surat pernyataan diaudit syariah.
- i. Ikhtisar program pendayagunaan zakat paling sedikit di 3 provinsi.
- j. Surat pernyataan kesanggupan untuk mengumpulkan zakat sesuai angkat yang disyaratkan, 50 Milyar untuk LAZ Nasional, 20 Milyar untuk tingkat provinsi, dan 3 Milyar untuk tingkat kabupaten/kota.
- k. Pernyataan tidak terafiliasi oleh partai politik.

Terkait dengan persyaratan yang banyak itu bedampak kepada jumlah lembaga zakat berkurang dan belum sesuai jumlah standar dana keloan yang disyaratkan sehingga belum mampu memenuhi potensi

⁴⁴⁸ Pasal 4, *Peraturan Badan Amil Zakat Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Permohonan Rekomendasi Izin Pembentukan Dan Pembukaan Perwakilan Lembaga Amil Zakat.*

zakat yang ada⁴⁴⁹. Untuk 1 triliun saja, Dompot Dhuafa belum bisa mencapainya, hanya kisaran 1/3 triliun saja dalam satu tahun yakni sekitar 300 milyar. Jika potensi zakat yang kisaran 300 T maka dibutuhkan banyaknya jumlah LAZ yang harus seperti atau replika dari Dompot Dhuafa.

Saat ini, di Indonesia hanya ada kisaran 150-200 lembaga lembaga zakat. Persoalannya, selama kurun waktu 2015 -2020 ada 196 ajuan izin legalitas LAZ, hanya 93 lembaga yang memenuhi syarat. Artinya, ada 103 lembaga zakat tidak bisa memenuhi syarat. Alih-alih regulasi saat ini untuk menumbuhkan ekosistem zakat, justru regulasi mematikan industri zakat dengan persyaratan yang banyak dan ketat⁴⁵⁰.

Pemerintah mengklaim bahwa hal ini untuk mendorong tata kelola zakat yang baik karena tanggungjawab pemerintah untuk memastikan dana zakat ini sesuai dengan peruntukannya. Inti UU zakat menurut pemerintah ialah mengedepankan aspek tata kelola zakat yang transparan sehingga kepercayaan dari masyarakat meningkat⁴⁵¹.

Arif Rahmadi mengatakan:

“Dompot Dhuafa percaya bahwa tata kelola zakat mengenai transparansi dan akuntabilitas akan membuat lembaga zakat berorientasi ke arah sana, karena bagi lembaga zakat menumbuhkan trust dari muzakki sama pentingnya dalam keberhasilan program mustahik menjadi muzaki. Di Indonesia terkait dengan zakat masih dengan sistem voluntary dan tidak ada sistem payroll dalam suatu lembaga tertentu untuk langsung membayar zakatnya melalui perusahaan, maka secara natural semua LAZ dan BAZ pasti akan sangat mengedepankan aspek akuntabilitas dan transparansi”.

⁴⁴⁹ Forum Zakat, *Evaluasi Pengelolaan Zakat Nasional* (Jakarta: Prenada, 2020), h. 66.

⁴⁵⁰ Wawancara Pribadi dengan Arif Rahmadi Haryono (GM Advokasi & Aliansi Strategis Dompot Dhuafa). Jakarta. 2 Agustus 2021.

⁴⁵¹ Halimah Assa'diyah and Sigit Purnomo, “Kenapa Muzakki Percaya Kepada Lembaga Amil Zakat,” *Jurnal Akuntansi dan Keuangan Islam* 7, no. 1 (2019): h. 85.

Dalam pengelolaan zakat, baik yang dilakukan oleh BAZNAS ataupun LAZ sangat dituntut untuk mengedepankan aspek kepercayaan dari masyarakat. Hal-hal yang bisa dilakukan lembaga zakat agar dapat menajaga kepercayaan dari masyarakat yaitu dengan cara mengedepankan aspek akuntabel, yang sebetulnya tanpa ada regulasi OPZ pasti akan bertindak akuntabel. Nyatanya sebelum 38/1999 tidak ada aturan yang mengatur organisasi zakat, banyak yang sudah mengelola dana sosial (ZIS) untuk dibuatkan program pemberdayaan, jika OPZ tersebut mengelola tidak akuntabel maka tidak akan tumbuh LAZ⁴⁵².

Arah Rahmadi menambahkan:

“Persoalannya adalah tugas negara harusnya bukan memberikan restriksi, tetapi harusnya memberikan insentif. Sehingga hal ini bersifat kontraproduktif, harusnya UU dapat perbanyak lembaga zakat yang nantinya akan bisa mendorong penggalan potensi zakat. Di Amerika saja jika kita analogikan, bagi lembaga sosial yang berkaitan dengan pemenuhan hak dasar, tidak dilakukan filterisasi tapi yang dilakukan ialah pendaftaran dan harus membuat laporan, yang mana laporan ini tidak digunakan sebagai penilaian lembaga sosial yang perform atau tidak perform. Jika memenuhi standar dengan jumlah beneficiarynya yang banyak maka diberikan insentif pajak.

Arif Rahmadi berpendapat:

“UU ini memang sudah saatnya untuk direvisi yang mana tidak hanya menjawab kekurangan yang ada dalam UU 23/2011 tapi lebih jauh lagi menjawab tantangan-tantangan yang ada di perkembangan zakat saati ini. Secara historis, Dompot Dhuafa ikut andil dalam perumusan UU 23/2011, ketika di ketok palu sikap Dompot Dhuafa ialah melakukan uji materil dan mengkritisi UU yang tidak sesuai dengan fakta sosial dengan fakta real sosiologis dan fakta filosofis pada saat itu. UU 23/2011 banyak Kekurangan, seperti ada restriksi, tidak menciptakan ekosistem yang tidak compatible terkiat dengan tantangan

⁴⁵² Forum Zakat, *Evaluasi Pengelolaan Zakat Nasional* (Jakarta: Prenada, 2020), h. 65.

zakat saat ini, tidak ada juga pembahasan terkait dengan digitalisasi zakat saat ini”.

Selain itu kelemahan lainnya ialah mengenai pelaporan. Lembaga zakat pasti melaporkan, namun yang menjadi masalah ialah mekanisme yang disediakan negara melalui sistem yang ada itu masih terlalu rumit. Jika masih banyak lembaga zakat yang belum lapor bukan karena tidak ada kemauan tapi lebih kepada ketidakmampuan membuat laporan yang sudah di syaratnya dengan sistematika yang sudah ditentukan oleh BAZNAS. Banyak teman- lembaga zakat belum memahami mekanisme pelaporan yang disediakan oleh BAZNAS⁴⁵³.

Adapun Tantangan LAZ terkait dengan sistem ini ialah masih terbatasnya SDM dan minimnya upaya dari pemerintah yakni BAZNAS dan Kemenag mengenai *capacity building* terkait pelaporan. Arif Ramahadi mengatakan⁴⁵⁴:

“Tingkat pelaporan anggota FOZ yang jumlahnya 166 jauh lebih banyak yang lapor ke FOZ dibanding laporan ke BAZNAS. Di FOZ laporan sederhana, sedangkan di BAZNAS cukup ribet. Mengenai penggunaan teknologi dalam sistem pelaporan itu hal yang bagus, tetapi tidak semua pengelola zakat yang mampu dan paham dengan hal ini”.

Arif Rahmadai juga mengatakan:

“Kelemahan lainnya juga mengenai fungsi BAZNAS, selain operator, BAZNAS juga menjalankan fungsi regulator, yang mana hal ini tidak terlihat korelasi langsung. Namun yang perlu dilihat ialah peranan ganda ini, terutama mengenai fungsi koordinator pelaporan dan operator yang akan menciptakan gesekan. Dualisme fungsi BAZNAS itu tidak ideal dan tidak efisien, karena fungsinya menjadi terbagi. Dalam hal capacity building mengenai laporan zakat masih sangat kurang, aspek capacity building itu terkait bagaimana membangun pelaporan digital yang mampu diakses oleh semua orang pengelola zakat. Dalam

⁴⁵³ Wawancara Pribadi dengan Arif Rahmadi Haryono (GM Advokasi & Aliansi Strategis Dompot Dhuafa). Jakarta. 2 Agustus 2021.

⁴⁵⁴ Wawancara Pribadi dengan Arif Rahmadi Haryono (GM Advokasi & Aliansi Strategis Dompot Dhuafa). Jakarta. 2 Agustus 2021.

hal ini belum terlihat peranan BAZNAS dalam mendorong sistem pelaporan yang sederhana. Jika BAZNAS di fokuskan ke peranan regulasi, koordinator, peningkatan capacity building, pembuatan standar pengelolaan zakat dan juga pengawasan bagi pengelola zakat pemerintah dan lembaga zakat masyarakat maka hal ini bisa lebih menggeliat kedepannya”.

Hal ini sama hal yang pernah disampaikan oleh Foucault dalam teori *Governmentality* yang merupakan teori untuk merasionalisasikan kekuasaan agar dapat dijalankan dan diakui secara sah. Teori ini sebetulnya mengkaburkan pandangan terkait dengan tindakan pemerintah yang menginternalisasi kekuasaan melalui aturan kedalam masyarakat⁴⁵⁵. Teori ini mencoba untuk menjelaskan politik hukum yang dijalankan kekuasaan untuk dapat menundukan kepatuhan masyarakatnya. Namun, *governmentality* pemerintah terkait dengan aturan zakat belum selalu ber nilai positif, padahal *governmentality* dimonan nilai yang baik nya⁴⁵⁶.

Arif Rahmadi melanjutkan:

“Pendapat lain mengenai BAZNAS menjadi operator maka tidak ada masalah, yang tidak boleh ialah BAZNAS memiliki peranan ganda yakni operator, regulator, koordinator, dan pengawasan. Alih-alih untuk mendorong lembaga zakat lebih baik justru malah membatasi. Jika fungsi regulator dicabut, maka itu bisa lebih baik. Mengelola zakat tidak bisa sendirian dan butuh teman serta intervensi negara karena di Indonesia luas. Negara harus memberikan kemudahan bagi masyarakat dalam perizinan, karena Indonesia itu luas yang tidak bisa dicapai hanya dengan beberapa lembaga”.

Kelemahan lainnya di dalam UU Nomor 23/2011 mengenai adanya syarat terkait pembukaan cabang, dimana LAZ nasional hanya

⁴⁵⁵ Abdil Mughis Mudhoffir, “Teori Kekuasaan Michel Foucault: Tantangan Bagi Sosiologi Politik,” *Jurnal Sosilogi MASYARAKAT* 18, no. 1 (2013): h. 85.

⁴⁵⁶ Abdil Mughis Mudhoffir, “Teori Kekuasaan Michel Foucault: Tantangan Bagi Sosiologi Politik,” *Jurnal Sosilogi MASYARAKAT* 18, no. 1 (2013): h. 84.

dibolehkan 1 cabang di setiap provinsi⁴⁵⁷. Hal ini dikarenakan untuk membuka ruang bagi LAZ-LAZ atau lembaga zakat yang kecil ditingkat kabupaten atau kota agar bisa tumbuh tidak kalah bersaing dengan LAZ lain Tahun 2011 orang yang berdonasi dicatat dimana ia tinggal, dan sekarang perkembangan digital tidak bisa lagi pembayaran zakat di daerah muzaki tinggal. UU ini sudah tidak *compatibel* lagi dengan perkembangan zaman sekarang, sehingga pembatasan untuk izin lembaga sudah tidak relevan dengan kondisi saat ini⁴⁵⁸.

Arif Rahmadi menyebutkan kelemahan sosiologis pengelolaan zakat:

“Terletak pada perizinan LAZ yang bersyaratkan berbentuk badan hukum yang mengelola bidang sosial dan pendidikan serta harus pula berbentuk ormas (organisasi masyarakat) Islam. Faktanya hampir 99,99% lembaga zakat di Indonesia berbentuk yayasan saja tidak gabungan antara ormas dan yayasan. Sedangkan, di dalam UU juga tidak juga cukup Laz berbentuk yayasan saja tapi ada ormasnya juga. Maka kondisi ini UU 23/2011 tidak sesuai dengan kondisi sosiologis, jika diterapkan terkait syarat ormas maka semua lembaga gulung tikar⁴⁵⁹”.

Arif Rahmadi juga melanjutkan kelemahan UU Pengelolaan Zakat secara filosofis:

“Adanya undang-undang zakat yang pertama kali yakni UU Nomor 38/1999 merupakan dorongan dari masyarakat. Indonesia sendiri tidak memasukan kewajiban agama menjadi kewajiban negara atau di positifkan. Nilai filosofis lainnya berkenaan dengan apakah kewajiban zakat di Indonesia diperlukan, mengingat Indonesia bukanlah negara agama. Zakat merupakan kewajiban agama, yang mana jika negara ingin mewajibkan tentu boleh saja, tetapi kewajiban zakat tidak boleh dituntut hanya dibolehkan membayar zakat hanya di satu lembaga yang ditentukan negara. Hal ini dapat menggiring masyarakat dari voluntary menjadi regulatory, sehingga mendorong adanya insentif pajak, yang

⁴⁵⁷ Pasal 62, Pasal 63 Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zaka.

⁴⁵⁸ Wawancara Pribadi dengan Arif Rahmadi Haryono (GM Advokasi & Aliansi Strategis Dompot Dhuafa). Jakarta. 2 Agustus 2021.

⁴⁵⁹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

mana hal ini menjadi paksaan. Namun yang harus ditumbuhkan ialah kesadaran masyarakat untuk berzakat, bukan karena adanya insentif pajak dan bukan karena ketakutan dihukum oleh negara. Jika ini terjadi, zakat bukan lagi menjadi akselerator bagi pemberdayaan, tapi malah justru jadi ajang perebutan kue”.

Secara historis, pengelolaan zakat di Indonesia hadir jauh sebelum adanya UU zakat, yang mana dalam hal ini masyarakat Indonesia berperan cukup kuat⁴⁶⁰. Namun, hari ini masyarakat *civil* cenderung ditekan dan partisipasi masyarakat sipil direstriksi padahal perannya sangat besar terhadap pengelolaan zakat di Indonesia⁴⁶¹.

Arif Rahmasi juga menyampaikan kelebihan UU Nomor 23 tahun 2011:

“Kelebihan dari UU Nomor 23/2011 yang perlu dilanjutkan. Pertama, terkait dengan macam-macam jenis zakat, dimana ada penambahan poin-poin zakat, mengafirmasi kembali insentif pajak, walaupun sebenarnya yang diinginkan ialah tax credit bukan tax reduction, tetapi sejauh ini masih diterima. UU ini juga memang mengarahkan kepada pengelolaan zakat produktif yang tidak lagi karitatif. Terkait dengan dana lestari memang UU ini tidak mengakomodir dana zakat sebagai dana investasi. Sebetulnya ada larangan dalam UU Nomor 23/2011 dana zakat untuk di investasikan, dana zakat harus dihabiskan”.

Secara struktur hukum, peran lembaga zakat untuk pengentasan kemiskinan sifatnya mandat dari muzakki untuk dikelola dan diperuntukan bagi kesejahteraan musthik. Tugas lembaga zakat yakni dapat mentransformasi mustahik menjadi muzaki dengan memenuhi

⁴⁶⁰ Amelia Fauzia, “Faith and State: A History of Islamic Philanthropy in Indonesia” (The University of Melbourne, 2008), h. 127.

⁴⁶¹ Forum Zakat, *Evaluasi Pengelolaan Zakat Nasional* (Jakarta: Prenada, 2020), h. 64–65.

kebutuhan dasar seperti pendidikan, kesehatan, dan ekonomi atau kesejahteraannya⁴⁶².

Arif Rahmadi menambahkan:

“Konsep UPZ tidak sesuai dengan semangat zakat yang hanya diberikan mandat pengumpulan zakat tetapi tidak pada pendistribusian zakat. Konsep UPZ bukan bentuk kolaborasi, karena kolaborasi itu harus sejajar. Dompot Dhuafa tidak menggunakan pendekatan UPZ dalam funding”.

Secara empiris, tanpa adanya UU zakat, Dompot Dhuafa tetap akan membuka kerjasama baik BAZNAS, LAZ atau swasta. Mengenai BAZNAS sebagai kolektor dan LAZ yang menyalurkan. Hal ini baik, asal tidak menegasikan ruang aspek hak masyarakat untuk berdonasi di lembaga yang diinginkan. Konsep ini dipakai di Malaysia, kerajaan sebagai pengumpul zakat, dan lembaga distributor tidak ada hak untuk melakukan pengumpulan zakat hanya penyaluran saja. Namun jika hak ini dilakukan di Indonesia, maka akan merusak tatanan di Indonesia. Kewajiban zakat dibolehkan, tetapi kewajiban harus bayar di satu lembaga itu tidak boleh. Jika BAZNAS ingin menjadi lembaga *grand making* dan bekerjasama dengan LAZ dalam hal penyaluran dibolehkan. tetapi jika hak LAZ dicabut dalam hal pengumpulan zakat, maka ini yang tidak boleh⁴⁶³.

Mengenai literasi zakat di Indonesia terkait zakat modern, di dalam undang-undang zakat, sudah ada jenis-jenis zakat yang cukup komprehensif sehingga UU nomor 23/2011 dalam aspek ini cukup baik. Secara regulasi cukup luas sehingga membuka peluang pembayaran zakat

⁴⁶² Pemberdayaan Masyarakat, “Peran Lembaga Zakat Dalam Memutus Rantai Kemiskinan Di Indonesia,” Artikel, *Kemenkopmk.Go.Id*, September 23, 2021, accessed September 24, 2021, <https://www.kemenkopmk.go.id/peran-lembaga-zakat-dalam-memutus-rantai-kemiskinan-di-indonesia>.

⁴⁶³ Wawancara Pribadi dengan Arif Rahmadi Haryono (GM Advokasi & Aliansi Strategis Dompot Dhuafa). Jakarta. 2 Agustus 2021.

di luar zakat penghasilan penghasilan. Literasi butuh kerjasama sosialisasi untuk *inform* ke muzaki. Dompot Dhuafa sendiri, ada tim dewan syariah yang salah satu tugas dan fungsinya melakukan edukasi *fiqh* zakat kontemporer. Sedangkan Implementasi tata kelola sudah dijalankan baik dan sesuai UU, dimana BAZNAS sebagai fungsi Koordinator, operator, dan pelaporan, tetapi hal ini belum optimal. Jika ingin optimal maka harus diadakan revisi UU⁴⁶⁴.

Dompot Dhuafa sebagai salah satu lembaga zakat di Indonesia yang eksis terus berupaya untuk menyebar manfaat kepada mustahik zakat, tidak hanya di Pulau Jawa tapi diluar Pulau Jawa. Adapun beberapa yang Dompot Dhuafa terapkan untuk terus dipercaya oleh masyarakat ialah mencatat semua uang zakat walaupun kecil, sangat *prudent* dalam pengelolaan dana zakat agar sesuai aturan syariah, dan selalu inovatif program untuk mendobrak lembaga zakat lebih maju. Seperti lembaga kesehatan Cuma-Cuma untuk dhuafa, ada juga Smart Ekselensia untuk pendidikan bagi anak yang tidak mampu, kampung ternak, masyarakat mandiri, dan lainnya. Dimana pada saat itu belum adanya lembaga zakat yang mengarah ke arah inovatif, sehingga Dompot Dhuafa cukup kuat di bidang pemberdayaan bukan di *charity*⁴⁶⁵.

Salah satu program yang dijalankan Dompot Dhuafa karena ketiadaan peluang dan akses yang menjadi salah satu penyebab kemiskinan. DD membuka sekolah, klinik dan fasilitas kesehatan. Memberikan kesempatan bagi orang miskin untuk meningkatkan martabat. Misal akses pendidikan bisa dilakuakn dengan beasiswa, atau

⁴⁶⁴ Wawancara Pribadi dengan Arif Rahmadi Haryono (GM Advokasi & Aliansi Strategis Dompot Dhuafa). Jakarta. 2 Agustus 2021.

⁴⁶⁵ Wawancara Pribadi dengan Arif Rahmadi Haryono (GM Advokasi & Aliansi Strategis Dompot Dhuafa). Jakarta. 2 Agustus 2021.

membuka sekolah gratis berasrama. Kesehatan buka klinik dan fasilitas kesehatan lainnya.

Terkait dengan *mapping* program yang dilakukan Dompot Dhuafa dengan melihat sektor industri dalam satu tahun berjalan yang sedang tumbuh, yang mana hal ini bisa disasar untuk *fundraising* zakat. Lalu terkait dengan pendistribusian dan pendayagunaan zakat, Dompot Dhuafa melihat daerah-daerah yang memiliki tingkat kemiskinan yang cukup tinggi, bisa juga Dompot Dhuafa melihat indikator kemiskinan misalnya berupa tingkat konsumsi protein yang rendah, sehingga dapat dibuatkan program tebar hewan kurban. Hal-hal yang inovatif sangat dibutuhkan bagi memperluas manfaat dari adanya zakat. Mengenai proporsi Zakat yang ada di Dompot Dhuafa, memang masih didominasi oleh zakat ritel atau perorangan jika dibandingkan dengan zakat korporasi. Secara potensi, zakat korporasi memiliki angka yang besar kisaran 60% dari potensi akat yang ada di Indonesia, tetapi persoalannya zakat perusahaan belum berkembang karena literasi dan edukasinya yang masih lemah. Perusahaan menganggap bahwa sudah ada pajak, maka tidak perlu bayar zakat lagi, walaupun ada perusahaan yang berzakat karena adanya keinginan dan kesadaran pribadi untuk berzakat.

9. Pandangan dari LAZ Baitul Mal Hidayatullah

BMH adalah lembaga zakat dibawah Ormas Hidayatullah. Dari sisi organisasi Hidayatullah berbeda dengan ormas lain. Setiap ormas memiliki latar belakang yang berbeda. BMH diawali dari Pesantren Hidayatullah di Balikpapan yang berkembang di seluruh pesantren di Indonesia yang mencapai 300 lebih pesantren yang tersebar di 34 provinsi kota dan kabupaten/ kecamatan. BMH berdiri tahun 2001, yang

seluruh amil BMH adalah laki-laki tidak ada perempuan karena adanya kebijakan seperti itu⁴⁶⁶.

Pendiri Pesantren Hidayatullah ialah Ust. Abdullah Said, yang secara kelembagaan pesantren di Balikpapan, dan secara organisasi di Jakarta. Pesantren Hidayatullah ada pada tahun 1973, mendapat izin sebagai ormas pada tahun 2000 dan izin sebagai LAZ BMH pada tahun 2001 dengan mendapatkan SK dari Kemenag. BMH berdiri sejak berdirinya pesantren Hidayatullah dengan nama baitul mal saja. Semua dana dari ZIS di masyarakat tidak bisa diklaim menjadi milik Pesantren Hidayatullah karena ini milik umat. Adapun sumber dana zakat yang dikelola BMH berasal dari masyarakat, pemerintah daerah, dan swasta yang digunakan untuk salah satunya pendirian Pesantren Hidayatullah, pengiriman Dai ke pelosok yang nantinya akan mendirikan Pesantren Hidayatullah di suatu daerah. Selain dana zakat, Pesantren Hidayatullah juga menerima bantuan dari instansi baik pemerintah atau swasta⁴⁶⁷.

Strategi pesantren Hidayatullah dan Baitul Maal Hidayatullah bisa berkembang, salah satu alasannya ialah loyalitas keanggotaan amil yang cukup tinggi. Loyalitas tersebut dapat berupa ketaatan pada pemimpin pesantren, sehingga perkembangan Baitul Maal Hidayatullah cukup pesat. Perkembangan BMH cukup panjang, berjalan mengikuti zaman dengan melakukan hal-hal agar masyarakat sadar untuk membayar zakat.

Pengenalan BMH oleh masyarakat dapat melalui pengajian, iklan, dan yang paling penting ialah silaturahmi untuk menyampaikan program. Mengedukasi masyarakat dengan memperkenalkan program, yakni program pendidikan bagi santri yatim dan dhuafa di Pesantren

⁴⁶⁶ Wawancara Pribadi dengan Ismail (Kepala Departemen Kesekretariatan Dan Kelembagaan Baitul Mal Hidayatullah). Jakarta. 20 Agustus 2021.

⁴⁶⁷ Wawancara Pribadi dengan Ismail (Kepala Departemen Kesekretariatan Dan Kelembagaan Baitul Mal Hidayatullah). Jakarta. 20 Agustus 2021.

Hidayatullah, program pengiriman dai (pendakwah) ke pelosok Negeri. Pengiriman dai ke pelosok untuk pendirian pesantren dan berproses nantinya untuk memberdayakan masyarakat melalui pesantren. Biasanya Pesantren Hidayatullah masing-masing memiliki kebun, peternakan, dll.

Terkait kelamahan regulasi, Ismail mengatakan:

“Secara umum pedapat BMH mengikuti FOZ yang memiliki wacana terkait dengan revisi UU Zakat. Kelemahan UU Zakat yang ada terlihat adanya peranan ganda yang dijalankan BAZNAS, artinya BAZNAS dapat menjalankan sebagai pengelola zakat dan menjalankan fungsi pengaturan bagi BAZNAS dan LAZ. Kelemahan lainnya terkait dengan sistem pelaporan yang berjenjang dari daerah ke pusat yang diwajibkan bagi BAZNAS daerah dan LAZ daerah. Misalnya saja, BMH yang ada di daerah Balikpapan akan memberikan laporan ke BAZNAS Balikpapan, lalu dilaporkan kembali ke BAZNAS Kalimantan Timur, sedangkan disisi lain, BMH Balikpapan melaporkan ke BMH Pusat, yang mana BMH Pusat akan melaporkan ke BAZNAS Pusat, sehingga hal ini memungkinkan adanya pencatatan yang berulang”⁴⁶⁸.

Ismail juga menambahkan:

“Ditengah fungsi BAZNAS yang juga dapat bertindak sebagai operator pengelolaan zakat mulai dari penghimpunan hingga pendayagunaan zakat, hal ini mendorong kompetisi kepercayaan di masyarakat. Dalam upaya menarik kepercayaan masyarakat untuk tetap berzakat di BMH, salah satu upayanya ialah menguatkan program dakwah, pendidikan, ekonomi, dan kemanusiaan yang ada. Mengenai pendistribusian, BMH juga fokus pemberian zakat dari konsumtif ke arah produktif”⁴⁶⁹.

Penyaluran mengikuti regulasi yang ada, yakni ada program pendidikan atau pelatihan bagi pengembangan potensi diri mengenai ekonomi masyarakat. Upaya pemberdayaan bagi masyarakat yang ekonomi lemah menjadi memiliki pendapatan dan berdaya untuk

⁴⁶⁸ Wawancara Pribadi Dengan Ismail (Kepala Departemen Kesekretariatan Dan Kelembagaan Baitul Mal Hidayatullah). Jakarta. 20 Agustus 2021.

⁴⁶⁹ Wawancara Pribadi dengan Ismail (Kepala Departemen Kesekretariatan Dan Kelembagaan Baitul Mal Hidayatullah). Jakarta. 20 Agustus 2021.

membangun ekonomi melalui komunitas. Hal inilah yang BMH lakukan agar tetap menjaga kepercayaan masyarakat. Dana zakat daerah disalurkan di daerah masing-masing, pusat hanya data.

Kelamahan lainnya, Ismail menambahkan:

“UU ini tidak memiliki kekuatan aturan berupa kewajiban zakat, sehingga kesadaran masyarakat untuk berzakat belum maksimal dan potensi yang besar belum tergalikan. Mengenai isu kewajiban zakat ASN ke BAZNAS, justru nantinya akan mempersempit ruang gerak LAZ dalam pengumpulan dan zakat di Indonesia hanya dibatasi pada dana zakat yang diambil dari selain ASN. Hal ini perlu menjadi perhatian agar pengelolaan zakat kedepannya menjadi lebih baik dan lebih kolaboratif⁴⁷⁰.”

Jika melihat struktur hukum, BMH berkolaborasi dengan LAZ lain dan BAZNAS juga memberikan penyaluran dana zakat yang dikumpulkan melalui BMH. Secara budaya hukum, literasi zakat di jamaah BMH mayoritas sudah mengetahui adanya kewajiban berzakat, dan mendorong umat BMH membayar zakat di BMH secara terus menerus. Mengenai tata kelola zakat BMH di audit syariah oleh Kemanag, dan audit keuangan oleh Akuntan Publik setiap tahun, serta adanya perpanjangan izin lima tahun sekali berdasarkan kepada laporan pengelolaan zakat oleh BMH. Terkait dengan alokasi dana zakat yang dikelola BMH, misalnya saja program penyaluran ke luar negeri, seperti Palestina, Suriah dengan cara bekerjasama dengan lembaga yang sudah ada. BMH fokus kepada Dakwah sehingga BMH lebih terkenal⁴⁷¹.

Potensi zakat yang besar, belum terkumpul secara optimal karena belum adanya kesadarannya di masyarakat. BMH mencoba untuk mengedukasi dan implikasi kepada masyarakat untuk mendorong

⁴⁷⁰ Wawancara Pribadi dengan Ismail (Kepala Departemen Kesekretariatan Dan Kelembagaan Baitul Mal Hidayatullah). Jakarta. 20 Agustus 2021.

⁴⁷¹ Wawancara Pribadi dengan Ismail (Kepala Departemen Kesekretariatan Dan Kelembagaan Baitul Mal Hidayatullah). Jakarta. 20 Agustus 2021.

kesadaran masyarakat terkait dengan zakat. BMH memiliki banyak program untuk memberikan kesadaran zakat tersebut, meskipun saat ini sudah banyak masyarakat yang sadar tetapi belum semuanya⁴⁷².

10. Pandangan dari LAZ Al-Azhar⁴⁷³

Pandangan LAZ Al-Azhar terkait dengan Undang-Undang Pengelolaan Zakat yang ada hari ini, Ilham Zamzami menyebutkan:

“UU Pengelolaan Zakat di Indonesia sangat berbeda dengan Undang-Undang Pengelolaan Zakat di Malaysia. Undang-Undang Pengelolaan Zakat ini belum menjadi Undang-Undang Utama dalam hal pengembangan potensi zakat, berbeda dengan Malaysia, Zakat menjadi prioritas utama dibandingkan dengan pajak. UU Nomor 23 tahun 2011 dengan turunan KMA Nomor 14 tahun 2015 dan KMA yang berkaitan dengan Audit Syariah, yang semuanya itu jika dikaitkan dengan optimisasi potensi zakat maka hanya tahap wacana saja. Sebagai contoh, pemerintah melalui BAZNAS memberikan ketentuan bagi ASN untuk dapat membayar zakat dengan cara dipotong langsung, sedangkan di luar ASN belum ada kebijakan seperti itu, kebijakan yang ada hanya bersumber dari Dewan Pengawas Syariah saja yang menjadi indikator pengawasan Lembaga Zakat. Potensi zakat memang besar di Indonesia, tapi implementasinya masih sangat jauh dari potensi”.

Jika dilihat dari sisi masyarakatnya terkait dengan penggalan potensi, ternyata masih banyak sekali masyarakat yang tidak membayar zakat ke lembaga zakat, melainkan memberikan langsung kepada mustahik zakat di sekitarnya atau bisa juga membayarkannya kepada guru atau ustadz yang dikenal. Jika melihat pencatatan maka pembayaran zakat kepada guru ngaji tercatat, namun hal ini belum bisa menjadi pengurang pajak dikarekan tidak adanya bukti setor yang resmi. Kebanyakan masyarakat mengetahui adanya kewajiban zakat, namun

⁴⁷² Wawancara Pribadi dengan Ismail (Kepala Departemen Kesekretariatan Dan Kelembagaan Baitul Mal Hidayatullah). Jakarta. 20 Agustus 2021.

⁴⁷³ Wawancara Pribadi dengan Ilham Zamzami (Manager HRD LAZ Al-Azhar). Jakarta. 13 September 2021.

banyak pula masyarakat yang belum mengetahui bahwa zakat dapat menghidupkan negara sama dengan halnya pajak⁴⁷⁴.

Ilham Zamzami menambahkan:

“Undang-Undang Pengelolaan Zakat Nomor 23 tahun 2011 belum mampu memberikan kontribusi yang signifikan terhadap penggalian potensi zakat di Indonesia jika dilihat dari dua sisi tersebut, yakni sisi pemerintah dan sisi masyarakat. Terkait dengan penggalian potensi ini, memang seharusnya Undang-Undang Zakat yang ada bukan hanya sebatas pengelolaan, tetapi penentuan berkewajiban untuk berzakat bagi Muslim. Di sisi lain, negara Indonesia bukan negara Islam sehingga nilai ini sulit untuk dilegalkan di dalam Undang-Undang”.

Undang-Undang Zakat yang ada memang memerlukan perubahan, tetapi perubahan disini bukan perubahan secara menyeluruh mengenai konten Undang-Undang, melainkan perubahan dalam mengoptimalkan potensi zakat. Perubahan lainya juga bisa merubah regulasi terkait dengan BAZNAS yang memiliki fungsi sebagai regulator dan juga eksekutor, BAZNAS yang menentukan kebijakan sekaligus operator yang notabeneanya ikut menghimpun dan menyalurkan zakat juga, sedangkan dua hal itu tidak bisa dijalankan berbarengan. Bagaimana bisa BAZNAS mengatur dan mengawasi dirinya sendiri⁴⁷⁵.

Ilham Zamzami juga menyebutkan kelemahan UU Pengelolaan Zakat sekarang ini:

“Beberapa kelemahan Undang-Undang Zakat yang ada saat ini, yaitu terdapat fungsi ganda BAZNAS yang menyebabkan pengelolaan zakat terdiri dari dua kubu yaitu BAZNAS dan LAZ, sehingga menimbulkan persaingan antara keduanya jika dilihat dari kasat mata. Kelemahan lainnya, terkait dengan hubungan zakat dan pajak. Kedepannya, hal ini harus dikuatkan mengenai sebatas mana orang yang telah membayar zakat tidak hanya sekedar menjadi pemotong

⁴⁷⁴ Siti Nurhasanah and Suryani, “Maksimalisasi Potensi Zakat Melalui Peningkatan Kesadaran Masyarakat,” *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam* 3, no. 2 (Desember 2018): h. 193.

⁴⁷⁵ Wawancara Pribadi dengan Ilham Zamzami (Manager HRD LAZ Al-Azhar). Jakarta. 13 September 2021.

penghasilan bruto saja sesuai UU yang berlaku, tetapi menjadi pemotong bagi kewajiban masyarakat juga. Oleh karenanya, jika ingin menetapkan zakat sebagai pengurang pajak, maka instrumen-instrumen terkait hak itu harus diperkuat, serta kelemahan lain terkait dengan perizinan”.

Terkait perizinan terdapat persyaratan mengenai bagi lembaga zakat nasional harus memiliki empat puluh amil yang memiliki BPJS Ketenagakerjaan dan BPJS Kesehatan, sedangkan untuk mencapai skala nasional butuh usaha yang besar yakni dana kelolaan yang mencapai 50 Milyar⁴⁷⁶ ditengah persaingan yang sangat ketat dengan adanya lembaga zakat pemerintah atau eksekutor zakat diluar dari lembaga zakat seperti kitabisa.com, Tokopedia Salam yang memang punya *resources* pengumpulan zakat, namun ketika LAZ bekerjasama dengan jenis *crowdfundng* tidak diberikan data muzaki dan mustahik yang menjadi syarat perizinan. Hal ini yang belum dibahas oleh Undang-Undang dan aturan turunan mengenai kerahasiaan data.

Kedepannya secara empiris yang perlu diperhatikan oleh BAZNAS ialah terkait dengan sistem pelaporan dan stardarisasi, karena standar tersebut belum tentau sesuai kemampuan LAZ, ada yang merasa sulit ada pula yang merasa mudah. Undang-Undang yang ada harus dapat menyesuaikan untuk LAZ dan BAZ dibawahnya, bukan saja melihat UU dari sisi perlindungan kegiatan pelanggaran hukum, melainkan dapat memudahkan dan dapat diikuti oleh LAZ maupun BAZ. Misalnya ialah syarat dana kelolaan bagi LAZ yang ingin mendapat izin, jangan sampai limit dana terlalu besar untuk beberapa provinsi dan terlalu kecil bagi

⁴⁷⁶ Peraturan Badan Amil Zakat Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Permohonan Rekomendasi Izin Pembentukan Dan Pembukaan Perwakilan Lembaga Amil Zakat.

beberapa provinsi lain. Hal ini bisa melihat pertumbuhan ekonomi regional, tingkat pendapatan, tingkat inflasi dan lainnya⁴⁷⁷.

Secara empiris, perubahan sosial yang terjadi pasca adanya UU Pengelolaan Zakat Nomor 23 tahun 2011 terkait dengan pergeseran posisi yang tidak seimbang antara BAZNAS dan LAZ, sebelumnya di dalam UU 38/1999 posisi BAZNAS dan LAZ dapat dikatakan setara sama-sama menjadi operator, sebaliknya di UU 23/2011 posisi BAZNAS lebih tinggi dan diatas dari LAZ. Perubahan lainnya juga, adanya beberapa LAZ yang tidak bisa beroperasi sesuai dengan UU Zakat yang sekarang seperti BAMUS BNI, YBM PLN, dan lainnya yang sudah memiliki DPS dan Komisioner saat itu. Pengganti dari lembaga ini ialah UPZ yang dibentuk BAZNAS di semua kementerian dan lembaga negara⁴⁷⁸.

Terkait dengan struktur hukum mengenai peranan dan kolaborasi lembaga zakat, Ilham Zamzami menjelaskan:

“Al-Azhar belum memiliki kolaborasi dengan BAZNAS, tetapi dengan perusahaan-perusahaan, seperti YBM PLN dengan membuat Rumah Gemilang Indonesia, selain itu juga ada kolaborasi dengan YBM PLN mengenai pemberdayaan Desa Cahaya di Tasik dan Kalimantan Barat. Di BAZNAS sendiri terdapat program kampung zakat yang konsep programnya dari LAZ Al-Azhar yang bekerjasama dengan LAZ lainnya dengan pembagian peran misalnya, DBM mengurus pendidikan, ACT bagian keselamatan manusia dan lainnya”.

Dari sisi peranan Kemenag selaku pengawas dan pembina terhadap LAZ Al-Azhar masih sebatas pengawasan dan perizinan, serta penyampaian hasil dari Audit dengan format yang berbeda dari BAZNAS. Di BAZNAS, laporan terkait tema penyaluran maka dibagi beberapa asnaf, sedangkan di Kemenag, jumlah zakat yang dilaporkan

⁴⁷⁷ Wawancara Pribadi dengan Ilham Zamzami (Manager HRD LAZ Al-Azhar). Jakarta. 13 September 2021.

⁴⁷⁸ Forum Zakat, *Evaluasi Pengelolaan Zakat Nasional*, h. 68.

harus sesuai dengan jenis-jenis zakat, misalnya zakat maal berapa, zakat pertanian berapa, dan lainnya yang tertera dalam KMA Nomor 606 tahun 2020 terkait dengan Audit Syariah⁴⁷⁹.

Dari sisi budaya hukum, literasi mengenai adanya kewajiban bagi Muslim itu hampir semua orang muslim mengetahuinya, tetapi mengenai dampak zakat bagi perekonomian ini yang belum semua umat Muslim mengetahuinya. Kadang kala masyarakat itu harus didatangkan untuk diberikan sosialisasi akan hal itu. Masih banyak masyarakat yang membayar zakat langsung kepada tokoh agama, hal ini dikarenakan bisa jadi belum mengetahui informasi mengenai keuntungan dan kelebihan adanya pembayaran zakat melalui lembaga yang memiliki legalitas.

Ilham Zamzami menyebutkan:

“Keuntungannya dapat mengurangi Penghasilan Kena Pajak dan kelebihannya mampu memberikan dampak ekonomi bagi mustahiknya. Upaya peningkatan literasi zakat yang dilakukan oleh LAZ Al-Azhar dapat berupa membuat video dan foto terkait dengan kegiatan dari program zakat atau juga berusaha untuk tepat waktu dalam menyampaikan laporan melalui website”.

Terkait dengan tata kelola zakat, Ilham Zamzami menjelaskan:

“Kementerian Ketenagakerjaan pada tahun 2017 sudah mengeluarkan Standar Kompetensi Khusus (SKK) untuk amil zakat. Hal ini sebagai salah satu perwujudan dari Amil atau lembaga zakat, tetapi hingga hari ini belum ditemukan penjelasan lebih lanjut dari Kementerian Agama terkait dengan SKK yang telah dikeluarkan oleh Kementerian Ketenagakerjaan untuk mencapai tata kelola yang baik bagi lembaga zakat yang hingga hari ini belum diketahui hingga kini”.

Hari ini hanya mengikuti Undang-Undang Pengelolaan Zakat yang ada saja yang dikarenakan belum adanya standar bagi amil untuk mendapatkan sertifikasi amil dan kinerja amil. Mengenai Zakat Core

⁴⁷⁹ Wawancara Pribadi dengan Ilham Zamzami (Manager HRD LAZ Al-Azhar). Jakarta. 13 September 2021.

Principles memang belum diaplikasikan secara menyeluruh, namun yang sudah dilakukan ialah terkait dengan Indeks Zakat Nasional (IZN) dan Kaji Dampak. Dalam pembuatan laporan IZN terdapat dua indikator yang digunakan yaitu IZN mikro dan IZN Makro. IZN mikro berhubungan dengan penyaluran yang dilakukan lembaga tersebut, apakah sudah sesuai dengan prinsip yang ada di zakat *core principles* atau belum, sedangkan IZN makronya terkait dengan perizinan. Nyatanya penilai yang ada masih berupa IZN dan Kaji Dampak, belum menyeluruh diaplikasikan⁴⁸⁰.

Secara garis besar, Ilham Zamzami menyebutkan:

“UU zakat ini sudah berusia sepuluh tahun dan banyak terjadi perubahan. Di dua tahun terakhir ini, perubahan terjadi pada cara membayar zakat, yang sebelumnya datang langsung ke LAZ, namun hari ini bisa dilakukan secara online, yang memiliki kekuatan teknologi, maka dia yang dapat menghimpun zakat yang besar. Harus ada penyesuaian yang sangat besar terhadap pengelolaan zakat hari ini, dan perbaikan terkait dengan perubahan teknologi yang ada hari ini. Dana zakat ini sangat menggiurkan, sehingga dana harus diawasi agar tetap sasaran, baik dari sisi menghimpun ataupun juga menyalurkan. Aturan yang ada sekarang ini terkait dengan pengelolaan zakat masih bersifat konvensional, sehingga perbaikan ini sangat diperlukan untuk mengakomodir perubahan sosial yang terjadi”⁴⁸¹.

⁴⁸⁰ Wawancara Pribadi dengan Ilham Zamzami (Manager HRD LAZ Al-Azhar). Jakarta. 13 September 2021.

⁴⁸¹ Wawancara Pribadi Dengan Ilham Zamzami (Manager HRD LAZ Al-Azhar). Jakarta. 13 September 2021.

C. Usulan Amandemen Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat Menurut Para Pemangku Kepentingan

1. Usulan dari Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS)

Usulan terkait dengan Undang-Undang Pengelolaan Zakat kedepannya, BAZNAS menyebutkan⁴⁸²:

“Tidak semua pasal untuk dirubah, jika ada pasal-pasal yang dinilai masih cukup baik dan relevan, maka tidak untuk dirubah, serta merubah atau menambah hal-hal yang kurang relevan dan yang memang belum ada di dalam pasal-pasal undang-undang yang ada untuk mengakomodir semua kebutuhan dalam pengelolaan zakat nasional”.

Usulan perbaikan Undang-Undang Pengelolaan Zakat berfokus pada lima hal, diantaranya:

- a. Berfokus kepada mendorong penguatan pengumpulan zakat, bagaimana mazhab yang digunakan dalam pengelolaan zakat, apakah sentralistik atau tidak. Secara sentralistik memang dinilai lebih efektifitas, namun dari segi ideologis dapat menjadi pertentangan yang besar.
- b. Bagaimana insentif bagi muzakki, apakah hanya sebatas pengurang Penghasilan Kena Pajak (PKP), pengurang pajak, atau bahkan malah justru menjadi penghapus atau pembebasan pajak.
- c. Terkait dengan kemajuan zaman berupa kemajuan teknologi untuk dapat masuk kedalam aturan, namun tidak boleh menjadi pembatas.
- d. Terkait dengan tata kelola zakat dimana memang kita sudah ketahui adanya *Zakat Core Principles (ZCP)* yang memang untuk

⁴⁸² Wawancara Pribadi dengan Mulya Dwi Harto (Manager Hukum Dan Organisasi Baznas). Jakarta. 6 Mei 2021.

saai ini belum ada satupun aturan yang mengakomodir ini sebagai suatu kebijakan.

- e. Terkait dengan formulasi kewajiban berzakat bagi Muslim yang sudah mencapai nisab dan haul yang dikaitkan dengan insentif dalam pengelolaan zakat serta dijadikan sebagai instrumen nasional, tujuannya agar zakat dapat diperhitungkan oleh negara sebagai bagian dari ekonomi nasional.

2. Usulan dari Direktur Pemberdayaan Zakat dan Wakaf Kemenag

Kementerian Agama sudah mengajukan terkait dengan rencana pemotongan zakat ASN baik daerah atau pusat melalui Keputusan Presiden⁴⁸³. Pemotongan zakat ini dilakukan secara langsung bagi ASN yang telah memenuhi syarat. Secara formal pemungut zakat adalah BAZNAS dan LAZ, sedangkan lembaga pemerintah/kanwil hanya boleh membentuk UPZ. Skemanya ASN melakukan penyetoran zakat kepada UPZ yang berada di lembaga negara tempat bekerja, lalu UPZ tersebut akan menyetorkannya kepada BAZNAS. Harapannya ialah adanya kewajiban zakat bagi ASN melalui Kepres agar mempunyai kekuatan yang mutlak untuk dilakukan pemotongan langsung, yang mana sekarang ini hanya bersifat himbauan di masing-masing kementerian atau lembaga negara yang dipotong harus ada persetujuan ASN, jika tidak setuju maka tidak dipotong untuk zakat. Jika Kepres ini ada, maka sangat mendorong pengumpulan potensi zakat di Indonesia, yang mana untuk sekarang ini Kementerian Agama tidak mempunyai data yang jelas mengenai berapa jumlah zakat yang ada di Indonesia.

⁴⁸³ Wawancara Pribadi dengan Tarmizi, MA (Direktur Zakat Dan Wakaf Kemenag). Jakarta. 19 Agustus 2021.

Usulan lain terkait dengan upaya mendorong pengumpulan potensi zakat ialah mengenai adanya Unit Pengumpulan Zakat yang ada di lembaga negara, kementerian, BUMN, BUMD, masjid-masjid di kampung dan lainnya yang belum memiliki UPZ⁴⁸⁴. Kedepannya, pembentukan UPZ sangat diperlukan dan harus diperbanyak. Setiap kantor kementerian, BUMN, lembaga negara, BUMD dan lainnya harus memiliki UPZ agar zakat karyawan di suatu lembaga terserap. Hal lain yang perlu menjadi perhatian untuk optimalisasi potensi zakat ialah terkait dengan penggunaan zakat digital bagi lembaga zakat, baik BAZNAS ataupun LAZ, untuk mempermudah muzaki berzakat tanpa datang ke langsung ke lembaga zakat, dan dapat diaplikasikan mengenai bukti setor zakat dapat mudah untuk diberikan kepada muzaki yang berzakat untuk digunakan sebagai pengurang Penghasilan Kena Pajak.

3. Usulan dari Wakil Ketua Komisi VII DPR RI

Terkait perbaikan UU Pengelolaan Zakat memang diperlukan, namun belum terlalu mendesak untuk dilakukan revisi. Jika memang dikemudian hari diadakan revisi UU Pengelolaan Zakat, maka sedikitnya ada tiga hal yang perlu menjadi pertimbangan ialah⁴⁸⁵:

- a. Kewajiban masyarakat untuk membayar zakat kepada lembaga terpercaya atau resmi. Ini penting jangan sampai ZIS yang dikumpulkan dari masyarakat disalurkan kepada lembaga yang tidak memiliki kredibilitas.

⁴⁸⁴ Wawancara Pribadi dengan Tarmizi, MA (Direktur Zakat Dan Wakaf Kemenag). Jakarta. 19 Agustus 2021.

⁴⁸⁵ Wawancara Pribadi dengan H. Ace Hasan Syadzily, M.Si. Jakarta. 2 Agustus 2021.

- b. Mencari terobosan muatan UU agar masyarakat terdorong untuk mengumpulkan zakat kepada lembaga-lembaga yang telah terakreditasi misalnya kepada BAZNAS yang mempresentasikan semua lembaga zakat di Indonesia dan LAZ yang resmi.
- c. Penyaluran zakat harus betul-betul dilakukan terbuka, transparan, dan memiliki nilai manfaat bagi umat untuk mashlahat umat sebagaimana tujuan dari zakat.
- d. Mempertimbangkan zakat yang diambil dari pegawai negeri atau ASN.

4. Usulan dari KNEKS

Untuk amandemen kedepannya jika terkait dengan kewajiban agama dalam hal ini ialah zakat yang memang cukup sulit dimasukkan di negara Indonesia karena memang dasar negara kita sudah final dan jika ini diwajibkan maka akan bertentangan dengan nilai dasar negara kita. Kewajiban zakat merupakan kewajiban agama yang tidak bisa di positifkan dalam UU. Oleh karenanya, pengelolaan zakat mengenai penghimpunan zakat tidak selalu mengandalkan aspek penekanan hukum, namun bisa kepada perbaikan tata kelola, persuasif, edukasi, perbaikan pelayanan, sosialisasi, dan pelaporan. Adapun usulan amandemen yang diberikan KNEKS memuat⁴⁸⁶:

- a. Setiap orang atau pengelola zakat di daerah yang belum resmi dapat di ajak ke suatu jalur yang terbuka, dengan diberikan pendampingan bagi pengelola zakat yang belum bisa melaporkan zakatnya. Jika sudah seperti itu, maka 80% orang berzakat akan tercatat dan data pengumpulan zakat akan melonjak sehingga hal ini dapat mendorong penggalian potensi zakat di Indonesia. Jika

⁴⁸⁶ Wawancara Pribadi dengan Dr. Ahmad Juwaini (Direktur Keuangan Sosial Syariah, KNEKS). Jakarta. 28 Juli 2021.

hanya mengandalkan kebaikan umat terkait kesadaran berzakat maka tidak pernah kelihatan dan signifikan. Akhirnya mazhab terbaik untuk bangsa ini ialah perimbangan antara keduanya. *Law enforcement* diperlukan namun jangan sampai mengatur kewajiban berzakat yang merupakan kewajiban agama.

- b. Aturan yang ada kedepannya untuk memperbaiki pengelolaan, mendorong penghimpunan, mendorong penyaluran bermanfaat, mendorong perbaikan tata kelola itu harus dilakukan.
- c. Menghargai praktek pengelolaan zakat yang belum izin agar dilakukan pembinaan dengan reformasi perubahan lembaga zakat daerah, yang penting adalah pelaporan bagi seluruh pengelola zakat melalui jalur kementerian agama, jalur BAZNAS, jalur pemerintah. Karena berdasarkan penelitian lebih dari 50% masyarakat tidak membayar zakat pada lembaga zakat resmi. Jika ada pendataan maka bisa menaikkan pengumpulan zakat hingga 20%.

5. Usulan dari Forum Organisasi Zakat (FOZ)

Adapun amandemen terkait dengan norma hukum yang bisa dilakukan pada Undang-Undang Zakat kedepannya yang perlu diperhatikan mengenai⁴⁸⁷:

- a. Restriksi LAZ, jika tujuannya ialah menggali potensi maka dibanyakan lembaga zakatnya dengan proses sesuai dengan UU dengan standar yang proporsional yang dikontrol dengan aturan main ketat. Proses perizinan dan operasional harus profesional sesuai dengan kemampuan yang memadai bagi lembaga amil zakat.

⁴⁸⁷ Wawancara Pribadi dengan Bambang Suherman (Ketua FOZ). Jakarta. 28 Juli 2021.

- b. Terkait arsitektuk zakat nasional kedepannya, dimana Menteri Agama sebagai regulator dan evaluator, dibawahnya jika ingin ada operator maka dibuat badan amil zakat sebagai mandatoris operator murni dan *equal* dengan lembaga zakat nasional lainnya. Lalu dibawahnya secara hierarki dibangun struktur komando Baznas provinsi dan LAZ Provinsi serta kota/kabupaten. Harapannya diberikan ruang bagi setiap entitas baik negara dalam hal ini BAZNAS dan LAZ untuk membangun *networking* yang kuat kebawah. Bukan kepada syarat pencapaian, tapi harusnya lebih kepada pemberia mandat bagi lembaga zakat untuk dapat mengelola dana zakat yang lebih besar. Jika lembaga zakat yang belum memenuhi capaian penghimpunan, maka bisa menginduk kepada lembaga zakat yang sudah *sustain* sebagai pendampingan. Kita melihat aspek efektivitas tidak terlalu banyak lembaga zakat dengan pengelolaan pendampingan untuk mendorong kemampuan mereka agar menghimpun zakat yang belum masuk ke lembaga legal.

Bambang Suherman berargumen:

“Usulan-usulan perubahan yang sudah disebutkan dapat berjalan ketika regulasi ini bisa direvisi dan dijalankan sesuai ukuran-ukuran parsipatoris, equal, mudah dan sederhana dalam perspektif perizinan, kemudian kolaboratif. Hal ini bertujuan untuk menciptakan asmosfir gerakan zakat yang lebih produktif dan mendukung upaya untuk mencapai potensi zakat yang ada di Indonesia. Tapi jika perubahan tersebut terkait adanya aturan kewajiban berzakat pada ASN yang harus dibayarkan kepada satu lembaga zakat negara yang ditentukan, maka fungsi ibadahnya jadi rusak. Oleh karenanya negara boleh memaksa ASN untuk berzakat pada lembaga zakat resmi di indonesia”.

6. Usulan dari LAZIS Nahdatul Ulama

LazisNU juga mendukung mengenai Perpres ASN wajib zakat dengan catatan bahwa penyaluran zakat ASN harus melalui LAZ, tidak dipungkiri LAZ memiliki data mustahik hingga ke ranting daerah-daerah kecil hingga tingkat desa yang perlu untuk digalakan lagi. Memang BAZNAS memiliki *political power* yang besar karena ada letimigasi pemerintah. BAZNAS kabupaten/kota berkepentingan sekali dengan jumlah pengumpulan zakat.

Adapun amandemen yang diperlukan dalam UU zakat kedepannya untuk optimalisasi potensi zakat ialah berupa⁴⁸⁸:

- a. *Positioning* BAZNAS, LazisNU menerima jika BAZNAS sebagai regulator saja, walaupun ingin melakukan pengumpulan zakat, maka dana zakat tersebut harus disalurkan melalui LAZ. Adapun data yang digunakan BAZNAS merupakan data dari Kemensos yang memiliki banyak eror. LAZ dinilai memiliki data mustahik hingga tingkat desa;
- b. Terkait dengan penguatan regulasi mengenai tata kelola zakat pada LAZ, karena data zakat yang menjadi laporan nasional merupakan data yang bersumber dari LAZ-LAZ;
- c. Laporan yang berpeluang tumpang tindih jika LAZ tersebut berbentuk ormas, misalnya LazisNU pusat meminta data kepada LazisNU daerah untuk diakumulasikan pengelolaan zakat LazisNU secara keseluruhan, namun disisi lain, BAZNAS daerah juga meminta laporan kepada LazisNU daerah yang akan dimasukan sebagai total dana zakat yang dikelola pada satu

⁴⁸⁸ Wawancara Pribadi dengan Selamat Tuhuri (Manager Audit Internal Dan Risk Management LazisNU). Jakarta. 28 April 2021.

- daerah. Hal ini memungkinkan terjadinya pencatatan ganda sehingga total dana zakat nasional tidak valid;
- d. Mengenai audit yang dilakukan bagi pengelola zakat, nyatanya BAZNAS hanya diaudit oleh BPK atas dana yang bersumber dari Kemenag, selebihnya BAZNAS hanya diaudit oleh audit eksternal sehingga *overlap* pencatatan tersebut belum terpantau;
 - e. Belum jelasnya potensi zakat diperuntukan untuk apa oleh negara.

Selamat Tuhuri menyampaikan:

“Perubahan--perubahan tersebut dapat memberikan kontribusi bagi peningkatan dana pengumpulan zakat sehingga mendorong pendistribusian dan pendayagunaan zakat yang dikelola secara produktif, sehingga kesejahteraan yang menjadi tujuan zakat akan tercapai”.

7. Usulan dari LAZIS Muhammadiyah

Adapun beberapa persoalan yang perlu diperhatikan terkait dengan revisi UU Zakat kedepannya ialah⁴⁸⁹:

- a. Adanya peranan BAZNAS yang terpisah. BAZNAS boleh menghimpun zakat, namun sebaiknya BAZNAS tidak ikut dalam hal regulasi dan rekomendasi dan ada lembaga lain yang berwenang untuk melakukan fungsi regulasi dan rekomendasi atau bahkan boleh lembaga OJK yang memang zakat masuk kedalam keuangan sosial, dimana di OJK sendiri ada beberapa aturan terkait zakat.
- b. Terkait optimalisasi potensi zakat, pemerintah dapat mengeluarkan kewajiban berzakat bagi ASN yang sudah

⁴⁸⁹ Wawancara Pribadi dengan Sabeth Abilawa (Direktur Utama LAZISMU). Jakarta. 28 April 2021.

- mencapai nishab melalui Peraturan Presiden yang mana hal ini akan mendorong peningkatan jumlah dana zakat yang dihimpun sehingga bagian dari menggali potensi zakat yang besar.
- c. Jika ASN diwajibkan zakat, maka penyalurannya harus diberikan kepada LAZ dan LAZ Ormas untuk mendayagunakan zakatnya, yang mana nilai proyeksi zakat ASZ sekitar 4,5 T. Koensekuensinya, LAZ hanya menyalurkan tidak menghimpun. Namun, hanya ASN yang dihimpun oleh BAZNAS dan LAZ masih bisa menghimpun zakat dari masyarakat kecuali ASN.
 - d. Sertifikasi Amil Zakat yang diakui oleh nomenklatur Undang-Undang Zakat.
 - e. Mengenai syarat dana kelolaan yang tidak sesuai dengan realita, sehingga terjadi negoisasi agar LAZ yang tidak mencapai syarat tidak mengalami *down grade*.

8. Usulan dari LAZ Dompot Dhuafa

Arif Rahmadi mengatakan:

“UU zakat alih-alih untuk menciptakan ekosistem zakat, namun malah justru sebaliknya. Harusnya dalam regulasi dapat memuat klasul untuk dapat menumbuhkan lembaga zakat, yang mana ketika lembaga zakat sudah ditumbuhkan dan negara kemudian memfasilitasi bagaimana lembaga-lembaga zakat dapat memenuhi suatu standar tertentu misalnya standar manajemen pengelolaan zakat, boleh pakai PSAK, Zakat Core Principles oleh BI atau negara memfasilitasi payung hukum pembayaran zakat mengenai pembayaran lewat digital⁴⁹⁰”.

Selain itu negara juga memfasilitasi musthik untuk diberikan *single digit* yang difungsikan dapat menghindari adanya *double* bantuan serta untuk memantau bagaimana mustahik ini berhasil atau

⁴⁹⁰ Wawancara Pribadi dengan Arif Rahmadi Haryono (GM Advokasi & Aliansi Strategis Dompot Dhuafa). Jakarta. 2 Agustus 2021.

tidak dalam pemberdayaan yang dilakukan. Hal – hal lain yang dapat mendorong ekosistem ialah negara membuka peluang bagi tumbuhnya lembaga zakat, belum adanya akomodir ununtuk digitalisasi zakat.

Dari beberapa kelemahan dari adanya Undang-Undang Zakat Nomor 23 tahun 2011, maka dibutuhkan suatu amandemen undang-undang terkait dari beberapa hal, diantaranya⁴⁹¹:

- a. Arsitektur zakatnya harus jelas yakni ada pemisahan fungsi operator dan regulator. *Benchmark* nya bisa lihat ke perbankan. UU 38/1999 menggambarkan adanya kedudukan BAZ dan LAZ yang setara, tidak ada persyaratan bagi perizinan lembaga zakat. Sedangkan di UU Nomor 23/2011 justru malah menurun, dimana BAZ dan LAZ tidak setara dan LAZ menjadi subordinasi BAZNAS.
- b. Terkait dengan menghilangkan restriksi bagi masyarakat yang ingin mengelola dana zakat. Salah satu caranya, pemerintah tidak lagi membatasi lembaga zakat, namun pemerintah bisa memfilterisasi, misalnya pemerintah akan memberikan bantuan dana untuk lembaga zakat yang memenuhi syarat-syarat tertentu, sehingga hanya lembaga zakat yang sesuai syarat saja yang boleh menerima bantuan dari masyarakat. Di dalam UU Nomor 23/2011 malah justru ada sanksi dan dipersulit bagi masyarakat yang ingin mengelola zakat. Dapat dianalogikan, seperti Amerika tidak membatasi parpol, tetapi negara membatasi parpol yang bisa ikut pemilihan. Sehingga negara tidak melakukan restriksi diawal dan tidak ada perspektif hukuman.

⁴⁹¹ Wawancara Pribadi dengan Arif Rahmadi Haryono (GM Advokasi & Aliansi Strategis Dompot Dhuafa). Jakarta. 2 Agustus 2021.

- c. Menghilangkan aspek persyaratan dan merubahnya, dari rezim perizinan menjadi rezim pendaftaran atau pelaporan. Sehingga hal ini dapat menghilangkan pasal restriksi, sanksi, dan syarat-syarat pendirian pembuatan cabang lembaga zakat.
- d. Mengakomodir pengelolaan zakat secara digital, UU ITE tidak mengatur terkait dengan dana publik yang sifatnya dana zakat. Secara sederhana, publik sekarang jika ingin berdonasi itu mudah dan dalam aspek zakat perlu mengatur mengenai profil dari muzakki. Terkait dengan perlindungan data pribadi muzaki dan mustahik, jika tidak diatur ini sangat bahaya kebocoran data pribadi donatur. E-Commerce sangat rentan terjadinya kebocoran data.
- e. Belum ada pengaturan distribusi bantuan luar negeri, bisa jadi sumber dananya bukan dari zakat yang belum diatur dalam UU termasuk dalam aspek keamanan, penyaluran dana ke luar negeri belum spesifik dibahas dalam UU tersebut. Undang-undang ini juga belum membahas mengenai misi-misi kemanusiaan yang relasi dengan perwakilan negara luar negeri, relasi dengan badan internasional yang sifatnya sosial.

Aruf Rahmadi menambahkan:

“Jika perbaikan undang-undang zakat kedepannya memperhatikan beberapa aspek tersebut, maka kontribusi perubahan yang terjadi ialah akan ada lebih banyak lagi LAZ di Indonesia yang tidak terpusat di pulau Jawa namun dapat menyebar di Luar Pulau Jawa, sehingga dana zakat yang digali pun akan lebih banyak dan dapat tercatat dengan baik serta mustahik akan lebih banyak lagi yang dapat menerima manfaat. Selain itu, tidak ada ulama atau kyai, ustadz atau guru ngaji yang dilaporkan karena menerima dana zakat, yang dianggap ilegal menurut UU 23/2011. Jika mengubah rezim perizinan dengan rezim pelaporan maka membuka ruang partisipatoris yang luas dan tidak ada pasal pidana. Jika arsitektur

hukumnya dirubah maka tidak ada ulama yang dipidana. Kalaupun ada upaya agar kyai tetap transparan, maka tugas negara adalah menyediakan platform yang mudah untuk melaporkan”.

Kedepannya, ketika berbicara zakat, maka ada sebuah lembaga yang fungsinya berfokus pada regulator, pengawasan, dan koordinator, *capacity building*, lalu dibawahnya ada BAZNAS dan LAZ yang tugasnya mengumpulkan dan mendayagunakan zakat. Namun diluar itu harus ada *supporting system* yang fungsinya standarisasi, pengawasn, dll. *Supporting System* ini ialah dapat berupa iakatan akuntansi syariah untuk standar keuangan zakat, selain itu juga harus ada di UU mengenai asosiasi amil zakat dan asosiasi lembaga zakat yang berfungsi untuk menaikan standar, pengawasan, dan untuk membuat standar keuangan bagi lembaga zakat⁴⁹².

9. Usulan dari LAZ Baitul Mal Hidayatullah

BMH berpandangan bahwa BAZNAS harusnya tidak melakukan hal yang sama dengan LAZ lain. Jika menjadi regulator, harusnya menjadi regulator saja. Kewajiban pelaporan, secara regulasi setiap perwakilan dimintai pertanggungjawaban masing-masing wilayah di BAZNAS daerah⁴⁹³.

⁴⁹² Wawancara Pribadi dengan Arif Rahmadi Haryono (GM Advokasi & Aliansi Strategis Dompot Dhuafa). Jakarta. 2 Agustus 2021.

⁴⁹³ Wawancara Pribadi dengan Ismail (Kepala Departemen Kesekretariatan Dan Kelembagaan Baitul Mal Hidayatullah). Jakarta. 20 Agustus 2021.

10. Usulan dari LAZ Al-Azhar

Beberapa usulan LAZ Al-Azhar terkait dengan upaya pembaruan Undang-Undang Pengelolaan Zakat diantaranya⁴⁹⁴:

- a. Harus memisahkan fungsi regulator dan eksekutor yang ada di BAZNAS. BAZNAS ini sudah dijamin oleh negara melalui adanya standar dari Indeks Zakat Nasional terkait dengan ada tidaknya bantuan dana dari pemerintah untuk BAZNAS dan BASNAS Daerah, dan eksekutor penuh adalah LAZ dengan bertumpu pada Undang-Undang atau regulasi yang mereka buat sebagai arahan atau standar;
- b. Terkait dengan laporan, BAZNAS juga harus memperhatikan bahwa LAZ yang ada tidak semuanya memiliki kemampuan seperti BAZNAS, yang notabeneanya memiliki banyak SDM di satu divisi, sehingga menjadi kesulitan sendiri ketika mengumpulkan data-data untuk pelaporan zakat berupa laporan kinerja, IZN, dan Kaji Dampak Zakat, yang mana hal ini dibutuhan kelonggaran waktu pelaporan yang sekali dalam setahun misalnya. SDM yang ada di beberapa LAZ belum tentu memiliki tim ahli seperti di BAZNAS sehingga hal ini cukup menyulitkan;
- c. Dimungkinkan terjadinya pencatatan yang tidak sekali, seperti adanya masyarakat yang membayar zakat tidak pada lembaga zakat, namun membayar kepada pihak ketiga seperti kitabisa.com, link aja, tokopedia salam dan sejenisnya, yang notabeneanya mencatat dan lembaga zakat juga mencatat. Hal ini juga dapat terjadi pada LAZ daerah dan LAZ pusat, LAZ daerah

⁴⁹⁴ Wawancara Pribadi dengan Ilham Zamzami (Manager HRD LAZ Al-Azhar). Jakarta. 13 September 2021.

melaporkan kepada BAZNAS daerah dan LAZ pusat, sedangkan BAZNAS daerah dan LAZ pusat sama-sama melaporkan ke BAZNAS Pusat; (4) UU yang ada masih belum konsisten terhadap masyarakat yang boleh membayar zakat pada tokoh sepanjang di kampungnya tidak ada BAZ dan LAZ, padahal masih terdapat BAZDA daerah atau LAZ daerah, sehingga UU ini dinilai ambigu.

D. Komparasi Pengelolaan Zakat di Indonesia dengan Negara Lain

Zakat merupakan instrumen yang ada didalam salah satu kewajiban agama Islam, maka banyak negara-negara yang mayoritas masyarakat Muslim menggunakan instrumen zakat sebagai salah satu sumber pembangunan negaranya terutama terkait dengan kemiskinan. Malaysia dan Indonesia merupakan dua negara yang memiliki mayoritas penduduknya Muslim dan yang cukup fokus dengan pengelolaan zakatnya. Pada umumnya, pengelolaan zakat di masyarakat Muslim dikategorikan kedalam dua kelompok, yaitu kelompok yang mewajibkan pembayaran zakat oleh negara, dan kelompok yang menjadikan zakat berupa pembayaran suka rela. Kelompok pertama tentu menjadi kewenangan penuh oleh negara, sedangkan kelompok kedua, peranan dapat dilakukan oleh negara atau masyarakat sipil⁴⁹⁵.

Di Indonesia, pengelolaan zakat diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011. Di dalam UU Nomor 23 tahun 2011, pemerintah menunjukan Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) menjadi lembaga yang berwenang untuk melakukan pengelolaan zakat di Indonesia. BAZNAS juga dapat dibantu oleh Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang

⁴⁹⁵ Abdullah Khatib Nadhari, "Pengelolaan Zakat Di Dunia Muslim," *Economic: Jurnal Ekonomi dan Hukum Islam* 3, no. 2 (2013): h. 55.

merupakan lembaga zakat bentukan dari masyarakat atau swasta, yang mana LAZ ini akan diawasi kinerjanya oleh BAZNAS.

Pengelolaan zakat di negara Islam lainnya seperti Malaysia, Saudi Arabia, Sudan, Pakistan, Yordania, dan Kuwait sudah memiliki Undang-Undang di masing-masing negara terkait hal zakat. Secara umum, terdapat lima model pengelolaan zakat. *Pertama*, pengumpulan wajib dilakukan oleh negara; *Kedua*, pembayaran zakat diwajibkan, namun boleh dikelola oleh negara atau masyarakat sipil; *Ketiga*, pengumpulan zakat secara sukarela yang dilakukan negara; *Keempat*, pengumpulan sukarela oleh swasta; dan *Kelima*, pengumpulan sukarela dan menjadi wilayah individu⁴⁹⁶.

Di Malaysia, pengelolaan zakat dilakukan oleh Pusat Pungutan Zakat (PPZ) di 13 negara bagian, yang berarti Malaysia memiliki PPZ berjumlah 13 lembaga yang ada di masing-masing negara bagian Malaysia. PPZ ini merupakan lembaga bentukan pemerintah dan hanya PPZ yang berwenang untuk melakukan pengumpulan zakat di masyarakat. Sedangkan, penyalurannya dapat dilakukan oleh lembaga lain berupa baitul mal, yang mana PPZ dan baitul mal masih berada dibawah Majelis Agama Islam Wilayah Persekutuan⁴⁹⁷.

Kalau di Indonesia sudah memiliki undang-undang Zakat yang dapat berlaku di seluruh daerah di Indonesia, Malaysia justru belum memiliki Undang-Undang nasional mengenai pengelolaan zakatnya. Undang-Undang zakat di Malaysia ada di masing-masing negara bagian, yang mengakibatkan adanya perbedaan UU yang diciptakan baik dari aspek pengelolaan maupun cara penerapan undang-undang zakat.

⁴⁹⁶ Abdullah Khatib Nadhari, "Pengelolaan Zakat Di Dunia Muslim," *Economic: Jurnal Ekonomi dan Hukum Islam* 3, no. 2 (2013): h. 60.

⁴⁹⁷ Muhammad Abid Bin Doll Kawaid, "Komparatif Pengelolaan Zakat Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 Dan Pengelolaan Zakat Wilayah Pesekutuan Malaysia" (UIN Raden Fatah, 2018), h. 7.

Namun, sedikitnya terdapat tiga aspek yang terkandung dalam setiap UU di masing-masing negara bagian, yaitu (1) mengenai jenis-jenis zakat yang boleh di pungut oleh lembaga zakat; (2) terkait aspek larangan dalam zakat; dan (3) mengenai kadar dan bentuk sanksi yang diberlakukan. Sehingga, kebijakan terkait dengan zakat bergantung dari masing-masing kebijakan negara bagian⁴⁹⁸.

Jenis zakat yang dikumpulkan di Malaysia dan negara bagiannya terdapat dua jenis yaitu zakat fitrah dan zakat harta. Zakat fitrah diurus oleh pegawai dari Jabatan Agama Islam Wilayah Persekutuan dan zakat mal diurus oleh anak perusahaan yang dibentuk oleh Majlis yakni Harta Suci Sdn. Bhd atau Pusat Pungutan Zakat (PPZ). Hasil pengumpulan zakat akan ditabung dan di distribusikan oleh baitul mal melalui program-program. PPZ memainkan peranan yang besar, dimana PPZ lebih fokus kepada kewajiban zakat pendapatan gaji baik pegawai swasta, kerajaan ataupun profesional serta perniagaan. PPZ ini berbentuk korporasi yang dijalankan secara profesional yang bertujuan meningkatkan pembayaran zakat, memudahkan pembayaran, mengedukasi masyarakat Muslim untuk berkewajiban zakat, dan memperkenalkan pengelolaan zakat yang profesional dengan penggunaan teknologi informasi dan komunikasi⁴⁹⁹.

Arab Saudi mewajibkan Muslim Saudi untuk membayar zakat, dengan pembagian porsi setengah dari jumlah yang wajib dizakati boleh disalurkan sendiri, dan setengahnya lagi dapat disalurkan kepada Departemen Keuangan. Terkait kebijakan mengenai zakat menjadi kewenangan dari departemen keuangan dan ekonomi. Hal yang mirip juga terjadi di Sudan, dimana negara mewajibkan zakat bagi Muslim

⁴⁹⁸ Ahmad Wira, "Studi Pengelolaan Zakat DI Malaysia," *Al-Maqdis: Jurnal Kajian Ekonomi Islam* 4, no. 1 (2019): h. 92.

⁴⁹⁹ *Ibid.*, h. 94.

yang berkenegaraan sudan baik di dalam atau di luar negeri, serta muslim yang bukan warga sudan, namun bekerja di sudan. Pendistribusian zakat dilakukan oleh kementerian keuangan dan ekonomi, dan pemerintah sudah memberikan kebebasan 20% dari wajib zakat dapat diberikan kepada kerabat dekat oleh muzakki masing-masing⁵⁰⁰.

Posisi yang menarik di Indonesia ialah negara yang belum mewajibkan zakat, namun lebih kepada sifat sukarela. Hal ini didukung dengan adanya UU Pengelolaan Zakat, dengan membuka ruang bagi partisipasi masyarakat sipil untuk mengelolanya, disamping juga negara dapat mengelola zakat tersebut. Hubungan zakat dan pajak, dimana zakat hanya sebagai pengurang penghasilan kena pajak, dengan pendistribusian langsung dilakukan oleh masing-masing lembaga pengelola zakat baik negara atau masyarakat dengan tidak melanggar pada aturan Islam dan aturan UU yang ada.

Jika dibandingkan dengan beberapa negara yang telah disebutkan sebagai contoh, memang Indonesia memiliki perbedaan terkait dengan kewenangan penuh negara dalam pengelolaan zakat nasional. Negara-negara tersebut memberikan kewajiban bagi masyarakat untuk membayar zakat yang diserahkan kepada negara, dan negara pula yang melakukan pendistribusian melalui departemen negara, misalnya departemen keuangan dan ekonomi.

Namun, pengelolaan zakat di Indonesia tidaklah salah. Karena masih banyak juga negara yang mengelola zakat dengan membuka ruang bagi masyarakat sipil, seperti Kuwait. Kuwait tidak memberikan kewajiban berzakat bagi masyarakatnya, namun lebih kepada imperatif atau suka rela. Adapun peranan negara yang sangat terlihat ialah peranan

⁵⁰⁰ Abdullah Khatib Nadhari, "Pengelolaan Zakat Di Dunia Muslim," *Economic: Jurnal Ekonomi dan Hukum Islam* 3, no. 2 (2013): h. 62–65.

pengawasan yang dilakukan oleh tiga kementerian seperti, kementerian waqf dan urusan Islam, kementerian jaminan sosial, dan kementerian keuangan⁵⁰¹.

Secara umum, hasil wawancara membentuk tiga pandangan kelompok. Kelompok pertama yaitu kelompok pemerintah yang didalamnya terdapat BAZNAS, Kemenag, dan Wakil DPRI Komisi VIII. Kelompok kedua merupakan kelompok netral yang diisi oleh KNEKS, dan kelompok ketiga ialah kelompok masyarakat sipil yang didalamnya terdapat LAZ Dompet Dhuafa, Forum Organisasi Zakat (FOZ), LazisNU, LazisMU, Baitul Maal Hidayatullah, dan LAZ Al-Azhar.

Adapun pandangan dari kelompok pemerintah berpandangan bahwa UU Nomor 23 tahun 2011 memang dalam nyatanya masih memiliki banyak kelemahan yang menyebabkan pengelolaan zakat nasional belum dikatakan optimal. Hal ini bisa terlihat dari *gap* yang terlalu jauh antara potensi zakat dan realisasi zakat. Kelompok pemerintah juga berpandangan bahwa cukup dilakukan perbaikan terkait dengan UU Pengelola Zakat yang ada sekarang, untuk tidak perlu dirubah secara menyeluruh.

Sedangkan pandangan dari KNEKS yang bersifat netral mencoba untuk melihat pengelolaan zakat secara lebih meluas dengan bertolak dari sejarah pengelolaan zakat yang tidak lepas dari peranan masyarakat sipil di Indonesia. Sehingga, KNEKS berpandangan bahwa diperlukan adanya pembaruan UU Pengelolan Zakat dengan memberikan posisi atau peranan dari BAZNAS dan LAZ secara produktif. UU Pengelolan Zakat kedepannya juga diharapkan mampu menjawab kekurangan yang ada di dalam UU Zakat

⁵⁰¹ BI and UII, *Pengelolaan Zakat Yang Efektif: Konsep Dan Praktik Di Beberapa Negara* (Jakarta: Departemen Ekonomi dan Keuangan Syariah-Bank Indonesia, 2016), h. 201.

sekarang dan mampu menjawab tantangan perubahan yang terjadi sekarang ini.

Adapun kelompok masyarakat sipil bersepakat untuk diadakannya pembaruan UU Pengelolaan Zakat kedepannya. Hal ini dikarenakan sudah sepuluh tahun UU ini ada, tetapi kenyataan di lapangan masih banyak sekali permasalahan yang menyebabkan UU ini belum efektif. UU pengelola zakat yang ada dinilai tidak lagi berorientasikan semangat dengan mensinergikan pengelolaan zakat yang dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat sipil, justru memberikan batasan bagi masyarakat sipil untuk bergerak maju dalam hal pengelolaan zakat nasional.

Perbedaan ini terjadi merupakan hal yang wajar, karena posisi pemerintah mencoba untuk memberikan wujud perlindungan bagi masyarakat yang membayar zakat dengan memastikan pengelolaan zakat yang tepat, sedangkan masyarakat sipil merupakan bagian dari sejarah kenapa pengelolaan zakat di Indonesia dapat berkembang pesat. Dua pandangan inilah yang dicoba untuk disinergikan oleh pandangan dari KNEKS dengan memberikan peranan yang sama terhadap BAZNAS dan LAZ, serta disisi lain pemerintah berkewajiban untuk melakukan fungsi pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ melalui Kementerian Agama atau entitas lain yang sengaja dibentuk untuk hal demikian.

Sehingga kedepannya, pengelolaan zakat yang ada mampu untuk memberikan dampak optimal melalui penciptaan UU Pengelolaan Zakat yang memiliki semangat untuk bersama-sama membangun negara melalui optimalisasi pengelolaan zakat nasional. Dimana dapat merubah rezim perizinan bagi BAZ dan LAZ menjadi rezim pelaporan yang menjadi komponen dasar dalam wujud pengembangan *capacity building* bagi penggiat zakat nasional, sehingga pengelolaan zakat nasional dapat terbentuk dengan kuat dan kokoh.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Secara umum implementasi, UU Nomor 23 tahun 2011 terkait dengan Pengelolaan Zakat dinilai belum efektif, salah satu halnya adalah belum adanya penegakan hukum terkait dengan pasal pelanggaran yang mengelola zakat tanpa izin. Selain itu juga, UU pengelola zakat yang ada belum menampung perkembangan hukum yang terjadi seperti belum mengakomodir perihal kebutuhan teknologi informasi dalam pelayanan zakat, sehingga UU ini dinilai belum efektif. Adapun terkait dengan kemashlahatan dan kebermanfaatannya, UU ini sudah mendorong kearah produktivitas pengelolaan zakat, namun level dilapangan yang masih belum mampu mengaplikasikan hal tersebut.

Realitanya BAZNAS dan LAZ memiliki pandangan yang saling bertolak belakang, mulai dari pandangannya terhadap UU Pengelolaan Zakat Nomor 23 tahun 2011, hingga solusi yang diberikan masing-masing OPZ. Dalam penelitian ini memiliki sepuluh obyek penelitian yang diwawancarai yakni BAZNAS, Kemenag, Wakil DPR, KNEKS, FOZ, LAZISNU, LAZISMU, Dompot Dhuafa, Baitul Maal Hidayatullah, dan LAZ Al-Azhar.

Masing-masing organisasi pengelola zakat juga memiliki pandangan yang berbeda, secara kasat mata pandangan ini membentuk tiga kelompok, yaitu kelompok pemerintah yang menginginkan pengelolaan zakat oleh negara, kelompok dari masyarakat yang menginginkan ruang partisipasi dibuka luas, serta kelompok yang netral yang menghendaki adanya pengawasan pengelolaan zakat tidak disatu lembaga. BAZNAS, Kemenag, dan Wakil DPR hampir memiliki pandangan yang sama terkait dengan UU Pengelolaan Zakat yang sudah merasa puas dengan

UU Pengelolaan Zakat yang ada. Hal-hal yang dianggap untuk diadakan perubahan terkait zakat ASN, hubungan zakat dan pajak, serta meningkatkan kembali standarisasi pengelolaan zakat. KNEKS berifat netral yang menginginkan adanya perbaikan UU Pengelolaan Zakat terkait dengan Tata Kelola Organisasi Pengelola Zakat yang harus ditingkatkan, bagaimana harusnya dapat menggandeng pengelola zakat yang belum berizin sebelum memberikan sanksi, agar mereka terus tumbuh menjadi UPZ atau LAZ, harus ada pemisahan tugas di BAZNAS yang mana BAZNAS sebagai operator, maka fungsi regulator diberikan kepada Kemenag atau lembaga lain. KNEKS juga masih melihat adanya kubu dalam melakukan pengelolaan zakat nasional oleh BAZNAS dan LAZ.

Sedangkan secara umum, LAZ yang merupakan terdiri dari unsur masyarakat, misalnya LAZISNU, LAZISMU, Dompot Dhuafa, BMH, dan LAZ Al-Azhar serta ditambah dengan Forum Organisasi Zakat (FOZ) memiliki pandangan yang sama terkait dengan UU Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Menurutnya kelemahan UU Pengelola Zakat ini ialah terdapat dua fungsi BAZNAS yang harus dipisahkan, Persyaratan yang banyak terkait dengan perizinan LAZ yang ada di UU Nomor 23 tahun 2011 dan diturunkan ke Peraturan BAZNAS Nomor 3 tahun 2019 yang jumlahnya hingga 11 poin, hubungan zakat dan pajak yang belum selesai, serta adanya skema dana kelolaan zakat minimal untuk LAZ sesuai dengan skala daerahnya.

Secara umum solusi-solusi yang ditawarkan terkait perbaikan UU kedepannya ialah pengelolaan zakat yang ada terakait dengan perizinan, maka sifatnya pelaporan yang diberikan mekanisme pendampingan bagi pengelola zakat yang belum berizin dan memang berskala kecil seperti di daerah-daerah. Terkait dengan potensi zakat yang luar biasa di Indonesia,

maka sebaiknya yang dilakukan adalah pola parsipatoris dengan melibatkan LAZ dalam melakukan pengelolaan zakat nasional. Harusnya fungsi BAZNAS terpisah, yakni hanya sebagai operator saja, sedangkan fungsi regulatornya harus diberikan ke otoritas lain. Sehingga pengelolaan zakat kedepan bersifat kerjasama bukan sebagai kompetitor karena semua BAZ dan LAZ memiliki fungsi dan kedudukan yang sama, hingga potensi zakat yang besar dapat dicapai karena banyak LAZ dan BAZ yang beroperasi menggali potensi tersebut, hingga akhirnya pendistribusian dan pendayagunaan zakat juga meningkat yang pada akhirnya meingkatkan nilai manfaat zakat bagi mustahik zakat.

B. Saran

Beberapa saran untuk penelitian kedepannya ialah:

1. Objek penelitian kedepannya harus lebih banyak lagi, misalnya saja BAZNAS Daerah, LAZ Nasional, LAZ Provinsi, dan LAZ Kabupaten untuk melihat permasalahan-permasalahan di daerah.
2. Penelitian kedepannya juga harus dapat melihat dan membandingkan tata kelola zakat antar BAZ dan LAZ sehingga terlihat perbedaannya untuk perbaikan tata kelola zakat.
3. Bisa menambahkan wawancara dengan muzaki dan mustahik untuk melihat pandangan mereka terhadap UU Pengelolaan Zakat.

Rekomendasi Kebijakan:

1. Pemerintah harus dapat memposisikan diri untuk netral dan berpandangan bahwa kesejahteraan umum adalah hal yang utama, sehingga dapat melihat dan menentukan regulasi dengan baik dan adil.

2. Dukungan pemerintah sangat diperlukan bagi pengelolaan zakat nasional untuk menempatkan zakat sebagai salah satu sumber pembangunan nasional dan berfokus pada kesejahteraan dan kemiskinan.
3. Pemerintah juga dituntut untuk dapat menyatukan BAZ dan LAZ untuk pengelolaan zakat yang lebih baik, agar tidak ada tendensi di keduanya.



DAFTAR PUSTAKA

- A. Muchaddam Fahham. "Paradigma Baru Pengelolaan Zakat Di Indonesia." *Info Singkat Kesejahteraan Sosial*, Oktober 2011.
- Aab Abdullah. "Strategi Pendayagunaan Zakat Produktif." *Al Mashlahah Jurnal Hukum dan Pranata Sosial Islam* 1, no. 1 (2013): 1–14.
- Abdil Mughis Mudhoffir. "Teori Kekuasaan Michel Foucault: Tantangan Bagi Sosiologi Politik." *Jurnal Sosilogi MASYARAKAT* 18, no. 1 (2013): 75–100.
- Abdo Yousef Qaid Saad and Alya Mubarak Al Foori. "Zakat and Tax: A Comparative Study in Malaysia." *International Journal of Innovation, Creativity and Change* 10, no. 12 (2020): 140–151.
- Abdul Halim Barkatullah. "Budaya Hukum Masyarakat Dalam Perspektif Sistem Hukum," n.d.
- Abdul Haris Romdhoni. "Zakat Dalam Mendorong Pertumbuhan Ekonomi Dan Pengentasan Kemiskinan." *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam* 3, no. 1 (2017): 41–51.
- Abdul Syatar and Arif Rahman. "Transformation Of Fiqh In The Forms Of Hajj and Zakat Legislation." *Mazahibuna: Jurnal Perbandingan Mazhab* 1, no. 2 (2019): 120–133.
- Abdullah- Al-Mamun, Ahasanul Haque, and Muhammad Tahir Jan. "Measuring Perceptions of Muslim Consumers Toward Income Tax Rebate Over Zakat on Income in Malaysia." *Journal of Islamic Marketing* 11, no. 2 (2020): 368–383.
- Abdullah Khatib Nadhari. "Pengelolaan Zakat Di Dunia Muslim." *Economic: Jurnal Ekonomi dan Hukum Islam* 3, no. 2 (2013): 54–72.
- Achmad Ali. *Menguak Realitas Hukum*. Jakarta: Kencana, 2010.
- . *Menguak Tabir Hukum*. 2nd ed. Jakarta: Kencana, 2015.

- . *Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum*. Jakarta: PT. Yarsif Watampone, 1998.
- Ade Nur Rohim. “Dana Sosial Untuk Kesejahteraan Sosial Berkelanjutan: Tinjauan Zakat.” *Sosio Informa* 5, no. 3 (2019): 249–267.
- Aden Rosadi. *Zakat Dan Wakaf: Konsepsi, Regulasi, Dan Implementasi*. Bandung: Simbiosia Rekatama Media, 2019.
- Agus Purnomo. “Islam Dan Konsep Welfare State Dalam Ekonomi Islam.” *Al-Iqtishadiyah: Jurnal Ekonomi Syariah dan Hukum Ekonomi Syariah* II, no. II (2015): 99–109.
- Agus Yulianto. “Penghimpunan Zakat Di Indonesia Rendah, Ini Penyebabnya.” Koran Elektronik. *Republica.Co.Id*, June 2017. Accessed September 21, 2021. <https://republika.co.id/berita/oquu7c396/penghimpunan-zakat-di-indonesia-rendah-ini-penyebabnya>.
- Ah. Fathonih. “Kritik Hukum Islam Terhadap Perubahan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat.” *Asy-Syari’ah* 17, no. 3 (2015): 201–212.
- Ahamd Atabik. “Peranan Zakat Dalam Pengentasan Kemiskinan.” *Jurnal Zakat dan Wakaf* 2, no. 2 (2015): 339–361.
- Ahmad Azhar Basyir. “Hukum Islam Di Indonesia Dari Masa Ke Masa.” *UNISIA* Tahun XIII Triwulan V, no. 16 (1992): 9–13.
- Ahmad Murki Aji. *Urgensi Masalah Mursalah*. Bogor: Pustaka Pena Ilahi, 2012.
- Ahmad Wira. “Studi Pengelolaan Zakat DI Malaysia.” *Al-Maqdis: Jurnal Kajian Ekonomi Islam* 4, no. 1 (2019): 91–102.
- Aisyah, Fakina Herliani, and Sopian. “Analisis UU Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Perspektif Sosial Dan Politik Hukum).” *Al-Qisthu: Jurnal Kajian Ilmu-Ilmu Hukum* 18, no. 2 (2020): 37–43.
- Alan Watson. “Legal Change: Sources of Law and Legal Culture.” *hein online* (n.d.): 1121.

- Ali Muktiyanto. "Zakat Sebagai Pengurang Pajak." *Jurnal Organisasi dan Manajemen* 4, no. 2 (2008).
- Almizan. "Pembangunan Ekonomi Dalam Perspektif Ekonomi Islam." *Maqdis: Jurnal Kajian Ekonomi Islam* 1, no. 2 (2016): 204–222.
- Amalia. "Potensi Dan Peranan Zakat Dalam Mengentaskan Kemiskinan Di Kota Medan." *Jurnal Ekonomi dan Keuangan* 1, no. 1 (2012): 70–87.
- Amelia Fauzia. "Faith and State: A History of Islamic Philanthropy in Indonesia." The University of Melbourne, 2008.
- . *Filantropi Islam Sejarah Dan Kontestasi Masyarakat Sipil Dan Negara Di Indonesia*. Yogyakarta: Gading-Yayasan LKiS, 2016.
- Anajeng Esri Edhi Mahanani. "Rekonstruksi Budaya Hukum Berdimensi Pancasila Dalam Upaya Penegakan Hukum Di Indonesia." *Jurnal Yustika* 22, no. 2 (July 2019): 1–10.
- Andi Herawati. "Perkembangan Hukum Islam Di Indonesia (Belanda, Jepang, Dan Indonesia Merdeka Sampai Sekarang)." *Ash-Shahabah* 3, no. 1 (2017): 49–58.
- Andi Zulfa Majida. "Sosial Budaya Sebagai Penyebab Perubahan Hukum." *Sekolah Tinggi Agama Islam Bhakti Negara* (n.d.).
- Andriani, Sri, and Fitha Fathya. "Zakat Sebagai Pengurang Pajak Penghasilan Pada Badan Amil Zakat." *Jurnal Riset Akuntansi & Komputerisasi Akuntansi JRAK* 4, no. 01 (2013).
- Anik, and Iin Emy Prastiwi. "Peran Zakat Dalam Peningkatan Pertumbuhan Ekonomi Melalui Pemerataan Equity." In *Proceeding Seminar Nasional & Call For Papers*, 119–138. Surakarta, 2019.
- Annida Karima Sovia, Delima Sari Lubis, and Aliman Syahuri Zein. "Digitalisasi Pemberdayaan Ekonomi Mustahiq Berbasis Zakat Produktif." *JISFIM: Journal of Islamic Social Finance Management* 1, no. 1 (2020): 62–75.
- Anthony Allott. "The Effectiveness of Laws." *Valparaiso University Law Review* 15, no. 2 (2011): 229–242.

- Any Setianingrum, Nurul Huda, and Perdana Wahyu Santosa. "The Prospects of Policies Integration on Zakat and Tax in Indonesia, to Overcome the Economics Problem Due to the COVID-19 Pandemic." *4TH INTERNATIONAL CONFERENCE OF ZAKAT PROCEEDINGS* (2020): 397–408.
- Arif Hidayatullah and Anita Priantina. "Toward Zakat Management Integration in Indonesia: Problems and Solution." *AHKAM* 18, no. 2 (2018): 321–343.
- Arif, Yuddin Chandra Nan. "Dimensi Perubahan Hukum Dalam Perspektif Sistem Hukum Terbuka." *Jurnal IUS, Kajian Hukum dan Keadilan* 1, no. 2 (2013).
- Ariza Fuadi. "Negara Kesejahteraan (Welfare State) Dalam Pandangan Islam Dan Kapitalisme." *Jurnal Ekonomi Syariah Indonesia* 5, no. 1 (2015): 13–32.
- Arzam. "Membangun Peradaban Zakat: Studi Terhadap Ayat, Hadis, Dan Regulasi Negara Tentang Zakat, Infak Dan Sedekah." *Al-Qishthu* 13, no. 2 (2015): 135–160.
- Asep Saepudin Jahar. "Bureaucratizing Sharia in Modern Indonesia: The Case of Zakat, Waqf and Family Law." *Studi Islamika* 26, no. 2 (2019): 207–246.
- Asmawi and Afwan Faizin. "Kontekstualisasi Hukum Zakat Di Indonesia (Studi Tentang Legislasi Da Konstitusionalitas UU Pengelolaan Zakat Dalam Perspektif Siyasah Syar'iyah." *Istinbath: Jurnal of Islamic Law/Jurnal Hukum Islam* 16, no. 1 (2017): 65–111.
- Asri Agustiwi. "Aspek-Aspek Perubahan Sosial Yang Berhubungan Dengan Perubahan Hukum." In *Pemilu 2019 Momentum Penguatan Demokratisasi Indonesia Yang Berintegritas*. Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Ponorogo, 2019.
- Badan Amil Zakat Nasional. *Outlook Zakat Indonesia 2019*. Buku, 2019.

- Badan Perencanaan Pembangunan Ekonomi Nasional. *Evaluasi Paruh Waktu RPJMN 2015-2019*. Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional, 2017.
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. “Visi Dan Arah Pembangunan Jangka Panjang (PJP) Tahun 2005-2025,” n.d.
- Badan Pusat Statistik. *Presentase Penduduk Miskin*, 2021. bps.go.id.
- Bahrul Hamdi. “Mashlahah Dalam Paradigma Tokoh (Antara Al-Ghazali, Asy-Syaitibi Dan Najmuddin At-Tufi.” *ALHURRIYAH: Jurnal Hukum Islam* 2, no. 2 (2017): 219–231.
- Bank Indonesia. *Pertumbuhan Ekonomi*. Jakarta: Bank Indonesia, 2018.
- Basyirah Mustarin. “Urgensi Pengelolaan Zakat Terhadap Peningkatan Perekonomian Masyarakat.” *Jurispruden* 4, no. 2 (Desember 2017): 83–95.
- BAZIS, Provinsi DKI Jakarta & Institut Manajemen. *Manajemen ZIS BAZIS Provinsi DKI Jakarta*. Jakarta: BAZIS DKI Jakarta, 2006.
- BAZNAS and Bank Indonesia. *Core Principles for Effective Zakat Supervision*. Beirut: IRTI, 2016.
- Beni Ahmad Saebani. *Sosiologi Hukum*. Bandung: Pustaka Setia, 2007.
- BI and UII. *Pengelolaan Zakat Yang Efektif: Konsep Dan Praktik Di Beberapa Negara*. Jakarta: Departemen Ekonomi dan Keuangan Syariah-Bank Indonesia, 2016.
- Bidang Arsip dan Museum. “Keterangan Pemerintah Di Hadapan Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat RI Mengenai Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat.” DPR RI, July 26, 1999.
- . “Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat.” DPR RI, 2011.
- Bilal Ahmad Malik. “Philanthropy in Practice: Role of Zakat in the Realization of Justice and Economic Growth.” *International Journal of Zakat* 1, no. 1 (2016).

- Boedi Abdullah. *Peradaban Pemikiran Ekonomi Islam*. Bandung: Pustaka Setia, 2010.
- Budi Pramono. *Sosiologi Hukum*. Surabaya: Scopindo Media Pustaka, 2020.
- Busyro. *Fiqh Maqasid*. Ciputat: Adelina Bersaudara, 2015.
- Candra Mustika and Emilia. “Dampak Output GDP Sektor Pertanian Terhadap Masalah Pembangunan Ekonomi Di Indonesia (Kemiskinan Dan Pengangguran).” *Jurnal Paradigma Ekonomika* 13, no. 2 (June 2018).
- Clarashinta Canggih, Khusnul Fikriyah, and Ach. Yasin. “Potensi Dan Realisasi Dana Zakat Indonesia.” *al-Uqud: Journal of Islamic Economics* 1, no. 1 (2017): 14–26.
- Dahnila Dahlan. “Bank Zakat: Pengelolaan Zakat Dengan Konsep Bank Sosial Berdasarkan Prinsip Syariah.” *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam* 4, no. 2 (2018): 156–165.
- Darmawan Triwibowo and Sugeng Bahagijo. *Mimpi Negara Kesejahteraan*. Jakarta: Pustaka LP3ES, 2006.
- Darmawati, Dwi, and Alisa Tri Nawarini. “Potensi Pencapaian Pengumpulan Zakat Dan Permasalahannya Di Kabupaten Banyumas Dan Purbalingga.” *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam* 1, no. 2 (n.d.): 141–150.
- Darmini Roza and Gokma Toni Parlindungan. “Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Perundang-Undang Untuk Mewujudkan Indonesia Sejahtera Dalam Pandangan Teori Negara Kesejahteraan.” *Jurnal Cendekia Hukum* 5, no. 1 (2019): 131–144.
- Datu Syaikhu. “Pengelolaan Zakat Di Indonesia: Perspektif Peran Negara.” Artikel. *Horison Iman-Ilmu-Amal*, 2010. <https://aliboron.wordpress.com/2010/10/26/pengelolaan-zakat-di-indonesia-perspektif-peran-negara/>.
- Daud Ali. *Sistem Ekonomi Islam, Zakat Dan Wakaf*. Jakarta: UI Press, 1991.

- Dawan Rahardjo. *Perspektif Deklarasi Makkah Menuju Ekonomi Islam*. Bandung: Mizan, 1987.
- Deni Purnama. "Masyarakat Sipil Dan Pengelolaan Zakat: Reposisi LAZ Berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2011." *Jurnal Ekonomi dan Perbankan Syariah* 2, no. 2 (94 116AD): 2014.
- Depag RI. *Pedoman Zakat*. Jakarta: Badan Proyek Peningkatan Zakat dan Wakaf, 2002.
- Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia. "Daftar Inventaris Masalah Persandingan Atas Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Pengelolaan Zakat." Badan Arsip dan Museum, 1999.
- . *Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah 2020-2024*, n.d.
- . *Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat*, n.d.
- Dewan Standar Akuntansi Syariah IAI. "Peraturan Standar Akuntansi Keuangan Syariah." Informasi Elektronik. *Iaiglobal.or.Id*, 2021. Accessed September 24, 2021. <http://iaiglobal.or.id/v03/standar-akuntansi-keuangan/pernyataan-sas-64-psak-101-penyajian-laporan-keuangan-syariah>.
- Didin Hafidhuddin. *The Power of Zakat Studi Perbandingan Pengelola Zakat Asia Tenggara*. Malang: UIN Malang Press, 2008.
- Didin Hafidhuddin,. "Sinergi Zakat Dengan Pajak Dalam Menyejahterakan Umat, Makalah Pada Seminar Di Dirjen Pajak, Jakarta 19 Agustus 2011, h. 4." Makalah presented at the Seminar, Jakarta: Dirjen Pajak, Agustus 2011.
- Endang Mulyani. *Ekonomi Pembangunan*. Yogyakarta: UNY Press, 2017.
- Eni Devi Anjelina, Rania Salsabila, and Dwi Ayu Fitriyanti. "Peranan Zakat, Infakdan Sedekahdalam Meningkatkan Kesejahteraan Ekonomi

Masyarakat.” *JIHBIZ: Jurnal Ekonomi, Keuangan dan Perbankan Syariah* 4, no. 2 (2020): 136–147.

Erie Sudewo. *Politik Ziswaf*. Jakarta: UI Press, 2008.

Faisal. “Sejarah Pengelolaan Zakat Di Dunia Muslim Dan Indonesia (Pendekatan Teori Investigasi-Sejarah Charles Peirce Dan Defisit Kebearan Lieven Boeve).” *Analisis XI*, no. 2 (2011): 241–272.

Fakhrudin. *Fiqh Dan Manajemen Zakat Di Indonesia*. Malang: UIN Malang Press, 2008.

Farhan Amymie. “Optimalisasi Pendistribusian Dan Pendayagunaan Dana Zakat Dalam Pelaksanaan Tujuan Program Pembangunan Berkelanjutan (SDGs).” *Anida: Aktualisasi Nuansa Ilmu Dakwah* 17, no. 1 (2017): 1–18.

Fathurrahman Djamil. *Hukum Ekonomi Islam: Sejarah, Teori, Dan Konsep*. Jakarta: Sinar Grafika, 2015.

Firmansyah. “Zakat Sebagai Instrumen Pengentasan Kemiskinan Dan Kesenjangan Pendapatan.” *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan* 21, no. 2 (2013): 179–190.

Fitri Kurniawati. “Filosofi Zakat Dalam Filantropi Islam.” *Jurnal Hukum dan Ekonomi Syariah* 5, no. 2 (2017): 231–253.

FMB. “Pengelolaan Zakat: Negara Atau Masyarakat.” Artikel. *Beritasatu.Com*, Agustus 2012. Accessed September 22, 2021. <https://www.beritasatu.com/ekonomi/65019/pengelolaan-zakat-negara-atau-masyarakat-bagian-3-selesai>.

Forum Zakat. *Evaluasi Pengelolaan Zakat Nasional*. Jakarta: Prenada, 2020.

Francesco Ferraro. “Direct and Indirect Utilitarianism in Bentham’s Theory of Adjudication.” *Journal of Bentham Studies* 12, no. 1 (2010): 1–26.

Francis Burt Law and Education Programme. “Characteristics of An Effective Law.” *The Law Society of Western Australia*, February 2015. Accessed March 5, 2021. <https://www.lawsocietywa.asn.au/wp->

content/uploads/2015/09/2015-FBLEP-Characteristics-of-an-Effective-Law.pdf.

- Fuad Riyadi. “Kontroversi Zakat Profesi Perspektif Ulama Kontemporer.” *Jurnal Zakat dan Wakaf* 2, no. 1 (2015): 109–132.
- FX. Adji Samekto. *Hukum Dalam Lintasan Sejarah*. Lampung: Indept Publishing, 2013.
- FX Adji Samekto. *Ilmu Hukum Dalam Perkembangan Pemikiran Menuju Post-Modernisme*. Lampung: Indept Publishing, 2012.
- Gazi Inayah. *Teori Komprehensif Tentang Zakat Dan Pajak*. Yogyakarta: PT. Tiara Wacana Yogya, 2003.
- Gita, Amanda. “Perlunya Perubahan Regulasi Untuk Zakat Yang Lebih Baik.” *Www.Republika.Co.Id*, n.d. Accessed February 4, 2021. <https://www.republika.co.id/berita/pzs6sm423/perlunya-perubahan-regulasi-untuk-zakat-yang-lebih-baik>.
- H. Muhammad. “Kewajiban Umat Muslim Dalam Membayar Zakat Dan Pajak.” *Informasi Elektronik. Ntb.Kemenag.Go.Id*, July 9, 2020. <https://ntb.kemenag.go.id/baca/1594260660/kewajiban-umat-muslim-dalam-membayar-zakat-dan-pajak>.
- H.A. Djazuli. *Kaidah-Kaidah Fikih: Kaidah-Kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah Yang Praktis*. Jakarta: Prenada Media, 2019.
- Hakim, Budi Rahmat. “Analisis Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Perspektif Hukum Islam).” *Syariah: Jurnal Ilmu Hukum* 15, no. 2 (Desember 2015): 155–166.
- Halimah Assa’diyah and Sigit Purnomo. “Kenapa Muzakki Percaya Kepada Lembaga Amil Zakat.” *Jurnal Akuntansi dan Keuangan Islam* 7, no. 1 (2019): 81–100.
- Hamdani Thaha. “Peranan Zakat Dalam Pemberdayaan Umat (Suatu Kajian Sosiologi-Normatif).” *Jurnal Muamalah* 5, no. 2 (2015): 178–185.

- Hans Kelsen. *General Theory of Law and State*. New York: Russell & Russell, 1961.
- Hary, Djatmiko. "Re-Formulation Zakat System as Taxreduction in Indonesia." *Indonesian Journal of Islam and Muslim Societies* 9, no. 1 (2019): 135–162.
- Hasibuan, Malayu SP. *Manajemen: Dasar, Pengertian Dan Masalah*. Jakarta: Bumi Aksara, 2009.
- Holil. "Lembaga Zakat Dan Peranannya Dalam Ekuitas Ekonomi Sosial Dan Distribusi." *Al-Infraq: Jurnal Ekonomi Islam* 10, no. 1 (2019): 13–22.
- Humas Baznas. "BAZNAS : Zakat Masyarakat Yang Tak Tercatat Rp 61,25 Triliun." Informasi Elektronik. *Baznas.Go.Id*, Desember 2020. Accessed September 23, 2021. https://baznas.go.id/Press_Release/baca/BAZNAS_:Zakat_Masyarakat_t_yang_Tak_Tercatat_Rp_61,25_Triliun/680.
- Imam Yahya. "Zakat Management in Indonesia: Legal Political Perspective." *al-ahkam: Jurnal Pemikiran Hukum Islam* 30, no. 2 (2020): 195–214.
- Iman Pasu Marganda Hadiarto Purba. "Penguatan Budaya Hukum Masyarakat Untuk Menghasilkan Kewarganegaraan Transformatif" 14, no. 2 (2017): 146–153.
- Irpan Jamil. "Negara Kesejahteraan (Welfare State) Dalam Konteks Kebijakan Politik Ekonomi Islam Di Indonesia." *El-Ecosy: Jurnal Ekonomi Dan Keuangan Islam* 1, no. 2 (2021): 183–197.
- Islamy, Athillah, and Afina Aninnas. "Zakat and Tax Relations in Muslim Southeast Asian Countries (Comparative Study of Zakat and Tax Arrangements in Indonesia, Malaysia and Brunei Darussalam)." *Li Falah - Jurnal Studi Ekonomi dan Bisnis Islam* 4, no. 2 (2019): 102–114.
- Itang, and Rehan Hania Azzahra. "Perundang-Undangan Zakat Di Indonesia (Studi Historis Regulasi Tentang Zakat)." *Tazkiya, Jurnal Keislaman, Kemasyarakatan & Kebudayaan* 19, no. 2 (2018): 116–128.

- James Julianto Irawan. *Surat Berharga: Suatu Tinjauan Yuridis Dan Praktis*. Jakarta: Kencana, 2016.
- Januardi. “Zakat Dalam Perspektif Hukum Positif Di Indonesia.” *Jurnal Masyarakat dan Filantropi Islam* 1, no. 1 (2018): 9–12.
- Jazuni. *Legislasi Hukum Islam Di Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2005.
- Jean d’Aspremont. “‘Effectivity’ in International Law: Self-Empowerment Againsts Epistemological Claustrophobia.” *AJIL Unbound symposium* 108 (2014): 103–105.
- Jeremy Bentham. “An Introduction to the Principles of Morals and Legislation.” Jonathan Bennett, 2017.
- Johari. “Konsep Mashlahah Izzudin Ibn Abdi Salam Telaah Kitab Qawa’id al-Ahkam Limashalih al-Anam.” *Episteme* 8, no. 1 (2013): 69–88.
- John W. Creswell and Cheryl N. Poth. *Qualitative Inquiry and Research Design Choosing Among Five Approach*. California: SAGE Publication, Inc, 2018.
- Juliansyah Noor. *Metode Penelitian, Skripsi, Tesis & Karya Ilmiah*. (Jakarta: Kenca Prenada Media Group, 2012). h. 65. Jakarta: Kenca Prenada Media Group, 2012.
- Kanwil Kemenag DKI. “Tugas Dan Fungsi- Bidang Penerangan Agama Islam, Zakat, Dan Wakaf.” Informasi Elektronik. *Dki.Kemenag.Go.Id*, n.d. Accessed September 22, 2021. <https://dki.kemenag.go.id/tugas-dan-fungsi-bidang-penerangan-agama-islam-zakat-dan-wakaf>.
- Khaerul Aqbar and Azwar Iskandar. “Kontekstualisasi Ekonomi Zakat Dalam Mengentaskan Kemiskinan: Studi Kebijakan Umar Bin Khattab Dan Perzkatan Di Indonesia.” *Laa Maisyir* 6, no. 2 (2019): 226–245.
- Khudzaifah Dimiyati. *Teorisasi Hukum, Studi Tentang Perkembangan Pemikiran Hukum Di Indonesia 1945-1990*. Cetakan keempat. Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2005.

- KN Sofyan Hasan and Taroman Pasyah. "Legal Aspects of Zakat Empowerment In Indonesia." *Sriwijaya Law Review* 3, no. 1 (2019): 59–74.
- Lawrence M. Friedman. "Legal Culture and Social Development." *Law & Society Review* 4, no. 1 (1969): 29–44.
- Ledy Famulia. "Kewajiban Zakat Dan Pajak Terutang Di Indonesia, Malaysia, Dan Brunei Darussalam." UIN Sunan Kalijaga, 2018.
- Lungid Wicaksana, Kristina Setyowati, and Didik Gunawan Suharto. "Zakat Corporatism: The Way to Improve the Management of Zakat Institutions in Indonesia." *Atlantis Press* 436 (2019): 294–298.
- M. Edi Komara. "Fungsi Teori Dalam Penelitian." Artikel. *Lughotuna.Id*, March 31, 2021. Accessed September 21, 2021. <https://lughotuna.id/fungsi-teori-dalam-penelitian/>.
- M. Nasrudin. "Silang Kuasa Dalam Pengelolaan Zakat Era Kolonial Belanda." *An-Nur: Jurnal Studi Islam* 7, no. 2 (2015): 197–218.
- M. Tina Dacin, Jerry Goodstein, and W. Richard Scoot. "Institutional Theory and Institutional Change: Introduction To The Special Research Forum." *Academy of Management Journal* 45, no. 1 (2002): 45–57.
- M. Zulfa Aulia. "Hukum Progresif Dari Satjipto Rahardjo: Riwayat, Urgensi, Dan Relevansi." *Undang: Jurnal Hukum* 1, no. 1 (2018): 159–185.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. "Putusan Nomor 86/PUU-X/2012," 2019.
- Malik, Bilal Ahmad. "Philanthropy in Practice: Role of Zakat in the Realization of Justice and Economic Growth." *International Journal of Zakat* 1, no. 1 (November 16, 2016): 64–77.
- Maltuf Fitri. "Pengelolaan Zakat Produktif Sebagai Instrumen Peningkatan Kesejahteraan Umat." *Economica: Jurnal Ekonomi Islam* 8, no. 1 (2017): 149–173.
- Mestika Zed. *Metode Penelitian Kepustakaan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008.

- Mirza Ahmad. "Persepsi Aparatur Sipil Negara (ASN) Terhadap Aturan Pemerintah Tentang Zakat Sebagai Pengurang Pajak Penghasilan Di Dinas Perindustrian Dan Perdagangan (Disperindag) Kab. Sleman D.I Yogyakarta." Universitas Islam Indonesia, 2018.
- M.L, Jhingan. *Ekonomi Pembangunan Dan Perencanaan*. Jakarta: Raja Grafindo, 1993.
- Mochtar Kusumaatmadja. *Hukum, Masyarakat, Dan Pembangunan*. Bandung: Binacipta, 2006.
- Mohammad Ridwan. "Analisis Hukum Zakat Menurut UU.38 Tahun 1999 Dalam Perspektif Hukum Islam." *Khulasah: Islamic Studies Journal* 2, no. 1 (2020): 85–95.
- Mufidah. "Sistem Hirarki Kelembagaan Badan Pengelola Zakat Di Indonesia (Tinjauan Terhadap Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011)." *Jurnal Cita Hukum* 4, no. 2 (2016): 323–334.
- Muhammad Abid Bin Doll Kawaid. "Komparatif Pengelolaan Zakat Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 Dan Pengelolaan Zakat Wilayah Pesekutuan Malaysia." UIN Raden Fatah, 2018.
- Muhammad Azani. "Pendayagunaan Zakat Di Badan Amil Zakat Nasional Kota Pekanbaru Berdasarakan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat." *Jurnal Hukum Respublica* 17, no. 1 (2017): 102–127.
- Muhammad Aziz. "Regulasi Zakat Di Indonesia: Upaya Menuju Pengelolaan Zakat Yang Profesional." *Al Hikmah: Jurnal Studi Keislaman* 4, no. 1 (2014): 22–38.
- Muhammad Bulqis, Rusjdi Ali Muhammad, and Mohd. Din. "Pemidanaan Terhadap Pelanggaran Zakat (Kajian Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Dan Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2007)." *Jurnal Ilmu Hukum* 3, no. 4 (2015): 1–6.
- Muhammad Daud Ali. *Sistem Ekonomi Islam Zakat Dan Wakaf*. Jakarta: UI Press, 1988.

- Muhammad Firdaus, Irfan Syauqi Beik, Tonny Irawan, and Bambang Juanda. "Economic Estimation and Determinations of Zakat Potensial in Indonesia." *Islamic Research and Training Institute WP#1433-07* (2012): 1–74.
- Muhammad Nasrullah. "Peranan Zakat Sebagai Pendorong Multiplier Ekonomi." *Jurnal Hukum Islam* 8, no. 1 (2010): 108–119.
- Muhammad Rizki, Mahbubi Ali, and Hendri Tanjung. "Problematika Zakat Korporasi Di Indonesia." *Al-Infraq: Jurnal Ekonomi Islam* 10, no. 1 (2019): 34–50.
- Munir Fuadi. *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*. Jakarta: Kencana Prenamedia Group, 2013.
- Mustolih Siradj. "Jalan Panjang Legislasi Syariat Zakat Di Indonesia: Studi Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat." *Jurnal Bimas Islam* 7, no. 3 (2014): 409–448.
- Mutia Azizah Nuriana and Khomarudin Achmad. "Zakat Sebagai Pengentasan Kemiskinan Dan Pembangunan Perekonomian Umat (Telaah Pengelolaan Zakat Pada Masa Khulafaur Rasyidin)." *Jurnal Syariah dan Hukum* 2, no. 2 (2020): 143–159.
- Nasrun Rusli. *Konsep Ijtihad Al-Syaukani*. Jakarta: Logos, 1999.
- Nazaruddin Lathif. "Teori Hukum Sebagai Sarana/Alat Untuk Memperbaharui Atau Merekayasa Masyarakat." *Pakuan Law Review* 3, no. 1 (2017).
- Niken Subekti Budi Utami. "Kriminalisasi Pengelolaan Zakat (Tinjauan Ketentuan Pasal 41 UU Nomor 23 Tahun 2011)." *Yustisia* 2, no. 1 (2013): 46–56.
- Niken Subekti Budi Utami and Destri Budi Nugraheni. "Kriminalisasi Pengelolaan Zakat (Tinjauan Ketentuan Pasal 41 UU No 23 Tahun 2011)." *Yustisia* 2, no. 1 (n.d.): 46–56.
- Nina Rosenstand. *The Moral of The Story : An Introduction to Ethics*. New York: McGraw- Hill, 2005.

- Nispul Khoiri. "Pengelolaan Zakat Oleh Negara Menyahuti Gagasan Revisi UU Zakat No 38/1999 (Studi Pemikiran Hukum Islam Indonesia)." *An-Nadwah* 25, no. 2 (2019): 181–197.
- Nor Mohammad Abdoeh. "Tinjauan Filosofis Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat." *Cakrawala: Jurnal Studi Islam* 14, no. 2 (2019): 143–157.
- Nur Fadhilah. "Subordinasi Pengelolaan Zakat Oleh Masyarakat Dalam Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia." *Jurnal Pemikiran Hukum dan Hukum Islam* 7, no. 2 (2016): 498–533.
- Nur Fitry Latief. "Managing Zakat In The 4.0 Era: An Implementation of SiMBA in BAZNAS of North Sulawesi." *JEBI: Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam* 3, no. 2 (2018): 238–255.
- Nurhasanah, Siti, and Suryani. "Maksimalisasi Potensi Zakat Melalui Peningkatan Kesadaran Masyarakat." *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam* 3, no. 2 (Desember 2018): 185–194.
- Nuruddin Mhd. Ali. *Zakat Sebagai Instrumen Dalam Kebijakan Fiskal*. Jakarta: Pt. Raja Grafindo Persada, 2006.
- Nurul Huda and dkk. *Ekonomi Pembangunan Islam*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2015.
- Nurul Qamar, Muhammad Syarif, Dachran S. Busthami, M. Kamal Hidjaz, Aan Aswari, Hardianto Djanggih, and Farah Syah Rezah. *Metode Penelitian Hukum (Legal Research Methods)*. Makassar: CV. Social Politic Genius, 2017.
- Oni Sahroni, dkk. *Fikih Zakat Kontemporer*. Depok: PT Rajagrafindo Persada, 2018.
- Paryadi and Nashirul Haq. "Maqashid Al-Syari'ah Menurut Al-Ghazali Dan Ibnu Qayyim Al-Jauziyah." *Cross-border* 3, no. 2 (2020): 302–316.
- Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID). "Naskah Akademik RUU Pengelolaan Zakat," n.d. DPR RI.

- Pemberdayaan Masyarakat. “Peran Lembaga Zakat Dalam Memutus Rantai Kemiskinan Di Indonesia.” Artikel. *Kemenkopmk.Go.Id*, September 23, 2021. Accessed September 24, 2021. <https://www.kemenkopmk.go.id/peran-lembaga-zakat-dalam-memutus-rantai-kemiskinan-di-indonesia>.
- Peter Mahmud Marzuki. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana, 2018.
- Philip Scofield. “Reremy Bentham, The Principle of Utility. and Legal Positivism.” *Korea national university of trans* (n.d.): 1–39.
- P.J Kelly. “Utilitarianism and Distributive Justice: The Civil Law and the Foundations of Bentham’s Economic Thought.” *Cambridge Journals* 1, no. 1 (1989): 62–81.
- Prof. Dr. H. Juhaya S. Praja. *Teori Hukum Dan Aplikasinya*. Bandung: Pustaka Setia, 2011.
- Prof. Dr. Jaih Mubarak. “Laporan Akhir TIM Pengkajian Hukum Tentang Pengelolaan Zakat Oleh Negara Bagi Kepentingan Masyarakat (Efektivitas UU No. 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat.” *Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI* (2011).
- Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, S.H. *Hukum Dan Perubahan Sosial: Suatu Tinjauan Teoritis Serta Pengalaman-Pengalaman Di Idonesia*. III. Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.
- Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam (P3EI). *Ekonomi Islam*. Yogyakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2015.
- Qur’an Kemenag. “Tafisr Lengkap Kemenag,”.
- Ratna Artha Windasari. *Pengantar Hukum Indonesia*. Depok: PT Raja Grafindo Persada, 2007.
- Ridwan. “Hukum Dan Perubahan Sosial: (Perdebatan Dua Kutub Antara Hukum Sebagai Social Control Dan Hukum Sebagai Social Engginnering).” *Jurisorudence* 6, no. 1 (2016): 28–39.

- Rina Murniati. "Pengaruh Zakat Terhadap Indeks Pembangunan Manusia Dan Tingkat Kemiskinan Mustahik: Studi Kasus Pendayagunaan BAZNAS Kota Bogor." *Jurnal Al-Muzara'ah* 2, no. 2 (2014): 131–146.
- Ririn Noviyanti. "Pengelolaan Keuangan Publik Islam Perspektif Historis." *Iqtishodia* 1, no. 1 (2016): 95–109.
- Rizaldi Yusfiarto, Ananda Setiawan, and Septy Setia Nugraha. "Literacy and Intention to Pay Zakat: A Theory Planned Behavior View Evidence from Indonesian Muzakki." *International Journal of Zakat* 5, no. 1 (2020): 15–27.
- Rozalinda. *Ekonomi Islam Teori Dan Aplikasi Pada Aktivitas Ekonomi*. Jakarta: Rajawali Press, 2016.
- Sabian Usman. *Dasar-Dasar Sosiologi*. Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2009.
- Sahroni, Oni, and Adiwarmarman Karim. *Maqashid Bisnis & Keuangan Islam Sintesis Fikih Dan Ekonomi*. Jakarta: Rajawali Press, 2015.
- Saifuddin. "Sejarah Pengelolaan Zakat Di Indonesia." *Az Zaqqa'* 12, no. 2 (n.d.): 2020.
- Salman Luthan. "Penegakan Hukum Dalam Konteks Sosiologis." *Jurnal Hukum IV*, no. 7 (n.d.).
- Samsir Alam. "Hukum Dan Perubahan Sosial (Kajian Sosiologi Hukum)." *Jurnal Tahkim IX*, no. 1 (2015).
- Samuelson, Paul A. *Economics*. New York 1973: McGraw-Hill Book Co, 1973.
- Sandu Siyoto. *Dasar Metode Penelitian*. Yogyakarta: Literasi Media Publishing, 2015.
- Satjipto Rahardjo. "Hukum Progresif: Hukum Yang Membebaskan." *Jurnal Hukum Progresif* 1, no. 1 (2005).
- . *Ilmu Hukum*. Cetakan Keenam. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006.

- . *Membangun Dan Merombak Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.
- . *Membedah Hukum Progresif*. Jakarta: Kompas, 2007.
- Siti Masruroh. “Efektifitas Penyaluran Zakat, Infak, Sedekah Melalui Aplikasi Online.” *Jurnal Andi Djemma* 2, no. 1 (2019): 90–96.
- Siti Nurhasanah and Suryani. “Maksimalisasi Potensi Zakat Melalui Peningkatan Kesadaran Masyarakat.” *JEBI: Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam* 3, no. 2 (2018): 185–194.
- Sjekhul Hadi Permono. *Pemerintah Republik Indonesia Sebagai Pengelola Zakat*. 1993rd ed. Jakarta: Pustaka Firdaus, n.d.
- Soehino. *Ilmu Negara*. Yogyakarta: Liberty, 1980.
- Soerjono Soekanto. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008.
- . *Kesadaran Hukum Dan Kepatuhan Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, 1982.
- Soerjono Soekanto,. *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007.
- Soetandyo Wignjosoebroto. “Pembaruan Hukum Masyarakat Indonesia Baru.” *Forum Keadilan*, no. 08 (2006).
- Sri Wahjuni latifah, Siska Aprilia, and Dhaniel Syam. “Analisis Perbandingan Good Corporate Governance BAZNAS Dan LAZNAS.” *Jurnal Akuntansi* 9, no. 2 (2019): 97–110.
- Suad Fikriawan. “Dinamika Zakat Dalam Tinjauan Sejarah Keindonesian: Kajian Positifikasi Dan Implikasinya Bagi Ekonomi Umat.” *AL-MANHAJ: Jurnal Hukum dan Pranata Sosial Islam* 1, no. 1 (2019).
- Suansar Khatib. “Konsep Maqashid Al-Syari’ah: Perbandingan Antara Pemikiran Al-Ghazali Dan Al-Syaithibi.” *Mizani* 5, no. 1 (2018): 47–62.

- Sudikno Mertokusumo. *Teori Hukum*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2012.
- Sugeng Riyadi. “Efektivitas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Dan Pemberdayaan Zakat Dalam Rangka Mengetaskan Kemiskinan.” *Jurnal USM Law Review* 1, no. 2 (2018): 121–137.
- Sujipto Rahardjo. *Hukum Dan Perubahn Sosial*. Bandung: Alumni, 1983.
- Sulaiman and Derita Prapti Rahayu. “Pembangunan Hukum Indonesia Dalam Konsep Hukum Progresif.” *Hermeneutika* 2, no. 1 (2018): 128–139.
- Sulistiyandari. “Strategi Peningkatan Pertumbuhan Dana Zakat Pada Badan Amil Zakat Nasional Kabupaten Bengkalis Vol. 3 (2), 2020, h. 348.” *Jurnal Tabarru’: Islamis Banking and Finance* 3, no. 2 (2020): 347–359.
- Susan S. Silbey. “Legal Culture and Cultures of Legality.” In *Handbook of Cultural Sociology*, Eds. John r. Hall, Laura Grindstaff, and Mingcheng Lo. London and New York: Routlege, 2010.
- Syafiq, Ahmad. “Prospek Zakat Dalam Perekonomian Modern.” *Jurnal Zakat dan Wakaf* 1, no. 1 (2014): 146–170.
- Syafruddin Makmur. “Budaya Hukum Dalam Masyarakat Multikultural.” *Salam; Jurnal Sosial dan Budaya Syar’i* II, no. 2 (Desember 2015): 383–410.
- Syamsuri and Dadang Irsyamuddin. “Negara Kesejahteraan DanMaqasid Syariah: Analisis Pemikiran Jamaluddin Athiyyah.” *Falah: Jurnal Ekonomi Syariah* 4, no. 1 (2019): 83–97.
- Tira Nur Fitria. “Kontribusi Ekonomi Islam Dalam Pembangunan Ekonomi Nasional.” *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam* 2, no. 2 (2016): 29–40.
- Tomasso Pavon. “Phylosophy Of Law Outline: The Comman Theory Of Law”. Spring Journal, 2015.” *Spring Journal* (2015).
- UIN Jakarta. “Kedermawanan.” Artikel. *Uinjkt.Ac.Id*, June 4, 2008. Accessed September 24, 2021. <https://www.uinjkt.ac.id/id/kedermawanan/>.

- Ummu Hafa. “Aspek-Aspek Filosofis Zakat Menurut Alqur’an Dan Sunah.” Paper. Lampung, 2018.
- Uswatun Khasanah, Muhammad Maghfur, and Moh. Nurul Qomar. “Literasi Zakat: Interpretasi Masyarakat Terhadap Kewajiban Membayar Zakat.” *JISFIM: Journal of Islamic Social Finance Management* 2, no. 1 (2021): 83–92.
- Wan MohdKhairulFirdaus, MahadiMohammad, and Wan Khairuldin. “The Philosophy and Elasticity of Zakah Distribution in Islam.” *International Journal of Education and Research* 1, no. 8 (2013): 1–12.
- Widi Nopiardo. “Perkembangan Peraturan Tentang Zakat Di Indonesia.” *Jurnal Ilmiah Syari’ah* 18, no. 1 (2019): 65–76.
- Wihda Yanuar Firdaus, Siti Nurjanah, Jayusman, and Agus Hermanto. “Pembaruan Sistem Pembayaran Zakat Dalam Pasal Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.” *Mu’amalah Jurnal Hukum Ekonomi Syari’ah* 1, no. 1 (2021): 1–22.
- Wing Redy Prayuda. “Keadilan Ekonomi Dalam Perspektif Hukum Islam.” *Al-Mustashfa: Jurnal Penelitian Hukum Ekonomi Islam* 2, no. 1 (2017): 42–50.
- Yogie Pranowo. “Prinsip Utilitarisme Sebagai Dasar Hidup Bermasyarakat.” *Jurnal Filsafat, Sains, Teknologi, dan Sosial Budaya* 26, no. 2 (2020): 172–179.
- Yuddin Chandra Nan Arif. “Dimensi Perubahan Hukum Dalam Perspektif Sistem Hukum Terbuka,” , *Kajian Hukum Dan Keadilan* 1, No. 2 (2013): H. 114.” *Jurnal IUS, Kajian Hukum dan Keadilan* 1, no. 2 (n.d.).
- Yulkarnain Harahab. “Kepatuhan Terhadap Peraturan Zakat Dalam Pengelolaan Dan Pembayaran Zakat Di Daerah Istimewa Yogyakarta,” n.d. Accessed February 11, 2020. <http://etd.repository.ugm.ac.id/penelitian/detail/93029>.
- Yusuf Qardhawi. *Fiqhuz Zakat*. Cet. V. Terjemahan oleh Didin Hafidhuddin dan Hasanuddin. Jakarta: Litera Antarnusa, 2001.

Yusuf Wibisono. *Mengelola Zakat Indonesia*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2015.

———. *Mengelola Zakat Indonesia: Diskursus Pengelolaan Zakat Nasional Dari Rezim Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Ke Rezim Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011*. Jakarta: Kencana, 2015.

Yusuf Wibisono, . *Potensi Zakat Nasional: Peluang Dan Tantangan Pengelolaan*. Jakarta: BAZNAS, 2016.

Zainuddin. “Analisis Yuridis Pemenuhan Hak Sosial Ekonomi Masyarakat Miskin Melalui Zakat Dalam Perspektif Keadilan.” *Arena Hukum* 11, no. 3 (2018): 558–570.

Zainuddin Ali. *Sosiologi Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2005.

Zenno Noeralamsyah, Didin Hafidhuddin, and Irfan Syauqi Beik. “Analisis Pengelolaan Zakat Di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011.” *KASABA: Journal Of Islamic Economy* 10, no. 2 (2017): 151–175.

Badan Pusat Statistik, 2019.

Fatwa DSN MUI Dalam Surat Keputusan Nomor. 6/MUNAS/VII/MUI/10/2005 Tentang Kriteria Mashlahat, n.d.

Indikator Pemetaan Potensi Zakat. Jakarta: Pusat Kajian Strategis BAZNAS, 2019.

Kamus Besar Bahasa Indonesia. Jakarta: Balai Pustaka, 2002.

Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 581 Tahun 1999 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat, n.d.

“Mengawal Regulasi Zakat Nasional: Evaluasi 10 Tahun UU No. 23/2011.” Youtube. *Forum Zakat*, February 25, 2021.

“Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat,” n.d.

Peraturan Badan Amil Zakat Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Permohonan Rekomendasi Izin Pembentukan Dan Pembukaan Perwakilan Lembaga Amil Zakat, n.d.

Peraturan Badan Amil Zakat Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Permohonan Rekomendasi Izin Pembentukan Dan Pembukaan Perwakilan Lembaga Amil Zakat, n.d.

Peraturan BAZNAS Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Penyusunan Rencana Kerja Dan Anggaran BAZNAS, n.d.

Peraturan Baznas Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Pendistribusian Dan Pendayagunaan Zakat, n.d.

Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Syarat Dan Tata Cara Perhitungan Zakat Mal Dan Zakat Fitrah Serta Pendayagunaan Zakat Untuk Usaha Produktif, n.d.

Peraturan Menteri Agama Nomor 69 Tahun 2015 Tentang Syarat Cara Penghitungan Zakat Mal Dan Zakat Fitrah Serta Pendayagunaan Zakat Untuk Usaha Produktif, n.d.

Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, n.d.

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2010 Tentang Zakat Dan Sumbangan Keagamaan Yang Sifatnyanya Wajib Yang Boleh Dikurangkan Dari Penghasilan Bruto, n.d.

Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024, n.d.

Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Pengelolaan Zakat, 1998.

Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat, 2011.

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik, n.d.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, n.d.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, n.d.

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 Tentang Pajak Penghasilan, n.d.

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat, n.d.

“Wawancara Pribadi Dengan Mulya Dwi Harto (Manager Hukum Dan Organisasi Baznas). Jakarta. 6 Mei 2021,” n.d.

“Wawancara Pribadi Dengan Achmad Ridwan (Ketua III Bidang Perencanaan, Keuangan, Dan Pelaporan BAZNAS Jabar). Jakarta 15 September 2021.,” n.d.

“Wawancara Pribadi Dengan Arif Rahmadi Haryono (GM Advokasi & Aliansi Strategis Dompot Dhuafa). Jakarta. 2 Agustus 2021,” n.d.

“Wawancara Pribadi Dengan Bambang Suherman (Ketua FOZ). Jakarta. 28 Juli 2021,” n.d.

“Wawancara Pribadi Dengan Dr. Ahmad Juwaini (Direktur Keuangan Sosial Syariah, KNEKS). Jakarta. 28 Juli 2021,” n.d.

“Wawancara Pribadi Dengan H. Ace Hasan Syadzily, M.Si. Jakarta. 2 Agustus 2021,” n.d.

“Wawancara Pribadi Dengan Ilham Zamzami (Manager HRD LAZ Al-Azhar). Jakarta. 13 September 2021,” n.d.

“Wawancara Pribadi Dengan Ismail (Kepala Departemen Kesekretariatan Dan Kelembagaan Baitul Mal Hidayatullah). Jakarta. 20 Agustus 2021,” n.d.

“Wawancara Pribadi Dengan Sabeth Abilawa (Direktur Utama LAZISMU). Jakarta. 28 April 2021,” n.d.

“Wawancara Pribadi Dengan Selamat Tuhuri (Manager Audit Internal Dan Risk Management LazisNU). Jakarta. 28 April 2021,” n.d.

“Wawancara Pribadi Dengan Tarmizi, MA (Direktur Zakat Dan Wakaf Kemenag). Jakarta. 19 Agustus 2021,” n.d.

Lampiran: Skrip Wawancara

Partisipan: Mulya Dwi Harto Manager Hukum dan Organisasi BAZNAS		Hari/Tanggal: Kamis, 6 Mei 2021 Google Meet
NO	PERTANYAAN	JAWABAN
1.	Bagaimana pandangan anda terhadap UU zakat saat ini ditinjau dari aspek kontribusinya dalam mengoptimalkan potensi zakat yang besar di Indonesia?	<ul style="list-style-type: none"> • Komparasi zakat dan wakaf = secara instrumen Islam, wakaf lebih besar manfaatnya. Zakat= distribusikan habis • Lebih menarik zakat karena ada atensi, sehingga berpengaruh juga terhadap regulasi zakat yang jika dinilai perkembangan regulasi zakat dinilai lebih banyak dibandingkan dengan regulasi sumbangan keagamaan lainnya. Ada UU nomor 23 tahun 2011, PP nomor 14 tahun 2014, PMA banyak, Peraturan BAZNAS juga banyak. Maka dari segi regulasi terlihat keseriusan pemerintah terhadap dana zakat. • Regulasi sangat berpengaruh terhadap pengelolaan zakat. Indonesia baru ada regulasi zakat di tahun 38/1999 dan diperbarui jadi UU 23/2011. Sebelum adanya UU 1999 tidak pernah berbicara potensi yang pada tahun 2010 potensi mencapai 217 T dan Puskaz sendiri mengestimasi sekitar 323 T. • UU 23/2011 dinilai belum mampu mendorong optimalisasi penggalian potensi zakat yang besar. Hal ini dikarenakan belum adanya kewajiban zakat dalam UU. Sementara perhitungan potensi memasukan semua wajib zakat dalam perhitungannya. • Faktor belum optimal aktualisasi zakat <ol style="list-style-type: none"> 1. Regulasi yang ada belum mendukung pencapaian potensi. Tercapai apabila orang yang sudah mencapai nishab akan menunaikan zakatnya. Namun, regulasi menunjukkan zakat baru bersifat sukarela hanya kewajiban agama bukan kewajiban negara. UU 38/1999 menyebutkan zakat wajib bagi orang yang sudah mencapai nishab. Dari sudut pandang hukum, jika ada norma kewajiban maka tidak efektif jika tidak ada norma sanksi. UU 23/2011 tidak ada klausul wajib zakat, hanya mendefinisikan zakat sebagai harta yang

		<p>wajib dikeluarkan oleh muslim.</p> <p>2. Segi literasi. Penelitian puskaz, kesadaran masyarakat baru hanya sekedar membayar zakat fitrah saja dan merasa kewajiban zakat sudah selesai.</p> <p>3. Pencatatan. Bisa jadi pencapaian zakat yang ada sudah mencapai 50 T, sedangkan yang dicatat di BAZNAS hanya sekitar 9 T. Hal ini menunjukkan belum adanya integrasi data secara nasional, hanya mencatat lembaga yang berizin.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Perdebatan terkait dengan memasukan kewajiban zakat atau tidak menjadi hal yang tidak ada habisnya. Maka baznas tidak akan mendebatkan sesuatu hal yang sudah berbeda dari awal. BAZNAS mengambil strategi berupa zakat sebagai pengentasan kemiskinan. • Memfokuskan kepada insentif zakat bukan hanya saja sebagai pengurang PKP namun bisa jadi menjadi penghapus zakat.
2.	Apa perlu adanya perubahan UU zakat yg ada?	Perbaikan bukan perubahan bagi BAZNAS. Yang sudah ada dan baik dilanjutkan, namun yang kurang-kurang itu yang kita perbaiki.
3.	Kenapa pembaruan UU zakat diperlukan, Menurut anda?	Baznas menilai bukan pembaruan tetapi adanya perbaikan UU zakat yang ada. Hal ini dilakukan guna untuk mengakomodir semua kebutuhan dalam pengelolaan zakat nasional.
4.	Apa sajakah kelemahan dari UU zakat yang anda ketahui secara filosofis, historis, normatif, dan empiris?	<p>Pandangan baznas terhadap dual fungsi BAZNAS: Baznas dan LAZ, dinamika semakin baik. Hal ini dikarenakan menimbulkan perdebatan dan diskusi yang menarik. BAZNAS dan LAZ memiliki persamaan yaitu optimalkan pengelolaan zakat. BAZNAS diskusi terkait bagaimana menggunakan peranan pemerintah dalam melakukan maksimal pengelolaan zakat. Sedangkan LAZ berdiskusi bagaimana pemerintah memfasilitasi masyarakat mengelola zakat.</p> <p>BAZNAS sebagai regulator dan operator: Regulasi apa yang menghambat LAZ. Setelah di cross check, perizinan LAZ dari Kemenag (KMA 333 2015, sedangkan BAZNAS sebagai rekomendasi. Regulasi BAZNAS diterbitkan dengan mengacu pada PP pasal 14 2014.</p> <p>BAZNAS menyusun peraturan menjadi pedoman. Peran operator pemberian UU 23/2011, BAZNAS hanya menjalankan. BAZNAS fokus menjalankan ketentuan yang ada sesuai UU.</p>

		<p>LAZ mengusulkan pembagian peran anatar BAZNAS dan LAZ (BAZNAS sebagai pengumpul, LAZ sebagai distributor yang memiliki data musthik dan sampai ke pelosok. BAZNAS menjawab akan menjadi diskursus yang mewarnai di prolegnas uu 23/2011.</p>
5.	<p>Amandemen apa saja yang diperlukan dalam UU zakat ini untuk lebih mengoptimalkan potensi zakat?</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Formulasi kewajiban berzakat dalam UU zakat 2. Insentif pengelolaan zakat sebagai instrumen nasional yang diperhitungkan dalam ekonomi nasional. 3. Kemajuan teknologi sehingga penggunaan teknologi menjadi bagian penting. 4. Penguatan dari segi pengumpulan zakat. Apakah sentralistik atau tidak. Efektif jika sentralistik. <p>Sosiologis menajaji pertentangan besar. Insentif dapat berubah menjadi insentif bagi pengurang pajak bukan hanya PKP</p>
6.	<p>Bagaimana perubahan yang diusulkan dapat memberi kontribusi bagi optimalisasi pengelolaan zakat di Indonesia?</p>	<p>Melakukan integrasi yang sifatnya administratif. Sedangkan dalam integrasi pendistribusian, melakukan kerjasama anatar BAZNAS dan LAZ dalam pengembangan program agar sasaran pemerataan dapat tercapai. Integrasi juga dengan adata kemensos untuk melihat masyarakat miskin untuk dapat dizakati.</p> <p>Isu sentralisasi zakat menjadi dilema sendiri. Isu ini menjadi penyebab kekhawatiran dalam pengumpulan zakat. Tidak menutup kemungkinan keuangan zakat masuk kedalam keuangan syariah sehingga diawasi oleh OJK. Cara lembaga zakat meningkatkan kepercayaan masyarakat, yaitu dengan adanya pengakuan dari suatu penilaian yaitu ISO untuk memberikan pengakuan manajemen zakat. Termasuk juga terus menyampaikan langkah-langkah yang akan dicapai.</p>
7.	<p>Dari aspek substansi UU Zakat, perubahan social apa saja yang telah diperkenalkan dan tantangan-tantangan apa saja yang masih dihadapi? Apa yang perlu diperbaiki?</p>	<p>Perubahan terkait dengan kemajuan teknologi sehingga mendorong untuk para lembaga zakat agar dapat meberikan fasilitas bagi muzakki yang membayar zakat melalui online atau virtual. Terkait juga tentang kewajiban berzakat yang disertai sanksi belum diakomor dalam UU guna mendorong pengumpulan zakat.</p>
8.	<p>Dari aspek struktural hukum, bagaimana peran lembaga-lembaga zakat di Indonesia selama ini? Bagaimana bentuk</p>	<p>Melakukan sinergitas dengan LAZ dalam upaya pengembangan ekonomi melalui lembaga zakat dengan pembuatan suatu program. Program-program itu ada yang berhasil ada juga tidak.</p>

	<p>sinergi dan kolaborasi antar sesama lembaga zakat dan juga antar lembaga zakat dan para pemangku kepentingan?</p>	<p>Tidak berhasil dikarenakan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dana zakat bukan dana bergulir, sehingga ketika diberikan kepada mustahik maka tidak bisa meminta return. Sehingga pemberian modal melalui zakat menimbulkan tidak adanya semangat pengembalian. Hal ini dievaluasi sehingga zakat akan diberikan kepada mustahik melalui koperasi. 2. Zakat yang digunakan untuk fasilitas umum dan pendidikan yang mana ini hasil ini dapat dilihat di waktu yang sangat panjang. 3. Pemberian modal berupa modal tetap, namun seringkali dijual oleh mustahik sehingga pengembangannya juga tidak ada. <p>Kolaborasi yang dilakukan berupa: Kampung zakat, program-program lain dengan LazisMU, LazisNU, dll.</p>
9.	<p>Dari aspek budaya hukum, sejauh mana literasi zakat di kalangan masyarakat? Bagaimana meningkatkannya? Bagaimana UU bisa berkontribusi untuk peningkatan literasi zakat?</p>	<p>Literasi zakat berdasarkan penelitian Puzkas dimana masyarakat hanya sebatas melakukan zakat fitrah yang dianggap sudah berzakat. Namun nyatanya, zakat terdapat dua jenis yaitu zakat fitrah dan zakat maal. Nah zakat <i>maal</i> ini yang belum banyak masyarakat sadari.</p> <p>Hal ini dapat ditingkat dengan cara terus menyampaikan kepada masyarakat bahwa zakat <i>maal</i> bagian dari kewajiban agama. Melalui UU bisa dilihat dari adanya peranan masyarakat untuk dapat mengawasi lembaga zakat juga dapat membantu mensosialisasikan zakat, baik masyarakat umum maupun para pemuka agama.</p>
10.	<p>Untuk tata kelola lembaga zakat, sejauh ini bagaimana implementasinya? Apa strategi untuk eningkatkan tata kelola zakat?</p>	<p>Memang belum ada standar yang pasti terkait dengan tata kelola zakat. Pengelolaan zakat yang sekarang ini harus melampirkan laporan yang sudat diaudit eksternal. BAZNAS juga dalam forum zakat dunia sedang mendalami terkait dengan Zakat Core Prinsiple namun masih belum menjadi kebijakan melalui aturan.</p>

Foto Kegiatan:





Partisipan: Slamet Tuhuri		Hari/Tanggal: Kamis, 28 April
Manager Audit Internal dan Risk Management		Zoom Meeting
NO	PERTANYAAN	JAWABAN
1.	Bagaimana pandangan anda terhadap UU zakat saat ini ditinjau dari aspek kontribusinya dalam mengoptimalkan potensi zakat yang besar di Indonesia?	<p>UU 23/2011: Posisi LAZ membantu BAZNAS. Ada tumpang tindih dari UU tersebut terkait fungsi baznas sebagai regulator dan eksekutor.</p> <p>Klausa dimana masyarakat wajib zakat juga wajib pajak. Berkaca dengan Malaysia: Zakat pengurang Pajak, Indonesia zakat sebagai pengurang bruto pajak. Sehingga tidak maksimal. Lazisnu tahun 2020, zakat dibawah 20% sisanya ialah infak dan sedekah.</p> <p>UU: Positioning BAZNAS harus jelas. LAZ jika ingin memiliki izin maka atas rekomendasi kemenag. Zakat menjadi pengurang pajak dirasa itu sangat besar. Tapi hal ini mejadi isu bagaiman fiskal negara yang berubah menjadi zakat sebagai keuangan negara. Ada kemajuan mengenai transparansi. Unik: jika tidak izin maka akan di denda, harusnya berinduk pada KUHP.</p>
2.	Apa perlu adanya perubahan UU zakat yg ada?	Sangat setuju. Bahkan pada pembahasan RUU nomor 23/2011 sempat muncul klausul bahwa lembaga zakat harus berdasarkan pada ormas, namun pada akhirnya bisa yayasan. Sepakat untuk perubahan
3.	Kenapa pembaruan UU zakat diperlukan, Menurut anda?	Untuk menjadikan pengelolaan zakat secara optimal mengenai kesejahteraan masyarakat dan kemiskinan.
4.	Apa sajakah kelemahan dari UU zakat yang anda ketahui secara filosofis, historis, normatif, dan empiris?	<p>Zakat soal peralihan kekayaan dari orang kaya ke orang miskin. Zakat untuk kesejahteraan. Yang perlu dilakukan hari ini ialah kolaborasi. Membagi peranan atau wilayah. Misal BUMN dipegang BAZNAS, namun dibeberapa titik sesuatu yang tidak boleh dipagang BAZNAS maka dibolehkan dikelola LAZ. Kewenangan BAZNAS bisa membuat UPZ di lembaga kementerian negara atau lembaga lainnya seperti perusahaan swasta. Harusnya perusahaan swasta diberikan kepada LAZ, BAZNAS cukup pada perusahaan BUMN atau anak BUMN.</p> <p>Ada perkumpulan berupa POROS yang digunakan sebagai forum zakat bagi ormas.</p>

		Mengusung isu-isu seperti zakat ASN harus diambil zakatnya. Penting untuk menertibkan pengelolaan zakat.
5.	Amandemen apa saja yang diperlukan dalam UU zakat ini untuk lebih mengoptimalkan potensi zakat?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Positioning BAZNAS Lazisnu: BAZNAS sebagai regulator saja, walaupun mau mengumpulkan maka penyalurannya lewat LAZ. Data musthik terbanyak ada di LAZ. Sedangkan data BAZNAS bersumber dari kemensos yang banyak erornya. Kenapa zakat banyak di Baznas? Laz mendukung zakat ASN, namun penyaluran harus lewat LAZ yang memiliki data mustahik hingga tingkat desa. BAZNAS memiliki political power. Laporan BAZNAS merupakan dari data LAZ menjadi laporan zakat nasional. LAZ ormas yang perlu dikuatkan regulasi terkait dengan tata kelola zakat di Indonesia. 2. Uniknya: laporan keuangan BAZNAS menjadi tumpang tindih, Lazis NU daerah melapor ke lazisnu pusat, sedangkan BAZNAS daerah meminta juga data tersebut sehingga menjadi tumpang tindih pencatatan. 3. Ada klausul di PP: ada batasan dana pengelolaan zakat bagi LAZ, sedangkan bagi BAZNAS tidak. Sehingga pressure ini sangat kuat bagi LAZ. 4. LAZ diaudit syariah oleh kemenag, audit ormas, audit eksternal KAP, audit internal. BAZNAS diaudit dana yang ada dari kemenag oleh BPK. Audit BAZNAS dari eksternal. Sehingga belum terpantau overlap tersebut. 5. Potensi zakat mau diapakan di posisi negara. Wacana: zakat untuk infrastruktur, ramai karena memang dalam UU zakat belum mendukung sehingga tidak bisa. Jika diakomodir melalui peraturan atau fiqh hal itu bisa saja.
6.	Bagaimana perubahan yang diusulkan dapat memberi kontribusi bagi optimalisasi pengelolaan zakat di Indonesia?	Dari perubahan-perubahan tersebut maka dapat meningkatkan dana pengumpulan zakat sehingga mendorong dana zakat untuk didistribusikan untuk dikelola secara produktif sehingga kesejahteraan atau tujuan dari adanya zakat dapat tercapai.
7.	Dari aspek substansi UU Zakat,	<ul style="list-style-type: none"> • Digitalisasi zakat: banyak marketplace

	<p>perubahan social apa saja yang telah diperkenalkan dan tantangan-tantangan apa saja yang masih dihadapi? Apa yang perlu diperbaiki?</p>	<p>sebagai mitra untuk berzakat. Di UU tidak ada, di PP juga tidak ada. Kalau bisa UU zakat akan mengakomodir isu digitalisasi zakat. Banyak merketplace berkerja sama, atau lembaga buat sendiri yang harus dicek betul-betul.</p> <ul style="list-style-type: none"> • UU zakat belum menjelaskan posisi LAZ di daerah, tidak mengakomodir LAZ yang berada di kecamatan, kabupaten, dan LAZ luar negeri yang belum diakomodir di UU termasuk di PP 14. Aturan penting untuk mengawasi transaksi luar negeri soal transparansi. Sempat ramai dana sosial untuk teroris. • Soal kotak infak yang sebenarnya ada aturan di kemensos berupa PUB (Pungutan Uang dan Barang) untuk 3 bulan dan di kemenag izin nya 5 tahun sekali. Kemensos juga minta pengajuan PUB padahal kita udh izin sebagai lembaga zakat. Sikronisasi aturan belum muncul dari kemensos dan kemenag. • Transparansi perlu diaudit bersama baik internal dan eksternal. Konsolidasi peloparan yang sifatnya dapat terintegrasi oleh BAZNAS dan LAZNAS.
8.	<p>Dari aspek struktural hukum, bagaimana peran lembaga-lembaga zakat di Indonesia selama ini? Bagaimana bentuk sinergi dan kolaborasi antar sesama lembaga zakat dan juga antar lembaga zakat dan para pemangku kepentingan?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Peranan lembaga zakat dalam pengelolaan zakat nasional memang memiliki peranan yang sangat penting. Disamping isu terkait dual fungsi BAZNAS, namun BAZNAS dan LAZ dapat bersinergi melalui pendayagunaan zakat. Kolaborasi dapat dilakukan berupa pembiayaan atau pendanaan suatu program secara bersama-sama. • Sinergi juga dapat dilakukan dengan pengintegrasian data zakat yang memang masih banyak kelemahan. • Sinergi dan kolaborasi juga dapat membentuk forum untuk membahas isu-isu yang sudah disebutkan sebelumnya. Terkait fungsi BAZNAS, transparansi, meta data, insentif zakat pajak, perizinan dan pengawasan, tata kelola, dll.
9.	<p>Dari aspek budaya hukum, sejauh mana literasi zakat di kalangan masyarakat? Bagaimana meningkatkannya? Bagaimana UU bisa berkontribusi untuk peningkatan literasi zakat?</p>	<p>Apakah ada impact langsung dengan UU. Strateginya menggandeng influencer, tokoh agama dll. belum terlihat literasi zakat dapat memberikan optimal pengumpulan zakat nasional.</p> <p>Masih ada miss persepsi antara BAZNAS</p>

		<p>daerah dan LAZ daerah. Literasi zakat masih rendah dibandingkan infak dan sedekah. Perintah untuk berzakat lebih banyak dibanding perintah sedekah.</p> <p>Secara psikis, berzakat yang sifatnya wajib menjadi beban, sedangkan bagi bencana sifat empati masyarakat cukup besar. Kotak koin infak LazisNU bisa mencapai 7 Milyar.</p> <p>Budaya msyarakat NU:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se jauh ini zakat fitrah dan maal sudah melalui LazisNU di desa-desa dengan membuat SK bagi amil zakat di masjid-masjid di desa. Jawa Tengah pasti zakat ke masjid, dan sudah jarang langsung ke masyarakat, termasuk kyai-kyai melalui masjid yang di SK. • Pesantren yang menjadi panitia zakat disebut dengan JPZIS (Jaringan Pengelola Zakat Infak Sedakah) yaitu jaringan di luar NU tapi masuk struktur LazisNU dan di SK oleh LazisNU kabupaten atau provinsi sesuai scope. • Pencatatan semua lengkap termasuk pendistribusian yang harus diisi melalui form yang dikirimkan ke daerah.
10.	<p>Untuk tata kelola lembaga zakat, sejauh ini bagaimana implementasinya? Apa strategi untuk meningkatkan tata kelola zakat?</p>	<p>Tata kelola LazisNU sudah di Iso dan menjadi LAZ pertama mendapat Iso 9001 2015 dan BAZNAS menetapkan hal tersebut menjadi standar.</p> <p>LazisNU memiliki beberapa lapisan untuk pengawasan persetujuan program. Selain itu ada juga KAP sekitar 700 M yang sudah diaudit sebagai bagian strategi masyarakat untuk berzakat di lembaga amil zakat yang sudah terpercaya dengan beberapa penilaian audit.</p> <p>Dari aspek trafic website, LazisNU nomor dua setelah BAZNAS. Dari segi pengumpulan mencapai 700 M dari target 1 T melalui kotak infak dan sedekah.</p> <p>Dana zakat tidak ada 20% paling banyak infak dan sedekah.</p> <p>Pengelolaan zakat di LazisNU terbagi 3 fase:</p> <ol style="list-style-type: none"> d. Tanggap darurat: biasanya karitatif seperti sembako dan kebutahn dasar yang dibutuhkan masyarakat yang terkena bencana. e. Transisi: beralih sudah tidak seluruhnya

		<p>ke hal yang konsumtif.</p> <p>f. Recovery: hampir 90% untuk pemberdayaan untuk infrastruktur, hunian, modal UMKM.</p> <p>Distribusi: Infak sifatnya muqoyyad sudah ditentukan sesuai program. Zakat sesuai asnaf. Ada tren dana zakat menjadi dana ZIS untuk dana lestari. Lazisnu sudah memulai dengan membuat klinik yang akan menjadi RS. Amanah ini terbentur karena ada covid sehingga bantuan menjadi karitatif. Namun, arah dari program kita tetap produktif untuk transformasi ke muzaki. Kotak infak menjadi ajang belajar berzakat.</p> <p>Zakat produktif sejauh mana efektivitasnya dan manajemen resiko. Kalau misal merugi bagaimana tanggungjawab lembaga zakat. Apakah harus diaset-aset yang resikonya minim. Beda dengan wakaf.</p> <p>Program BLT belum efektif karena kadang tidak untuk produktif. Jika bantuan bersifat barang kadang disalah gunakan.</p> <p>LazisNU mengelola dalam bentuk bangunan aset yang nilai kemanfaatannya tetap, ada juga yang berbentuk usaha seperti ternak yang akan terus meningkat sehingga potensi rugi kecil. Problemnnya pengawasan bagi mustahik misal pedangan kopi dijalan, makanya NU memberikan permodalan basis kelompok agar saling mengawasi.</p> <p>Perjalanan LazisNU: 2004: fase awal pendirian eksistensi, cabang belum banyak. 2010-2015: sudah ada manajemen dan pengurus. Manajmen sebagai pelaksana teknis, pengurus sebagai pengarah kebijakan. Pengelolaan sekitar 6,5 M 2015: sudah mendirikan cabang-cabang (Pimpinan Samsul Huda 2015-2017). 2016: sudah pakai ISO 2017: diganti 2018: diganti, ormas bisa langsung resuffle. Mulai penggalangan online. Sudah punya</p>
--	--	--

		<p>crowdfunding sendiri. Pengelolaan mencapai 59 M. Tahun 2020 700 M.</p> <p>Faktor peningkatan:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Kekuatan masyarakat NU, jika ada isu-isu yang mengusik masyarakat NU sehingga mengeratkan masyarakat NU.2. Manajemen yang bagus dan media yang sudah optimal. Bayar zakat sudah dipermudah secara online banyak fasilitas, memperbanyak chanel untuk mempermudah pembayaran zakat.3. Digital trust yang sudah centang biru, mana yang interaksi dengan media sosial tinggi. <p>Dana amil zakat: lazisnu tidak dapat dari APBN maka menggunakan zakat 12,5% dan 20% untuk infak dan sedekah untuk operasional, implementasi.</p>
<p>Foto Kegiatan:</p>  <p>The image shows a screenshot of a Zoom meeting. The title bar at the top left reads 'RAPAT KERJA' and includes the text 'Membahas Laporan Tahunan dan Rencana Kerja' and 'Sabtu, 12 Desember 2020, 10:00 WIB'. There are three video thumbnails: a woman in a white hijab in the top left, a woman in a black hijab in the top right, and a man in a grey shirt in the bottom center. A large, semi-transparent watermark of the NU logo is overlaid on the entire image.</p>		

Partisipan: Sabeth Abilawa		Hari/Tanggal: Kamis, 28 April 2021
Direktur Utama LazisMU		Zoom Meeting
NO	PERTANYAAN	JAWABAN
1.	Bagaimana pandangan anda terhadap UU zakat saat ini ditinjau dari aspek kontribusinya dalam mengoptimalkan potensi zakat yang besar di Indonesia?	<ul style="list-style-type: none"> • Pernah menggugat UU Zakat tahun 2012. Hanya satu/dua pasal yang diterima. LAZ ormas tidak ada masalah serius dari UU zakat. • Problem: BAZNAS sebagai regulator, operator, dan kordinator masih menjadi problem yang membuat bingung sampai hari ini. Peran BAZNAS tidak jelas. Disisi lain adanya UU zakat memberikan kepastian hukum bagi pengelolaan zakat di Indonesia yang lebih profesional. Pengumpulan yang semakin meningkat, peran BAZNAS meningkat, adanya kepastian hukum bagi pengelola zakat yang sudah lebih baik.
2.	Apa perlu adanya perubahan UU zakat yg ada?	Perlu diperbaiki
3.	Kenapa pembaruan UU zakat diperlukan, Menurut anda?	Perbaikan ini bertujuan untuk mendorong pencapaian potensi zakat yang besar dan merupakan wujud tata kelola zakat yang lebih termanajerial.
4.	Apa sajakah kelemahan dari UU zakat yang anda ketahui secara filosofis, historis, normatif, dan empiris?	<ul style="list-style-type: none"> • Peranan ganda BAZNAS • Belum adanya kewajiban berzakat bagi ASN • Tidak ada penegakan hukum bagi lembaga yang mengelola zakat tanpa izin • UU ini lebih tepatnya uu yang mengatur lembaga BAZNAS bukan mengatur pengelolaan zakat nasional. sehingga nama UU tersebut cocoknya UU tentang Kelembagaan BAZNAS. • Indonesia mau menganut rezim apa dalam pengelolaan zakat? Obligatory atau voluntary? Hari ini masih tidak jelas. Kalau mau ingin seperti Malaysia yang obligatory, pemerintah mengelola zakat yang masuk kedalam keuangan negara, dan lembaga sosial mengelola selain zakat. Indonesia tida menganut itu, tapi lebih ke voluntary, civil society diizinkan untuk mengelola, sehingga tidak boleh ada paksaan kewajiban untuk berzakat. Jika demikain, maka sudah benar, namun lebih baiknya ada pemisahan fungsi tadi. • Indonesia cocok dengan sistem voluntary karena sudah lama berkembang di Indonesia yang civil societynya kuat. kalau ingin menjadi obligaroty, pemerintah harus

		<p>bertanggungjawab. Pemerintah harus membayar semua pembiayaan sumberdaya. Nilai positif: gerakan civil society kuat di masyarakat yang berani kritik pemerintah. Muhammadiyah (1912) sebelum negara ini berdiri dengan gerakan filantropi seperti PKO (Pusat Kesengsaraan Umat) NU (1926) mendirikan pesantren. Kalau menjadi obligatory, berarti mengingkari kenyataan banyaknya lembaga filantropi yang sudah berdiri sebelum negara ini berdiri. Sistem yang cocok voluntary, peran pemerintah mengharmonisasi saja untuk civil societynya kuat, maka pemerintah juga kuat.</p> <p>Faktor penyebab gap potensi dan pengumpulan: Ada tiga hal untuk menyatakan belum optimalnya zakat ialah:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Melihat potensi: Akademisi tidak mengkritik penghitungan potensi. Potensi yang paling realistis ialah penelitian PIRAC dan Ford Foundation UIN Jakarta sebesar 37 T. Ini memasukan beberapa jenis zakat, seperti zakat perusahaan yang masih didebatkan, zakat sektor ekspor-impor yang sekian 200 triliun. Potensi bisa dikritisi. Angka 10 T, angka zakat forum nasional melalui telepon sesuai lembaga yang bergabung. Namun zakat pesantren dll tidak dihitung sehingga bisa jadi lebih dari itu. Keribetan dana zakat membuat beberapa kantor layanan zakat muhamadiyah tidak menyeter data zakat yang terkumpul sehingga hal ini pula yang menjadi kelemahan di negara kita mengenai pencatatan zakat. Sehingga tidak optimal.2. Membandingkan dengan negara lain: Indonesia sudah menjadi succes story di luar negeri. Karena mendirikan world zakat forum, Malaysia total pengumpulan zakatnya masih jauh dibanding indonesia hanya sekitar 19 T dengan data yang rapih karena Cuma satu yang boleh mengelola dan Malaysia juga selalu study banding ke Indonesia soal pendayagunaan, dimereka hanya sebagai program charity saja, saudi tidak pernah jelas berapa yang dihimpun zakatnya. Turki yang mirip Indonesia dengan membiarkan civil society tumbuh.3. Keadaan dalam negeri/kemiskinan di dalam
--	--	--

		<p>negeri: Anggaran pemerintah untuk kemiskinan sebesar 96 T/ tahun dan sekarang meningkat menjadi 115 T/tahun yang tersebar di 19 kementerian. Apakah efektif? Kemiskinan tidak berkurang apalagi pandemi naik kemiskinan. Jika dibandingkan dengan program pemerintah, dana zakat dinilai memiliki efektif lebih punya daya ungkit terhadap kemiskinan. Jadi konsekuensinya mengatakan zakat di Indonesia voluntary, amka kemiskinan kewajiban negra bukan civil society.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Data mustahik di lembaga zakat tidak inline dengan data kemiskinan milik kemensos. Pemerintah tidak share data kemiskinan yang dianggap bukan data publik. Harusnya di share ke lembaga zakat untuk melakukan pengentasan. Saat ini lembaga zakat mengetahui by riset, namun tidak semua lembaga zakat bisa melakukan penelitian karena biaya yang cukup besar. Hanya lembaga besar yang bisa melakukan riset dengan kaji dampak megatahui evaluasi keberhasilan program, tingkat transformasi mustahik ke muzakki.
5.	<p>Amandemen apa saja yang diperlukan dalam UU zakat ini untuk lebih mengoptimalkan potensi zakat?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Peran BAZNAS harus dipisahkan. Satu sisi ia menghimpun zakat, disisi lain ia juga merokemendasi perizinan yang mana akan menimbulkan benturan kepentingan. Ini tidak boleh memiliki peranan yang lebih dari dua fungsi. • Harus ada lembaga yang berwenang untuk melakukan pengawasan pengelolaan zakat nasional, selain BAZNAS. • Untuk optimalisasi potensi zakat: mengeluarkan aturan berupa PP bagi kewajiban zakat bagi ASN yang sudah mencapai nishab yang akan mendorong peningkatan jumlah dana zakat yang dihimpun sehingga bagian dari menggali potensi zakat yang besar. • Potensi akan tetap jadi potensi, karena sampai saat ini penegakan aturan untuk lembaga zakat yang belum berizin masih banyak misalnya di masjid-masjid. Penyaluran zakat di yayasan, pesantren, panti asuhan yang memang jika dilihat dari UU hal ini salah. Namun, penegakannya memang belum ada

		<p>dan memang ini situasi yang rumit.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dunia filantropi tapi diatur UU seperti model UU pajak, masyarakat tidak diwajibkan atau hukuman, namun di UU mengatur perizinan dan lain sebagainya. Oleh karenanya potensi juga tidak akan dapat dicapai. • Apakah ada kewajiban bagi muslim yang sudah mencapai nishab zakat? Itu juga rumit, terkait dengan law enforcement harus ada hukuman dan yang berhak menghukum ialah pemerintah. Berhak mewajibkan maka berhak menghukum, kenapa sekarang belum efektif, ada perizinan lembaga zakat tetapi tidak ada kewajiban berzakat. • BAZNAS boleh menghimpun BAZNAS segmen boleh masyarakat boleh ASN. Namun tidak boleh menajadi lembaga yang memberikan rekomendasi/mengatur dan menghimpun juga. Konsep dasar persaingan dalam level of playing field yang sama maka harus berperilaku juga harus sama. Konkret: membuat lembaga yang memiliki kewenangan dia atas BAZNAS, atau boleh juga yang mengatur ialah OJK karena masuk kedalam keuangan syariah. • Sertifikasi amil zakat yang diakui oleh nomenklatur uu kita. • Perizinan: syarat dana kelolaan yang besar sehingga jarang terpenuhi sehingga terjadi negotiable. Entah teks uu yang salah karena tidak sesuai realitas atau bagaimana. • Jika ASN diwajibkan zakat, maka penyalurannya harus diberikan kepada LAZ dan Ormas untuk mendayagunakan zakatnya dengan nilai proyeksi sekitar 4,5 T. Koensekuensinya, Laz hanya menyalurkan tidak menghimpun. Namun, hanya ASN yang dihimpun oleh BAZNAS, LAZ masih bisa menghimpun zakat dari masyarakat.
6.	<p>Bagaimana perubahan yang diusulkan dapat memberi kontribusi bagi optimalisasi pengelolaan zakat di Indonesia?</p>	<p>Program-program yang harusnya ada ialah program-program yang lebih sustain bukan hanya sekedar charity saja yang seperti sekarang bayang terjadi crowdfunding yang menjual kesakitan orang atau kesusahan orang.</p> <p>Satu sisi zakat wajib tapi disisi lain suah untuk memastikan orang sudah berzakat: Caranya hanya dengan dihimbau, sosialisasi, diganungkan, atau diarahkan.</p>
7.	<p>Dari aspek substansi UU</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ada kepastian hukum bagi penggiat zakat

	<p>Zakat, perubahan social apa saja yang telah diperkenalkan dan tantangan-tantangan apa saja yang masih dihadapi? Apa yang perlu diperbaiki?</p>	<p>nasional, daerah, kabupaten/kota. Terutama di daerah yang sebelumnya belum memang belum tahu informasi mengenai regulasi. Ada banyak pertumbuhan lembaga pengelola zakat.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Penggiat zakat berlomba-lomba untuk meningkatkan kinerja LAZ yang lebih baik, dalam hal penghimpunan terkait mengambil kepercayaan masyarakat melalui website yang transparan. • Transparan dan akuntabel saja tidak cukup. Dimana lembaga zakat harus mencapai efesiensi dan efektivitas. Berapa persen untuk operasional, berapa persen untuk amil, nanti masyarakat akan kritis ke arah situ. • Penerima manfaat semakin terlayani, program bagus, dan ketika bencana lembaga zakat hadir. <p>Tantangan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Laz dituntut untuk semakin efesien dan efektif. • Meyakinkan banyak orang lagi untuk berzakat melalui lembaga. Karena masih ada zakat disalurkan secara langsung, yang demikian tidak masuk kedalam pencatatan.
8.	<p>Dari aspek struktural hukum, bagaimana peran lembaga-lembaga zakat di Indonesia selama ini? Bagaimana bentuk sinergi dan kolaborasi antar sesama lembaga zakat dan juga antar lembaga zakat dan para pemangku kepentingan?</p>	<p>Program lembaga zakat: DD bisa 30% mustahik dirubahn menjadi muzakki. Program pendidikan lebih mahal dan lama dengan capaian 100%. Yang paling rendah kesehatan dan bencana atau layanan sosial yang memnag karakter programnya bukan untuk pengentasan kemiskinan.</p> <p>Program pemberdayaan: mental bagian dari pendampingan, tetapi karakter manusia yang ingin dikasih terus 1-2 tahun, setelah itu jatuh karena sudah tidak didukung. Problemnnya: mindset orang.</p> <p>Solusi: jika lembaga zakat ingin berperan dimana lembaga zakat berperan sebagai social enterprise. LAZ membuat skala ekonomi berupa membuat usaha yang mempekerjakan mustahik. LAZ bisa membuat farming dan dibuatkan koperasi sehingga uang zakat tersalurkan.</p> <p>Sinergi: Dengan BAZNAS akan menyalurkan ke LazisMU BPKH Laz Provinsi seperti Harapan Dhuafa, Lazismu Membiayai MCK. LAZ nasional kolaboarsi untuk pendirian rumah sakit di Mynmar.</p>

		Kolaborasi LazisMU dengan BAZNAS: Melaporkan data tahunan, Data mustahik
9.	Dari aspek budaya hukum, sejauh mana literasi zakat di kalangan masyarakat? Bagaimana meningkatkannya? Bagaimana UU bisa berkontribusi untuk peningkatan literasi zakat?	Literasi warga perserikatan Muhammadiyah sangat tinggi diatas rata-rata angka nasional dan diatas BAZNAS. Daerah Jawa sekitar 90% paham tentang zakat, laur jawa sekitar 77%. Sayangnya tidak berbanding lurus dengan keinginan zakat di LazisMU. Literasi tersebut dilakukan dengan action untuk membayar zakat, namun tidak selalu di LazisMU. Hal ini dikarenakan, kurang tahu informasi program LazisMU atau adanya kurang percaya dengan LazisMU. Melalui peranan digital juga harus didoring karena banyak keuntungan. Amil zakat LazisMU 15,5% untuk operasional, overhead kantor, transportasi, biaya sosialisasi zakat.
10.	Untuk tata kelola lembaga zakat, sejauh ini bagaimana implementasinya? Apa strategi untuk eningkatkan tata kelola zakat?	ZCP: bagus dan canggih tapi terlalu rumit harus dibahasakan lebih sederhana. ZCP berupa risk manajemen yang bisa dijadikan panduan. LazisMU: penilaian IKU dan IKAL. Masing-masing memiliki penghitungan yang berbeda.

Foto Kegiatan:



Partisipan: Dr. Ahmad Juwaini		Hari/Tanggal: Rabu, 28 Juli 2021
Direktur Keuangan Sosial Syariah KNEKS		Zoom Meeting
NO	PERTANYAAN	JAWABAN
1.	<p>Bagaimana pandangan anda terhadap UU zakat saat ini ditinjau dari aspek kontribusinya dalam mengoptimalkan potensi zakat yang besar di Indonesia?</p>	<p>UU diresmikan pada tahun 2011, sepuluh tahun yang lalu. Sejauh ini secara keseluruhan yang dikaitkan dengan pengumpulan zakat, sebenarnya pengumpulan zakat secara nasional mengalami kenaikan rata-rata 20%. Namun, angka antara capaian dengan potensi masih jauh dari target. Pertumbuhan cenderung stabil, artinya setiap tahun kisaran 20%. Apakah UU ini berkontribusi dalam penggalian potensi zakat? Hal ini belum dijadikan suatu patokan atau dasar bahwa UU ini mempercepat pengumpulan zakat. Yang bisa kita lihat terkait dengan tata kelola, UU ini berkontribusi terhadap dengan tata kelola itu benar, setidaknya ada beberapa hal di UU sebelumnya belum diatur sekarang diatur, peraturan teknis operasional. UU ini berperan dalam meningkatkan pemanfaatan zakat yakni pendistribusian dan pendayagunaan zakat.</p> <p>Sebab kenapa belum optimal UU terhadap potensi:</p> <p>c. Literasi bukan mengenai wajib zakat yang memang sudah diketahui hampir semua Muslim. Namun, kebanyakan masyarakat belum mengetahui jenis zakat maal yang modern, seperti belum tahunya zakat penghasilan, semua lingkup perkebunan. Pertanian tidak hanya berupa sektor makanan, namun semua seperti tanaman hias, tukang kayu.</p> <p>d. Belum melihat aspek penting terkait dengan pembayaran pada lembaga zakat formal seperti LAZ dan BAZNAS. Riset terakhir KNEKS menemukan fakta bahwa lebih dari 50% zakat tidak dibayarkan kepada lembaga zakat namun zakat diserahkan kepada kyai, ajengan, pesantren, masjid atau musollah dan dapat diserahkan langsung kepada mustahiknya. Tantangan kita kedepannya untuk meyakinkan masyarakat bahwa bayar zakat lebih penting dan lebih manfaat oleh lembaga zakat formal. Hal ini sebetulnya dapat disebabkan oleh dua hal, pertama memang masyarakat belum mengetahui adanya lembaga zakat yang mengelola zakat lebih bermanfaat. Kedua, karena ketidakpercayaan kepada lembaga zakat formal dan lebih memilih kepada kyai, ajengan</p>

		<p>dll.</p> <p>Aspek tekstual UU 23/2011 sebenarnya sudah disebutkan melalui zakat diwajibkan kepada orang atau badan muslim yang memenuhi syarat, hanya memang sanksi diterapkan kepada pengelola bukan muzakki yang ingkar. Problemnya UU keagamaan sampai saat ini belum bisa menghukumi dengan aturan positif. Agama harus ranah private, makanya sanksi bagi pengelola bukan muzaki. Hal ini sudah disepakati dan difahami dengan dasar-dasar negara Indonesia, yang mana hukum suatu agama tidak boleh masuk hukum positif.</p> <p>Zakat di posisi negara: ingin menempatkan zakat sebagai instrumen penting untuk mengatasi kemiskinan. Problemnya data zakat saat ini belum ada dan belum valid. Ketika belum valid, negara sulit untuk mengakui kontribusi mengatasi kemiskinan dan penggunaan memanfaatkan seperti apa sehingga negara belum melihat signifikansinya seberapa besar untuk negara. Negara mendorong zakat untuk lebih baik dan secara bersamaan negara juga belum bisa menjadikan zakat sebagai salah satu instrumen negara.</p>
2.	Apa perlu adanya perubahan UU zakat yg ada?	Kalau perlu? Sangat perlu direvisi untuk dapat dibahas sekurang-kurangnya 2024. Tahun penempatannya diatas tahun 2024 akhir dan posisinya belum stabil.
3.	Kenapa pembaruan UU zakat diperlukan, Menurut anda?	Kita semua harus berjuang upayakan agar semua pihak menyadari bahwa zakat itu penting dan akhirnya menjadi pentingnya UU itu dan pentingnya pula perbaikan UU itu. Banyak hal yang perlu diperbaiki dalam pengelolaan zakat saat ini namun UU masih menggunakan UU sepuluh tahun yang lalu yang tentu banyak kekurangan yang perlu diperbaiki terutama terkait terutama terkait dengan optimalisasi zakat dalam pembangunan ekonomi nasional dan terkait bagaimana sinergitas pemanfaatan zakat yang berhubungan dengan pembangunan ekonomi terkait dengan pengentasan kemiskinan baik sinergi dengan pemerintah, perusahaan swasta dan pengelola zakat.
4.	Apa sajakah kelemahan dari UU zakat yang anda ketahui secara filosofis, historis, normatif, dan empiris?	1. Paling penting adalah memastikan seluruh pihak atau organisasi pengelola zakat, apakah itu perorangan, apakah itu kepastiaan, dan yang sekarang disebut seperti Badan Amil Zakat dan Lembaga Zakat yang semuanya berkewajiban membuat laporan resmi terkait dengan

		<p>pengumpulan zakat nasional. misalnya lewat jalur KUA, atau jalur perangkat desa RT/RW/Lurah/Kades atau melalui jalur BAZNAS yang dapat mempermudah zakat perorangan yang ada di daerah atau di masjid termasuk pengelola zakat yang belum resmi atau berizin. Sebelum menghakimi pengelola zakat, maka wajibkan dulu kewajiban laporan berharap data zakat dapat dicatat secara nasional. karena kewajiban laporan penting, maka mau tidak mau pusat data zakat nasional menjadi penting entah di BAZNAS atau di kemenag.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Pentingnya mengaktifkan organisasi zakat sampe ke level rendah, misal zakat kewilayahan, karena pesan zakat memiliki dimensi kewilayah yakni zakat yang diambil disutau daerah maka didistribusikan di wilayah tersebut, namun jika sudah terpenuhi maka ditransfer ke wilayah lain. Hal ini dapat dipermudah dengan peranan digital yang harus mampu mengikuti hal tersebut karena berkaitan dengan pemerataan. 3. Zakat sebagai pengurang pajak merupakan hal yang harus final. Zakat bukan sebagai pengurang PKP tapi zakat pengurang pajak terhutang. 4. Perkembangan digitalisasi era sekarang bagaimana diakomodasi dalam transaksi pengelolaan zakat yang harus disentil/dimasukan/dimention dalam UU Zakat kedepannya bahwa kita memerlukan layanan digital untuk pelayanan. 5. Selain itu juga terkait dengan transparansi,akuntabilitas, pertanggungjawaban publuk, dan peningkatan pemanfaatan zakat. Terkait dengan sanki muzaki, secara aspek betul, namun pengalam ke DPR selalu terpental mengenai masalah ini.
5.	Amandemen apa saja yang diperlukan dalam UU zakat ini untuk lebih mengoptimalkan potensi zakat?	<p>Fakta: sejak 6 bulan lalu, BAZNAS sedang memperjuangkan adanya PP kewajiban ASN berzakat, namun tidak goal karena negara tidak mau mengenai perkara mengenai kewajiban agama yang diwajibkan dalam UU. BAZNAS menginginkan ASN berzakat untuk diotomatis dipotong dan langsung ke BAZNAS.</p> <p>Sebaiknya penghimpunan zakat tidak selalu mengandalkan aspek penekanan hukum, namun bisa kepada perbaikan tata kelola, persuasif,</p>

		<p>edukasi, perbaikan pelayanan, sosialisasi, pelaporan. Setiap orang di ajak ke suatu jalur yang terbuka, dengan diberikan pendampingan bagi pengelola zakat yang belum bisa melaporkan zakatnya. Jika sudah seperti itu, maka 80% orang berzakat akan tercatat dan data pengumpulan zakat akan melonjak.</p> <p>Cara untuk menghimpun zakat:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Memperkuat law enforcement 2. Jalur persuasif seperti tata kelola yang baik
6.	<p>Bagaimana perubahan yang diusulkan dapat memberi kontribusi bagi optimalisasi pengelolaan zakat di Indonesia?</p>	<p>Ketika transparansi dan tata kelola pengelola zakat, maka akan memberikan kepercayaan masyarakat untuk berzakat dan dapat menggali potensi zakat serta mendorong pengelolaan zakat yang baik.</p>
7.	<p>Dari aspek substansi UU Zakat, perubahan social apa saja yang telah diperkenalkan dan tantangan-tantangan apa saja yang masih dihadapi? Apa yang perlu diperbaiki?</p>	<p>UU 38/1999: BAZ dan LAZ setara UU 23/2011: BAZ dan LAZ tidak setara,</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ada ada subordinasi bagi Lembaga Pengelola Zakat dan menyebabkan judicial review. Memang LAZ menjadi bagian dari kerjanya BAZNAS. 2. Hilangnya hak LAZ yang ada di BUMN seperti Bamus BNI, Pertamina yang tidak boleh jadi LAZNAS namun harus menjadi UPZ BAZNAS. 3. Perlindungan pada daerah yang belum tersentuh dan sudah mengelola zakat tanpa izin yang sesuai UU maka akan dikenakan sanksi. Harusnya dibina saja dan nanti diberikan pilihan untuk menjadi UPZ atau menjadi MPZ. 4. Pajak hanya sebagai PKP, hal ini dikarenakan kementerian keuangan belum bisa melihat peranan pengganti pajak oleh zakat.
8.	<p>Dari aspek struktural hukum, bagaimana peran lembaga-lembaga zakat di Indonesia selama ini? Bagaimana bentuk sinergi dan kolaborasi antar sesama lembaga zakat dan juga antar lembaga zakat dan para pemangku kepentingan?</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Paling krusial: BAZNAS dan LAZ belum sinergis, namun sinergitas keduanya mengalami peningkatan. 2. Terkait dengan perzakatan dan kinerja pemerintah dalam mengatasi kemiskinan, namun belum terjadi sinergitas mengenai pemanfaatan dana zakat dengan kebijakan yang dilakukan pemerintah. Karena di UU yang menjadi pemeran utama itu BAZNAS, maka BAZNAS yang harus sinergitas tidak mengandalkan proaktif dari LAZ agak susah yang memiliki keterbatasan. BAZNAS bisa melakukan law enforcement untuk mengumpulkan LAZ untuk rapat kepada pemerintah terkait pengentasan kemiskinan. Pelaporan saja di tahun 2020 hanya sekitar

		<p>60% padahal sesam BAZNAS.</p> <p>Rekomendasi dual fungsi BAZNAS: BAZNAS operator speneuhnya, dan regulasi dipindahkan ke kementerian agama atau entitas lain yang dibuat untuk regulator zakat.</p>
9.	<p>Dari aspek budaya hukum, sejauh mana literasi zakat di kalangan masyarakat? Bagaimana meningkatkannya? Bagaimana UU bisa berkontribusi untuk peningkatan literasi zakat?</p>	<p>UU ada fungsi menjelaskan ada juga fungsi mengeneralkan, tidak boleh detail sehingga bisa menjadi peraturan pelaksana. Terkait zakat modern sudah ada di dalam UU 23/2011 tinggal pendalaman dapat dijelaskan di peraturan turunan ataan di konten UU. Akomodasi zakat modern di UU 23/2011 sudah cukup bagus.</p>
10.	<p>Untuk tata kelola lembaga zakat, sejauh ini bagaimana implementasinya? Apa strategi untuk meningkatkan tata kelola zakat?</p>	<p>Implementasi tata kelola zakat basis UU: BAZNAS pusat hingga BAZNAS kota relatif sangat-sangat dipatuhi walaupun belum dilaksanakan karena bukan mereka tidak patuh tapi memang memiliki keterbatasan Sumber daya baik manusia ataupun biaya. Misalnya saja dalam pembuatan laporan yang tidak pada orang yang ahli, teknologinya pun tidak ada sehingga laporannya menjadi apa adanya saja. Ini yang menjadi kendala selama ini. Beberapa BAZNAS pengurusnya tidak jelas, rapatnya juga bisa setahun sekali. Jika di LAZ ada dimensi yang patuh, moderat, ada yang melawan UU 23/2011, ada beberapa LAZ dirugikan secara positioning yang bisa berdampak bagi pembayaran zakat pada suatu lembaga tidak berizin.</p> <p>Strategi peningkatan tata kelola zakat:</p> <ul style="list-style-type: none"> • soal kultur, LAZ lebih selalu memperbaiki tata kelola, karena mereka lahir karena adanya kebutuhan bukan kewajiban, mereka menyadari bagian dari tanggungjawab publik. Fakta: sulit menemukan pengelola zakat dengan umur senior, namun BAZNAS lebih banyak orang yang sudah senior. Spiritnya berbeda, LaAZ kultur korporasi, dan BAZNAS kultur birokrasi. <p>Faktor mempersempit gap potensi dan aktualisasi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • jika diperlakukan seperti pajak bertabrakan denagn spirit kebangsaan kita. Konstruksinya sama denagn pajak. Hal ini masih debatable menganai agama dan kebangsaan. • gimana jika zakat diurusi umat, negara lihat saja. Dana umat dikelola umat.

Realitas: hanya mengandalkan kebaikan umat maka tidak pernah kelihatan dan signifikan. Akhirnya mazhab terbaik untuk bangsa ini ialah perimbangan antara keduanya. Law enforcement diperlukan namun jangan sampai mengatur kewajiban berzakat yang merupakan kewajiban agama. Aturan yang ada untuk memperbaiki pengelolaan, mendorong pengumpulan, mendorong penyaluran bermanfaat, mendorong perbaikan tata kelola itu harus dilakukan, dan menghargai praktek pengelolaan zakat yang belum izin dengan pembinaan dengan reformasi perubahan lembaga zakat daerah. Yang penting adalah pelaporan bagi seluruh pengelola zakat melalui jalur kementerian agama, jalur BAZNAS, jalur pemerintah. Karena berdasarkan penelitian lebih dari 50% masyarakat tidak membayar zakat pada lembaga zakat resmi. Jika ada pendataan maka bisa menaikkan pengumpulan zakat hingga 20%.

Setelah pengelola yang belum masuk izin karena ada di daerah mereka akan dibina selama lima tahun atau lebih yang nanti mereka bisa menentukan dirinya ingin mejadi BAZNAS, LAZ, UPZ, MPZ.

Foto Kegiatan:



Partisipan: Bambang Suherman		Hari/Tanggal: Rabu, 28 Juli 2021
Ketua FOZ		Zoom Meeting
NO	PERTANYAAN	JAWABAN
1.	<p>Bagaimana pandangan anda terhadap UU zakat saat ini ditinjau dari aspek kontribusinya dalam mengoptimalkan potensi zakat yang besar di Indonesia?</p>	<p>UU Zakat nomor 23/2011 justru bertolak belakang dengan keinginan dalam proses optimalisasi zakat di Indonesia. Hal ini dikarenakan, berdasarkan temuan lapangan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. UU ini sangat memberikan batasan yang ketat bagi kemunculan LAZ di Indonesia. UU ini juga membawa isu mengenai Tata kelola zakat yang tranparan dan akuntabel, yang mana format merupakan format audit, yang mana karakter audit dalam implementainya lebih kepada menahan, merapihkan, membatasi dan seterusnya. Sementara, objek zakatnya menumbuhkan penghimpunan. Logikanya, jika mau menghimpun lebih banyak, maka kita membuak outlet lebih banyak sehingga potensi yang ada bisa jadi realitas. 2. Ada ketimpangan posisi pengelola zakat pemerintah dengan pengelola zakat yang sudah ada sebelumnya. UU 23/2011 cenderung memperkuat posisi BAZNAS menjadi operator. Selain menjadi operator, BAZNAS juga menjadi rekomendator kepada Kemenag dalam pemberian Izin bagi LAZ. Jadi ada fungsi yang menyampur. <ul style="list-style-type: none"> • <i>Pertama</i>, Mengenai BAZNAS sebagai operator dimana BAZNAS ikut berperan berkompetesi dengan LAZ yang sudah ada, bahkan dalam beberapa kasus akibat adanya instruksi presiden dan BAZNAS mengunci beberapa rekomendasi lembaga BAZNAS berbasis perusahaan yang legal menurut UU 38/1999 menjadi tidak legal dalam UU 23/2011. Hal ini mengurangi partisipasi publik dan mengurangi outlet dan membatasi transaksi zakat masuk ke negara. <i>Kedua</i>, mengenai pengampu rekomendasi dari BAZNAS, maka posisi ini selalu ada kecenderungan untuk menawarkan format UPZ bagi lembaga-lembaga yang berkeinginan menjadi lembaga zakat di Indonesia. Jika ia menjadi UPZ maka menjadi instrumen pengumpulan zakat BAZNAS, berarti angka himpunan zakat membesar. Namun, poin kesalahnya ialah mengenai peran rekomendator yang disalahgunakan untuk memberikan keuntungan atas upaya target zakat

		<p>BAZNAS, yang seharusnya tugas fungsi BAZNAS ialah menumbuhkan lembaga zakat, memberikan pendampingan dalam pengelolaan zakat, lalu kemudian di claim sebagai capaian zakat nasional.</p> <p>UU zakat sekarang ini tidak saja menghambat upaya dalam optimalisasi potensi zakat yang ada, namun berperan dalam membatasi tumbuhnya lembaga zakat yang diparticipasi oleh masyarakat.</p>
2.	Apa perlu adanya perubahan UU zakat yg ada?	Sangat setuju
3.	Kenapa pembaruan UU zakat diperlukan, Menurut anda?	<p>Perlu menempatkan posisi pengelola zakat secara produktif, jika negara menginginkan adanya fungsi operator, maka negara dapat menempatkan fungsi operator secara murni, namun jika negara ingin fungsi regulator, maka tempatkan pula secara murni.</p> <p>Usulan: BAZNAS operator, regulator di kementerian agama. Hal ini bisa menjadi efektif karena membuka ruang partisipasi, baik BAZNAS dan LAZ sama-sama di review dan dievaluasi oleh Kementerian Agama.</p> <p>Tujuan besar: mencoba optimalkan potensi zakat menjadi realitas untuk dapat berperan dalam syiar pengelolaan kemiskinan. Agar UU yang dihasilkan adalah UU yang lebih banyak memberikan rasa nyaman, tenang bagi umat Islam dalam melaksanakan syariat zakat baik sebagai muzaki atau amil yang mewakili lembaga zakat sehingga syiar menjadi kuat. Juga bisa menumbuhkan gerakan zakat yang lebih masif, ada tatanan atau mekanisme yang diatur dalam UU yang menciptakan akses bagi keterlibatan umat islam dalam hal ini melalui zakat yang dimiliki untuk dapat berperan dalam problem yang ada di bangsa ini.</p>
4.	Apa sajakah kelemahan dari UU zakat yang anda ketahui secara filosofis, historis, normatif, dan empiris?	<p>Berdasarkan hasil rist FOZ:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. UU 23/2011 cenderung menguatkan BAZNAS sebagai operator, sementara peran strategis BAZNAS sebagai rekomendator menjadi faktor yang bertolak belakang. Akibatnya BAZNAS tidak terlihat sebagai payung tapi melihat sebagai kompetitor. Sehingga, terkait dengan unifikasi data, atau pendataan zakat nasional menjadi tidak bisa di wujudkan, karena lembaga-lembaga zakat merasa BAZNAS punya kepentingan atas data tersebut. 2. UU 23/2011 terjadinya restriksi yang sangat ketat

		<p>bagi LAZ dan amil zakat yang membuat tidak nyaman. Hari ini untuk menjadi lembaga zakat di Indonesia sangat ketat. Sebagai contoh: di Sumatera Selatan satu periode komisioner yang berjalan kemarin hanya ada tiga lembaga zakat yang menadapat izin operasional. Ruang partisipasi zakat menjadi sangat ketat.</p> <p>3. Memberikan hambatan bagi operasional dan perkemabnagn LAZ dikarenakan:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Adanya skema capaian penghimpunan sebagai standar LAZ kabupaten/kota, provinsi. Namun diwaktu yang bersamaan tidak ada mekanisme pendampingan LAZ dan amil untuk mencapai target-target yang ada. b. Model aturan keuangan, standar pengelolaan hak atas dana operasional amil menjadi sangat kaku yang sebenarnya bisa mengacu pada yang sudah berjalan di masyarakat ini dan dibuat dengan pendekatan tata kelola. c. Kurang kuat mengkaji regulasi otonomi di daerah sehingga menimbulkan konflik regulasi di daerah. Contoh: qonun aceh, sehingga pemerintah daerah memilih mana yang harus dipilih, pasti qonun jika aceh.
5.	<p>Amandemen apa saja yang diperlukan dalam UU zakat ini untuk lebih mengoptimalkan potensi zakat?</p>	<p>Mengenai restriksi LAZ, jika tujuannya ialah menggali potensi maka dibanyakan lembaga zakatnya dengan proses sesuai dengan UU dengan standar yang proporsional yang dikontrol dengan aturan main ketat. Proses perizinan dan operasional harus profesional sesuai dengan kemampuan yang memadai bagi lembaga amil zakat.</p> <p>Arsitektur zakat nasional: Sektoral kementerian: meneteri agama sebagai regulator+evaluator, dan dibawahnya jika ingin ada operator maka dibuat badan amil zakat sebagai mandatoris operator murni dan equal dengan lembaga zakat nasional lainnya. Lalu diwahnya secara hierarki dibangun komado provinsi, kota/kabupaten. Diberikan luar bgai setiap entitas untuk membangun networking yang kuat kebawah bagi BAZNAS dan LAZ. Jika lembaga zakat yang belum memenuhi capaian penghimpunan, maka bisa menginduk kepada lembaga zakat yang sudah sustain sebagai pendampingan. Kita melihat aspek efektivitas tidak terlalu banyak lembaga zkat dengan pengelolaan pendampingi untuk mendorong kemampuan mereka agar menghimpun zakat yang belum masuk ke lembaga legal.</p>

		<p>Sistem menginduk bukan sitem akusisi, namun bentuk kerjasama yang win win, proses penghimpunan dan pencatatan menggunakan standing legal ke lembaga zakat di atasnya yang resmi, namun proses pendistribusian bisa dilakukan oleh lembaga yang menginduk. Lembaga induk ini dikenakan dengan proses pengelolaan dan ditumbuhkan kapasitasnya. Lembaga zakat besar tidak ada bolen tendensi untuk mengambil sumber daya yang ada di lembaga induk, fungsi lembaga zakat besar sebagai payung regulasi, asistensi kapisitas, dan portofolio produk, maka dalam 1 tahun lembaga yang menginduk ini secara entitas utuh lalu catatan penghimpunan ada dan portofolio tumbuh, ketika catatan penghimpunan sudah bisa untuk menjadi LAZ maka ia boleh melepaskan diri dari lembaga zakat besar di atasnya dan dengan mudah mendapat legalitas sesuai tingkatan wilayah LAZ.</p> <p>Harus sosialisasikan: jika potensi besar, realisasi besar. Gap besar, sehingga butuh lagi banyak lembaga untuk mengelola untuk menggali potensi zakat secara bersama. Rasa Kompetisi sekarang ini memang UU kita yang sekarang mendoorng ke arah sana yang BAZNAS sebagai operator dan rekomendator, sehingga lembaga zakat takut melaporkan data zakat untuk diambil alih oleh negara. atmosfir ini yang perlu diganti karena tidak kondusif. Caranya pakai pendekatan regulasi sehingga lebih mudah dan tidak perlu mengkhawatirkan perubahan budaya yang lama. Masyarakat bisa mengikuti dan tunduk pada aturan. Regulasi punya kekuatan untuk marubah behavior pengelolaan zakat.</p> <p>Apakah kemenag dapat dipercaya ketika menjadi regulator zakat? Jika khawatir itu, maka kita tidak perlu mengkhawatirkan UU. Jangankan Kemenag, KPK saja tidak memberikan kepastian. Asumsi ini tidak bisa digunakan dalam logika penyusunan regulasi.</p>
6.	<p>Bagaimana perubahan yang diusulkan dapat memberi kontribusi bagi optimalisasi pengelolaan zakat di Indonesia?</p>	<p>Merivisi regulasi, jika regulasi ini bisa direvisi dan menjalankan sesuai ukuran-ukuran parsipatoris, equal, mudah dan sederhana dalam perspektif perizinan, kemudian kolaboratif, kulur rasanya si suasananya akan berbeda. Saya bukan termasuk orang yang tidak setuju adanya kewajiban zakat bagi umat islam Indonesia. tapi penyetoran zakat umat Islam harus diberikan ruan seterbuka mungkin</p>

		<p>untuk diberikan kepada mereka kewenangannya jangan dipaksa untuk masuk ke negara, karena jika dipaksakan masuk ke negara maka fungsi ibadahnya jadi rusak, oleh karenanya dipaksa untuk disetirkan ke lembaga resmi di Indonesia.</p> <p>Revisi UU zakat no 23/2011 merupakan satu keharusan untuk menciptakan atmosfer gerakan zakat yang lebih produktif dan mendukung upaya untuk mencapai potensi zakat yang ada di Indonesia.</p>
7.	<p>Dari aspek substansi UU Zakat, perubahan social apa saja yang telah diperkenalkan dan tantangan-tantangan apa saja yang masih dihadapi? Apa yang perlu diperbaiki?</p>	<p>Yang paling krusial kenapa sangat diperlukan revisi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Faktor monopoli, dimana zakat dimonopoli oleh negara sehingga masyarakat takut dan membatasi partisipasi masyarakat. Contohnya hilangnya Bamus BNI karena tidak sesuai dengan UU zakat 23/2011. Kurang percayanya masyarakat membayar zakat membuat masyarakat membayar zakat secara langsung. • Penetapan masjid, kantor perusahaan menjadi UPZ menciptakan perubahan sosial yang dahsyat. Waktu itu zakat dapat dikelola oleh masjid dan sekarang masjid-masjid menjadi UPZ, masyarakat membayar zakat, masjid setor ke BAZNAS sehingga zakat yang dibayar di masyarakat tidak tersalurkan di wilayah tersebut. <p>Kewajiban berzakat untuk kurangi gap potensi? Konstruksi uu yang dijadikan untuk mengelola masyarakat. Contoh: perpres zakat ASN. Apakah kewajiban zakat ASN harus ke negara atau boleh ke lembaga zakat resmi. Jika diwajibkan zakat ke negara maka ada disparitas politik. Bukan LAZ untuk memaksa berzakat, pakai UU, PP yang memberikan kondusif untuk tumbuhnya zakat.</p>
8.	<p>Dari aspek struktural hukum, bagaimana peran lembaga-lembaga zakat di Indonesia selama ini? Bagaimana bentuk sinergi dan kolaborasi antar sesama lembaga zakat dan juga antar lembaga zakat dan para pemangku kepentingan?</p>	<p>Belum harmonis, secara politik hari ini muncul penguasa dan yang dikuasai. Mandatoris-mandatoris zakat dalam hal ini BAZNAS, baik pusat, kota atau provinsi menjadi seolah-olah representasi penguasa dan lembaga-lembaga zakat pusat, provinsi atau kota yang dikuasai. Dalam beberapa hal lembaga zakat harus izin dan diatur walaupun tidak ada aturannya.</p> <p>Kolaborasi: belum melihat adanya kolaborasi antara BAZNAS dan LAZ. Tapi kalau di asosiasi LAZ itu banyak ada format seperti itu. Di FOZ banyak data yang bisa di eksplor tentang bagaimana berkolaborasi bersama-sama dilakukan oleh lembaga-lembaga untuk mengatasi masalah-</p>

		<p>masalah yang ada, seperti bencana, kemiskinan akibat pandemi hingga akhir desember 2020 tercatat 98 lembaga zakat yang berkolaborasi lebih dari 500 milyar untuk mengelola problem kemanusiaan yang muncul akibat pandemi.</p>
9.	<p>Dari aspek budaya hukum, sejauh mana literasi zakat di kalangan masyarakat? Bagaimana meningkatkannya? Bagaimana UU bisa berkontribusi untuk peningkatan literasi zakat?</p>	<p>Gimana caranya UU yang menciptakan kekhawatiran bisa menghasilkan pengetahuan yang berorientasi semangat. Sekarang persepsinya, jika ining membuat lembaga zakat susah izinnya, jika sudah jadi auditnya ketat. Beberapa tahun yang lalu, hasil audit ada yang D, ketika tanya bagaimana metode auditnya, siapa auditnya ternyata bukanlah audit sedangkan dipublikasinya adalah audit.</p> <p>Literasi hukum pesimis karena banyak stake holder yang menginginkan revisi UU.</p> <p>Literasi adalah satu kegiatan yang menyajikan akses informasi yang melimpah, sedangkan akses informasi yang berlimpah akan muncul apabila masyarakat memiliki kepentingan terhadap informasi tersebut. kalau masyarakat merasa tidak punya kepentingan ya berarti tidak ada kebutuhan atas literasi tersebut. hari ini pengetahuan literasi zakat yang rendah hanya kita yang miliki para akademisi, pengelola lembaga zakat dan mungkin pemerintah dalam hal ini, kenapa? Karena kita mendapatkan data bahwa adanya gap antara potensi dan realisasi zakat setiap tahun, lalu kita menghakimi keadaan bahwa karena literasi yang rendah. Sebenarnya pertanyaan saya, bener tidak literasi yang rendah atau masyarakat tidak membutuhkan literasi tentang zakat dengan situasi hari ini.</p> <p>Aktualisasi potensi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Positioning yang equal, jika sudah terjadi maka kita bisa kembali ke model sebelum UU 23/2011 yang didalamnya terhimpun bukan saja laz tapi banznas yang sama-sama menciptakan program yang strategis, kkampanye strategis. DD sebagai entitas laz pernah berkolaborasi dengan Baznas dan membuat 1 rumah sakit terpadu di Sunda Kelapa.
10.	<p>Untuk tata kelola lembaga zakat, sejauh ini bagaimana implementasinya? Apa strategi untuk meningkatkan tata kelola zakat?</p>	<p>Secara regulasi memang sudah cukup baik terkait tata kelola memang ini fokusnya. Muncul namanya panduan sistem akuntansi keuangan yang dijadikan dokumen rujukan bagi pelaksanaan pengelolaan zakat, bahkan dibuatkan pasal khusus di PSAK.</p>

		<p>Standar-standar dan monitoring yang dilakukan oleh kementerian agama dan baznas relatif cukup tersedia. Kesadaran masing-masing lembaga zakat untuk memastikan adanya audit baim internal ataupun KAP. Aspek ini relatif cukup bagus. Aspek akuntansi dn akuntabilitas berjalan cukup baik.</p> <p>Faktor trust tidak ada di lembaga resmi: Asmosfir regulasi hari ini tidak menciptakan trust bagi masyarakat. Apakah itu disebabkan oleh stikma teroris itu gk, ini lebih kepada bagaimana negara mengabil resources umat islam seperti zakat ini.</p> <p>Regulasi hadir tidak untuk pendampingan tapi menjadi wasit, harusnya ada pendampingan bagi lemabga zakat yang belum mencapai syarat dana pengelolaan zakat.</p> <p>Foz membentuk entitas khusus Sekolah amil Indonesia yang dibebankan untuk memastikan adanya standar kompetensi baku yang bisa dikuasai oleh semua lembaa zakat yg ada di forum zakat. Bekerjasama juga dengan LSPKS untuk memperjuangkan sertifikasi keamilan yang diakui negara dengan penetapan BNSP yang terdiri dari dua layer yang akan masuk layer ketiga yaitu amil dasar, ahli amil, dan amil madya. Setiap lembaga zakat yang memiliki amil dasar maka kemampuannya sama dengan amil di laz lain.</p>
--	--	--

Foto Kegiatan:



Partisipan: H. Ace Hasan Syadzily, M.Si		Hari/Tanggal: Selasa, 2 Agustus 2021
Wakil Ketua Komisi VIII DPR-RI		Zoom Meeting
NO	PERTANYAAN	JAWABAN
1.	Bagaimana pandangan anda terhadap UU zakat saat ini ditinjau dari aspek kontribusinya dalam mengoptimalkan potensi zakat yang besar di Indonesia?	UU zakat ini lahir menjadi regulasi dan payung hukum bagi keterlibatan berbagai pihak dalam proses terkait pengelolaan zakat, termasuk juga bagaimna peran yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat, dan civil society Islam dalam melakukan proses penarikan ZIS oleh masyarakat melalui lembaga terkiat. Aturan mengenai zakat ini baru pertama kali, yang sebelumnya memang belum pernah adanya UU terkait proses pengaturan pengelolaan zakat. Ini penting agar proses pengeloaan zakat lebih akuntabel dan pembagian perana yang dimainkan oleh banyak pihak dalam proses pengaturan mengenai penarikan ZIS adar terarah teratur dan dapat dipertanggungjawabkan sesuai nilai-nilai Islam, jadi urgensi dalam pengaturan zakat dalam UU zakat adanya semangat dalm membangun kelembagaan institusi pengelolaan zakat yang betul-betul dapat dipercaya oleh masyarakat msulim di Indonesia. sebelumnya ada UU zakat, maka pengelolaan zakat masih dibebaskan oleh masyarakat. Dengan adanya UU ini dapat mendorong upaya proses pengumpulan dan pendayagunaan zakat kita sesuai dengan nilai Islam.
2.	Apa perlu adanya perubahan UU zakat yg ada?	Perlu revisi tapi tidak terlalu mendesak untuk dilakukan revisi.
3.	Kenapa pembaruan UU zakat diperlukan, Menurut anda?	<p>b. Kewajiban masyarakat untuk membayar zakat kepada lembaga terpercaya atau resmi. Ini penting jangan sampai ZIS yang dikumpulkan dari masyarakat betul-betul disalurkan kepada lembaga yang memiliki kredibilitas.</p> <p>c. Mencari terobosan muatan UU agar masyarakat terdorong untuk mengumpulkan zakat kepada lembaga-lembaga yang telah terakreditasi, BAZNAS yang mempresentasikan semua lembaga zakat di Indonesia dan LAZ yang resmi.</p> <p>d. Penyaluran zakat harus betul-betul dilakuakn terbuka, transparan, dan memiliki nilai manfaat bagi umat untuk mashlahat umat sebagaimana tujuan dari zakat..</p>
4.	Apa sajakah kelemahan dari UU zakat yang anda ketahui secara filosofis, historis, normatif, dan empiris?	<p>Ada tiga hal:</p> <p>e. Aspek meningkatkan kepercayaan publik pada lembaga-lembaga zakat agar masyarakat terdorong untuk menyerahkan zakat pada lembaga-lembaga tersebut.</p> <p>f. Bagaimana membuat trobosan agar negara bisa</p>

		<p>membuat dan mendorong masyarakat untuk berzakat tanpa negara menegakkan kewajiban berzakat. Karena negara kita bukan negara agama.</p> <p>g. Efektivitas dan Transparansi penggunaan dana zakat untuk mendorong pemberdayaan umat untuk menciptakan kemashlatan bagi umat.</p> <p>Terkait dengan dua fungsi BAZNAS, justru yang terlihat ialah peranan administrasi bukan regulasi. Misalnya peran dalam meakreditasi, dan peranan untuk assesment bagi lembaga zakat yang ingin mengelola zakat. Karena faktanya, ada dan zakat yang digunakan untuk terorisme yg tidak sesuai dengan nilai-nilai keislaman. Masyarakat Indonesia memiliki nilai kedermawanan yang tinggi, oleh karena pemerintah juga tidak boleh membiarkan zakat dan filantropi tidak dikelola dengan baik. Banyak BUMN yang mengelola zakat yang tidak menguatkan nilai-nilai NKRI.</p> <p>Di Indonesia sebetulnya sudah sangat longgar mengenai masyarakat yang ingin mengelola zakat. Harus menempatkan mengenai laporan bukan bagian intervensi negara, tapi merupakan bagian dari transparansi.</p>
5.	Amandemen apa saja yang diperlukan dalam UU zakat ini untuk lebih mengoptimalkan potensi zakat?	
6.	Bagaimana perubahan yang diusulkan dapat memberi kontribusi bagi optimalisasi pengelolaan zakat di Indonesia?	Bagaiaman membangun kepercayaan publik, bagaiman masyarakat juga mendapatkan berbagai macam informasi kinerja dari lembaga zakat yang ada. Semua lembaga tersebut merka dapat menggali potensi yang ada di masyarakat.
7.	Dari aspek substansi UU Zakat, perubahan social apa saja yang telah diperkenalkan dan tantangan-tantangan apa saja yang masih dihadapi? Apa yang perlu diperbaiki?	
8.	Dari aspek struktural hukum, bagaimana peran lembaga-lembaga zakat di Indonesia selama ini? Bagaimana bentuk sinergi dan kolaborasi antar sesama lembaga zakat dan juga antar lembaga zakat dan para pemangku	Perananan lembaga zakat sudah cukup baik dan harus saling kolaborasi dengan lembaga pemerintah seperti kementerian sosial. harapannya: lembaga zakat yang ada mampu meningkatkan taraf hidup bagi mustahik hingga muzaki.

	kepentingan?	
9.	Dari aspek budaya hukum, sejauh mana literasi zakat di kalangan masyarakat? Bagaimana meningkatkannya? Bagaimana UU bisa berkontribusi untuk peningkatan literasi zakat?	
10.	Untuk tata kelola lembaga zakat, sejauh ini bagaimana implementasinya? Apa strategi untuk meningkatkan tata kelola zakat?	Semakin tahun ke tahun pengumpulan zakat semakin terdata dengan baik dan meningkat walaupun belum sesuai ekspektasi karena masih ada gap antara potensi dengan realitasnya. Hal tersebut harus dipikirkan dan bagaimana mengembalikan kepercayaan masyarakat kepada lembag-lembaga zakat agar masyarakat dapat membayar zakat kepada lembaga tersebut.

Foto Kegiatan:



Partisipan: Arif Rahmadi Haryono		Hari/Tanggal: Selasa, 2 Agustus 2021
GM Advokasi dan Aliansi Strategi Dompot Dhuafa		Zoom Meeting
NO	PERTANYAAN	JAWABAN
1.	<p>Bagaimana pandangan anda terhadap UU zakat saat ini ditinjau dari aspek kontribusinya dalam mengoptimalkan potensi zakat yang besar di Indonesia?</p>	<p>Potensi Zakat yang sering dilansir oleh BAZNAS dan Kemenag yang 200 T bukanlah potensi yang tidak dibayar, tapi memang potensi yang sudah ada bukan yang harus digali. secara umum angka penghimpunan DD meningkat terus. Angka 200 T itu sudah ada, yang harus dicapai adalah perubahan perilaku. Kampanye yang dilakukan ialah membayar zakat melalui lembaga intermediary, potensi bukan sesuatu yang digali, tapi memang sudah ada. Yang kita lakukan ialah bagaimana dapat mendorong potensi untuk merubah mindset masyarakat untuk berbayar lewat lembaga.</p> <p>Masyarakat Indonesia disiplin membayar zakat dan zakat itu sudah ada di masyarakat. tugas UU ialah bagaimana menciptakan institusi bagi pengelolaan zakat untuk dapat memudahkan akses masyarakat dalam membayar zakat. Tugas regulasi ialah menciptakan ekosistem yang kondusif agar lembaga zakat sebagai lembaga intermediary dapat dipercaya masyarakat untuk menerima zakat. Potensi yang sudah ada harus diimbangi peranan pemerintan untuk membuka kanal-kanal pengelolaan zakat. Jika konsep berfikit kita bahwa potensi itu sudah ada baik dari rumah tangga atau perusahaan baik zakat mal atau zakat fitrah, maka regulasi yang ada bertujaun regulasi untuk menciptakan ekosistem lembaga zakat sebagai lembaga intermediary yang dipercaya bagi masyarakat. Tinggal bagaimana negara memfasilitasi menggali potensi yang ada. Persolanya adalah jika untuk menciptakan ekossitem negara intermediary sebagai lembaga penghubung dari muzaki ke mustahik gagal di terjemahkan dalam UU zakat yag ada. UU zakat alih-alih untuk menciptakan ekosistem zakat, namun malah justru sebaliknya. Harusnya dalam regulasi dapat memuat klasul untuk dapat menumbuhkan lembaga zakat, ketika lembaga zakat sudah ditumbuhkan, negara kemudian memfasilitasi bagaimana lembaga-lembaga zakat dapat memenuhi suatu stnadr tertentu misalnya standar manajemen pengelolaan zakat. Boleh pakai PSAK, Zakat core principles BI. Atau negara memfasilitasi payung hukum pembayaran zakat mengenai pembayaran lewat digital. Negara juga memfasilitasi musthik utnuk diberikan single digit untuk menghindari</p>

		<p>adanya double bantuan serta untuk memantau bagaimana mustahik ini berhasil atau tidak dalam pemberdayaan yang dilakukan. Hal – hal yang dapat mendorong ekosistem ialah negara membuka peluang bagi tumbuhnya lembaga zakat, belum adanya akomodir unntuk digitalisasi zakat.</p> <p>UU 23/2011 dipahami belum mampu memenuhi ekspektasi dari industri zakat, alih-alih regulasi menumbuhkan jumlah lembaga zakat, regulasi malah justru restriksi dan dan pesprktif filterisasi (masyarakat jika ingin mengelola zakat maka harus memenuhi syarat pengelolaan zakat dengan banyak syarat yang ada 8 poin di UU Zakat 23/2011, PP 14/2014, Perbaznas 3/2019 tentang tata cara dan syarat-syarat pendirian lembaga zakat , dan KMA 333/2015 bertamabah menjadi 13 poin, dampak: Jumlah lembaga zakat berkurang dan belum sesuai porporansi sehingga belum mampu memenuhi potensi zakat yang ada. Untuk 1 triliun saja, DD belum sampai dimana janya kisaran 1/3 triliun saha dalam satu tahun, maka Jika potensi zakat yang kisaran 300 T dibutuhkan Jumlah LAZ harus banyak yang seperti atau replika dari dompet dhuafa. Saat ini, di Indonesia hanya ada kisaran 150-200 lembaga lembaga zakat. Persoalan, selama kurun waktu 2015 -2020 ada 196 ajuan izin legalitas Laz hanya 93 yang memenuhi syarat. 100 lbih tidak bisa memenuhi syarat, jadi regulasi saat ini alaih-alih untuk emnumbuhan ekosistem justru Regulasi ini justru mematikan industri zakat.</p> <p>DPR: inti UU zakat mengedepankan aspek tata kelola zakat yang transparan sehingga kepercayaan dari masyarakat meningkat. Frame berfikir DD: di Indonesia masih sistem voluntary dan tidak ada sistem payroll dalam suatu lembaga tertentu, maka secara natural smeua laz dan baz pasti akan sangat mengedepankan aspek akuntabilitas dan transparansi untuk menumbuhkan trust dari muzaki sama pendtingnya dalam keberhasilan program mustahik menjadi muzaki. Bagaimana cara menjaga trust?:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dana kelolaan harus disampaikan aspek akuntabel, tanpa ada regulasi OPZ pasti akan bertindak akuntabel. Sebelum 38/1999 tidak ada aturan yang mengatur organisasi zakat, banyak yang sudah mengelola dana sosial (zis) untuk dibuatkan program pemberdayaan, jika OPZ tersebut mengelola tidak akuntabel maka tidak akan tumbuh LAZ nya. Persoalan: tugas negara
--	--	---

		<p>bukan memberikan restriksi harusnya memberikan insentif. Di amerika bagi lembaga sosial dalam pemenuhan hak dasar, itu tidak melakukan filterisasi tapi yang dilakukan ialah daftarkan dan harus membuat laporan yang tidak digunakan sebagai penilaian lembaga sosial yang perform atau tidak perform. Jika memenuhi standar degan jumlah beneficiarynya banyak maka diberikan insentif pajak. Sehingga hal ini bersifat kontraproduktif. Harusnya perbanyak lembaga yang bisa mendorong penggalian potensi zakat.</p> <p>Pendanaan terorisme: semestinya tidak dilakuakn rstriksi, malah ini merupakan bentuk kecolongan dari lemahnya negara dalam melakukan pengawasan. Mengenai pelaporan lembaga zakat pasti laporkan, tapi mekanisme yang disediakan negara melalui sistem yang ada itu merupakan hal yang lain. Jika masih banyak lembaga zakat yang belum lapor bukan karena tidak kemaan tapi lebih kepada ketidak mampuan membuat laporan yang sudah di syaratnya dengan sistematika yang sudah ditentukan oleh BAZNAS. Banyak teman-teman lembaga zakat belu memahami mekanisme pelaporan yang disediakan oleh BAZNAS. Tantangan LAZ berupa SDM terbatas, dan minimnya upaya dari pemerintah (BAZNAS dan Kemeneg) mengenai capacity building mengenai pelaporan. Tingkat pelporan anggota FOZ jumlahnya 166 jauh lebih banyak ke FOZ dibanding laporan ke BAZNAS. Di FOZ laporan sederhana, sedangkan di Baznas cukup ribet. Memang pakai IT itu bagus, Tetapi persoalannya adalah tidak semua pengelola zakat aware dengan hal ini dan memang tidak mampu.</p> <p>Titik poin regulasi cenderung merestriksi ekosistem zakat. Ketika FOZ menerima laporan lebih ketimbang BAZNAS. Apa ini terkait juga denagn peranan BAZNAS yang ganda? Fungsi BAZNAS operator+regulator tidak terlihat korelasi langsung. Namun yang perlu dilihat ialah peranan ganda ini terutama mengenai fungsi koordinataor pelaporan dan operator yang akan menciptakan gesekan. Kami tidak melihat mental barrier, jika mekanisme laporan diwajibkan setahun dua kali. Jika memang masih belum banyak yang melaporkan maka negara harus memberikan sistem mekanisme laporan yang mudah.</p> <p>Dualisme fungsi BAZNAS itu tidak ideal dan tidak</p>
--	--	---

		<p>efisien, karena fungsinya menjadi terbagi. Dalam hal capacity building mengenai laporan zakat masih sangat kurang aspek capacity building terkait bagaimana membangun pelaporan digital yang mampu diakses oleh semua orang pengelola zakat. Belum terlihat peranan BAZNAS dalam mendorong sistem pelaporan yang sederhana. Jika BAZNAS di fokuskan ke peranan regulasi, koordinator, peningkatan capacity building, pembuatan standar pengelolaan zakat dan juga pengawas bagi pengelola zakat pemerintah dan lembaga zakat masyarakat maka hal ini bisa lebih menggeliat.</p> <p>Perspektif KENKS jadi operator maka tidak masalah, yang tidak boleh ialah BAZNAS memiliki peranan ganda yakni operator, regulator, kordinaator, dan pengawas. Alih-alih untuk mendorong lembaga zakat lebih baik justru malah membatasi. jika fungsi regulator dicabut, maka itu bisa lebih baik. Mengelola zakat tidak bisa sendirian dan butuh teman serta intervensi negara karena di Indonesia luas. Negara memberikan kemudahan bagi masyarakat dalam perizinan, karena Indonesia itu luas yang tidak bisa dicapai hanya dengan beberapa lembaga.</p>
2.	Apa perlu adanya perubahan UU zakat yg ada?	UU ini memang sudah saatnya untuk direvisi yang mana tidak hanya menjawab kekurangan yang ada dalam UU 23/2011 tapi lebih jauh lagi menjawab tantangan-tantangan yang ada di perkembangan zakat saat ini.
3.	Kenapa pembaruan UU zakat diperlukan, Menurut anda?	<p>DD ikut andil dalam perumusan UU 23/2011, ketika di ketok palu sikap DD melakukan uji materil dan mengkritisi UU yang tidak sesuai dengan fakta sosial dengan fakta real sosiologis dan fakta filosofis. UU 23/2011 banyak Kekurangan, seperti ada restriksi, tidak menciptakan ekosistem yang tidak compatible terkait dnegan tantangan zakat saat ini, tidak ada juga pembahasan terkait dengan digitalisasi zakaat saat ini.</p> <p>Di UU 23/2011 ada syarat terkait pembukaan cabang, dimana Laz nasional hanya dibolehkan 1 cabang di setiap provinsi. Hal ini dikarenakan untuk membuka ruang bgai LAZ-LAZ atau lembaga zakat yang kecil ditingkat kabupataen atau kota agar bisa tumbuh dan agar tidak kalah bersaing dengan LAZ lain. Tahun 2011 orang yang berdonasi dicatat dimana ia tinggal, dan sekarang perkemabagan digital tidak bisa lagi pembayaran zkaat di daerah ia tinggal. UU ini sudah tidak compatibel lagi dengan perkemabangan zaman sekarang. Sehingga pembatasan untuk izin lembaga sudah tidak relevan dengan kondisi saat ini.</p>

4.	<p>Apa sajakah kelemahan dari UU zakat yang anda ketahui secara filosofis, historis, normatif, dan empiris?</p>	<p>Kelemahan sosiologis:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sebelum UU diuji materil perizinan LAZ bersyarat badan hukum mengelola bidang pendidikan dan berbentuk organisasi masyarakat Islam. UU 23/2011 terkait dengan UU bentuk badan hukum berupa yayasan dan berbentuk ormas. 99,99% lembaga zakat di Indonesia berbadan hukum yayasan saja tidak gabungan dari yayasan dan ormas. Dalam UU juga tidak juga cukup LAZ berbentuk yayasan saja tapi ada ormasnya juga. Maka kondisi ini UU 23/2011 tidak sesuai dengan kondisi sosiologis, jika diterapkan terkait syarat ormas maka semua lembaga gulung tikar. 2. Filosofis: negara lain adanya diambil penuh negara, civil society. Indonesia, UU merupakan dorongan dari masyarakat civil seperti 38/1998 dan secara historis juga pengelolaan zakat nasional merupakan peranan masyarakat civil yang kuat. Dari filosofisnya tidak mewajibkan zakat bagi masyarakatnya dan tidak memasukan nilai agama menjadi aturan positif. Sekarang ini masyarakat civil cenderung ditekan, sedangkan partisipasi masyarakat sipil direstriksi padahal perannya sangat besar. <p>Secara filosofis apakah Zakat perlu untuk diwajibkan? wajib menurut alquran, dan tidak wajib bagi konstitusi negara. Jika kewajiban berzakat diakomodir di UU boleh tapi dalam rangka konteks literasi. Secara filosofis apaka harus diwajibkan? Tapi fungsi ini harus menjadi literasi zakat, kewajiban zakat tidak boleh dituntun hanya dibolehkan memabayar zakat hanya di satu lembaga. Hal ini dapat menggiring masyarakt dari voluntary menajdi regulatory, sehingga mendorong adanya insentif pajak. Yang mana hal ini menjadi paksaan, namun Yang mau ditumbuhkan ialah kesadaran masyarakat untuk berzakat, bukan kaerean adanya insentif pajak dan bukan karena ketaukan di hukum oleh negara. Zakat bukan lg menjadi akselerator bagi pemberdayaan, tapi malah justru jadi ajang perebutan kue.</p>
5.	<p>Amandemen apa saja yang diperlukan dalam UU zakat ini untuk lebih mengoptimalkan potensi zakat?</p>	<p>Revisi UU yang sebaiknya dibahas:</p> <ol style="list-style-type: none"> f. Arsitektur zakatnya harus clear, yakni ada pemisahan fungsi operator dan regulator. Benchmark nya bisa lihat ke perbanakan. UU 38/299: Kedudkan BAZ dan LAZ setara Tidak ada persyaratan bagi perizinan. Di UU 23/2011 justru malah menurun, LAZ menjadi subordinasi BAZNAS.

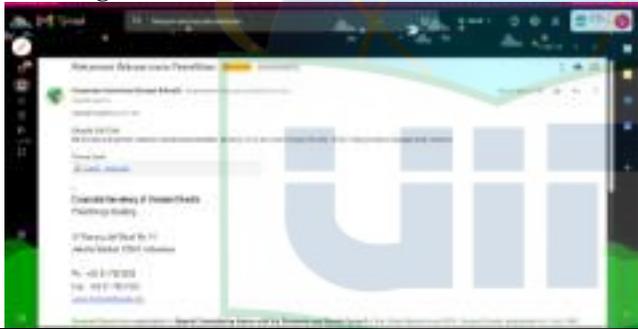
		<p>g. Terkait dengan menghilangkan restriksi bagi masyarakat yang ingin mengelola dana zakat. Jika mau, pemerintah tidak membatasi lembaga zakat, misal pemerintah ada bantuan dana untuk lembaga zakat harus ada syarat-syarat tertentu, sehingga ini ada filterisasi. UU 23/2011 malah justru ada sanksi dan dipersulit. Analogi: Amerika tidak membatasi parpol, tapi negara membatasi parpol yang bisa ikut pemilihan. Negara tidak melakukan restriksi di awal dan tidak ada perspektif hukuman.</p> <p>h. Menghilangkan aspek persyaratan merubah rezim perizinan menjadi pendaftaran/pelaporan. Turunan: menghilangkan pasal restriksi, sanksi, dan syarat-syarat pendirian cabang.</p> <p>i. Mengakomodir pengelolaan zakat secara digital, UU ITE tidak mengatur terkait dengan dana publik yang sifatnya dana zakat. Ini secara sederhana, publik sekarang jika ingin berdonasi itu mudah, dalam aspek zakat perlu mengatur siapa saja, mau dibayarkan ke siapa?</p> <p>j. Terkait dengan perlindungan data pribadi muzaki dan mustahik, jika tidak diatur ini sangat bahaya kebocoran data pribadi donatur. E-Commerce sangat rentan terjadinya kebocoran data.</p> <p>k. Belum ada pengaturan distribusi bantuan luar negeri, bisa jadi sumber dananya bukan dari zakat yang belum diatur dalam UU termasuk dalam aspek keamanan, penyaluran dana ke luar negeri belum spesifik dibahas dalam UU tersebut. misi-kemampuan manusia di UU terkait dengan relasi dengan perwakilan negara luar negeri, relasi dengan badan internasional yang sifatnya sosial.</p>
6.	<p>Bagaimana perubahan yang diusulkan dapat memberi kontribusi bagi optimalisasi pengelolaan zakat di Indonesia?</p>	<p>Kontribusi perubahan yang terjadi ialah akan ada lebih banyak lagi LAZ di Indonesia yang tidak terpusat di pulau Jawa namun dapat menyebar di Luar Pulau Jawa, sehingga dana zakat yang digali pun akan lebih banyak dan dapat tercatat dengan baik dan mustahik akan lebih banyak lagi yang dapat menerima manfaat. Selain itu, tidak ada ulama atau kyai, ustadz atau guru ngaji yang dilaporkan karena menerima dana zakat, yang dianggap ilegal menurut UU 23/2011. Memperluas manfaat zakat tidak hanya untuk Indonesia tapi seluruh dunia.</p>
7.	<p>Dari aspek substansi UU Zakat, perubahan social apa saja yang telah diperkenalkan dan tantangan-tantangan apa saja yang masih dihadapi?</p>	<p>UPZ: tidak sesuai dengan semangat zakat yang hanya diberikan mandat pengumpulan zakat bukan hanya saja pendistribusian zakat. Konsep upz bukan bentuk compatible dan kolaborasi. Kolaborasi itu harus sejajar. Sementara untuk mengaklari pemberdayaan mustahik, maka harus LAZ. DD tidak menggunakan</p>

	<p>Apa yang perlu diperbaiki?</p>	<p>pendekatan UPZ dalam funding. Tanpa adanya UU zakat, DD membuka untuk kerjasama. Mengenai Baznas sebagai kolektor, dan LAZ yang menyalurkan. Hal ini baik, asal tidak menegasikan ruang aspek hak masyarakat untuk berdonasi di lembaga yang diinginkan. Konsep ini dipakai di Malaysia, kerajaan sebagai pengumpul zakat, dan lembaga distributor tidak ada hak untuk melakukan pengumpulan zakat hanya penyaluran saja. Hal ini akan merusak tatanan di Indonesia jika melakukan. Kewajiban zakat iya, tapi kewajiban harus bayar kemana nya itu tidak boleh. Catatnya jika BAZNAS ingin menjadi lembaga grand making dan bekerjasama dengan LAZ dalam hal penyaluran, hal ini boleh. Tapi jika hak laz dicabut dalam hal pengumpulan zakat, maka ini yang tidak boleh.</p> <p>Jika mengubah rezim perizinan dengan rezim pelaporan maka membuka ruang partisipatoris yang luas dan tidak ada pasal pidana. Jika arsitektur hukumnya dirubah maka tidak ada ulama yang dipidana. Kalaupun ada upaya agar kyai tetap transparan, maka tugas negara adalah menyediakan platform yang mudah untuk melaporkan.</p>
<p>8.</p>	<p>Dari aspek struktural hukum, bagaimana peran lembaga-lembaga zakat di Indonesia selama ini? Bagaimana bentuk sinergi dan kolaborasi antar sesama lembaga zakat dan juga antar lembaga zakat dan para pemangku kepentingan?</p>	<p>Struktur hukum: peran lembaga zakat untuk pengentasan kemiskinansifatanya mandat dari muzakki untuk dikelola dan diperutukan kesejahteraan musthik. Tugas lembaga zakat yakni dapat mentransformasi mustahik menjadi muzakki dengan peneuhuan kebutuhan dasar seperti pendidikan, kesehatan, dan ekonomi atau kesejahteraannya. peranan lembaga zakat saat ini sudah berjalan dengan BAZNAS. Catatan: asal BAZNAS tidak mencabut hak LAZ untuk menerima donasi publik.</p> <p>Peranan lembaga zakat bagi pengentasan kemiskinan merupakan mandat dari donatur untuk dimanfaatkan mustahik. Tugas LAZ adalah transformasi mustahik menjadi muzaki. Terkait dengan data orang miskin dengan diberikan id bagi musthik sehingga bisa terlihat orang-orang yang sudah diberikan bantuan, dan menghindari adanya double pemberian bantuan pada satu mustahik. Ketiadaan peluang dan akses merupakan salah satu penyebab kemiskinan. DD membuka sekolah, klinik dan fasilitas kesehatan. Memberikan kesempatan bagi orang miskin untuk meningkatkan martabat. Misal akses pendidikan bisa dilakukn dengan beasiswa, atau membuka sekolah gratis berasrama. Kesehatan buka klinik dan fasilitas kesehatan lainnya.</p>

9.	<p>Dari aspek budaya hukum, sejauh mana literasi zakat di kalangan masyarakat? Bagaimana meningkatkannya? Bagaimana UU bisa berkontribusi untuk peningkatan literasi zakat?</p>	<p>Literasi zakat di Indonesia mengenai zakat modern: DD ada tim dewan syariah yang salah satu tugas dan fungsinya melakukan edukasi fiqh zakat kontemporer. Di UU zakat sudah ada jenis-jenis UU cukup baik. Secara regulasi cukup luas sehingga membuka peluang pembayaran zakat di luar soal penghasilan. Literasi butuh kerjasama sosialisasi untuk inform ke muzaki.</p>
10.	<p>Untuk tata kelola lembaga zakat, sejauh ini bagaimana implementasinya? Apa strategi untuk meningkatkan tata kelola zakat?</p>	<p>Kelebihan UU 23/2011 yang perlu dilanjutkan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Terkait dengan macam-macam jenis zakat, dimana ada penambahan poin-poin zakat. Mengafirmasi kembali insentif pajak, sebenarnya tuntan kami ialah tax credit, tapi ok walaupun masih tax reduction. 2. UU ini juga memang mengarahkan kepada pengelolaan zakat produktif tidak lagi karitatif. Terkait dengan dana lestari memang UU ini tidak mengakomodir dana zakat sebagai dana investasi. Sebetulnya ada larangan dalam uu 23/2011 dana zakat untuk di investasikan, harus dihabiskan. 3. Mengenai relasi BAZ dan LAZ menurun karena adanya penurunan mandat. 38/1999 tidak pasal syarat yang ketat sehingga menjadi penurunan. <p>Tata kelola zakat: Implementasi tata kelola sudah dijalankan baik dan sesuai UU sebagai fungsi Koordinator, operator, dan pelaporan, tapi belum optimal. Jika ingin optimal maka adanya revisi UU. Jika berbicara zakat, maka ada sebuah lembaga yang fungsi fokus pada regulator, pengawasan, dan koordinator, capacity building, lalu dibawahnya ada BAZNAS dan LAZ yang tugasnya mengumpulkan + mendayagunakan zakat. Namun diluar itu harus ada supporting system yang fungsinya standarisasi, pengawasn, dll. Supprting Systemnya ialah iakatan akuntansi syariah untuk standar keuanganzakat, selain itu juga harus ada di UU mengenai asosiasi amil zakat dan asosiasi lembaga zakat yang berfungsi untuk menaikkan standar, pengawasan, akuntan untuk membuat stnadar keuangan lembaga zakat.</p> <p>DD Success story:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mencatat semua uang zakat walaupun kecil karena ini akan meningkatkan nilai kepercayaan di masyarakat. 2. Sangat prudent dalam pengelolaan dana zakat agar sesuai aturan syariah. 3. Pendobrak lembaga zakat karena tidak takut dan mau untuk inovsi program. Seperti lembaga

		<p>kesehatan Cuma-Cuma untuk dhuafa, ada juga smart ekseleusia untuk pendidikan bagi anka yang tidak mampu, kampung ternak, masyarakat mandiri. Saat itu belum adanya lembaga zakat yang mengarah ke arah inovatif sehingga cukup kuat di bidang pemberdayaan bukan di caharity.</p> <p>Mapping DD:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Terkait sektor yang tubuh untuk diknomledge mengenai zakat (fundrising). 2. Melihat daerah-daearh yang tingkat kemiskinannya rendah. 3. Melihat konsumsi protein masyarakat, sehingga membuka program tebar hewan kurban. <p>Proporsi Zakat perorangan dan korporasi: korporasi tidak besarn dan didominasi oleh zakat perorangan. Potensi zakat korporasi besar, tetapi persoalannya zakat perusahaan belum berkembang karena litersi dan edukasinya lemah. Perusahaan menganggap bahwa sudah ada pajak, maka tidak perlu bayar zakat lg. Kalaupun ada itu karena keinginan dan kesadaran pribadi untuk berzakat.</p>
--	--	---

Foto Kegiatan:



Partisipan : Tarmizi, MA		Hari/Tanggal: Kamis, 19 Agustus 2021
Direktur Pemberdayaan Zakat dan Wakaf Kemenag		Zoom Meeting
NO	PERTANYAAN	JAWABAN
1.	Bagaimana pandangan anda terhadap UU zakat saat ini ditinjau dari aspek kontribusinya dalam mengoptimalkan potensi zakat yang besar di Indonesia?	<p>Setelah ada UU zakat, ada keikutsertaan negara langsung dalam penyelenggaraan negara. Secara umum pengelolaan zakat sudah bagus. Kemenag memiliki dua fungsi yakni fungsi pembinaan dan pengawasa. Sedangkan dilapngan da di BAZNAS dan LAZ, seperti regulasi UU melalui kementerian agama, lalu ada anggaran dan pelatihan tugas pembinaan. Kemenag menjadi pengawas sebagai audit kepatuhan syariah, keuangan di Akuntan Publik.</p> <p>Terkait dengan pengumpulan potensi: Saya dapat data 2017: potensi 217 T. Jujur belum sampai 10%, padahal lembaga zakat sudah banyak. Tapi pemahaman dasar mengenai zakat wajib itu tahu, tapi manfaat zakat bagi perekonomian, pembangunan, dll itu masih belum tahu. Penceramah hanya menjelaskan zakat wajib tidak menjelaskan zakat modern. Memberikan pemahaman zakat kepada masyarakat modern. Sudah membuat 15 kampung zakat bekerjasama dengan BAZNAS dan LAZ di daerah DTT melalui zakat produktif. Kedepannya kampung zakat dan wakaf sehingga manfaatnya lebih banyak.</p>
2.	Apa perlu adanya perubahan UU zakat yg ada?	Perubahan sedikit diperlukan tidak harus mengganti semua nya
3.	Kenapa pembaruan UU zakat diperlukan, Menurut anda?	
4.	Apa sajakah kelemahan dari UU zakat yang anda ketahui secara filosofis, historis, normatif, dan empiris?	<p>Kendala: Akuntan Publik bukan negara lembaga baru bisa mengaudit ketika diminta, dan biaya dari yang meminta Audit. Masih banyak lembaga zakat yang belum audit karena harus bayar sendiri ke akuntan publik. Karena dana umat yang dikelola maka harus diaudit. Mengeluarkan SK atas Kemenang. LAZ kab/kota dikeluarkan oleh Kanwil Kemenag, LAZ provinsi dikeluarkan oleh Bimas Islam, dan pusat dikeluarkan oleh Menteri Agama. Zakat dan pajak: orang berzakat maka bisa mengurangi pajak yang mereka keluarkan. Lembaga negara BUMN tidak boleh mendirikan LAZ, dan hanya membentuk UPZ. Masih dipersoalkan, karena BUMN sudah punya LAZ. BANAS daerah dapat dibnatu oleh APBN. Hal ini bisa multitafsir, bisa dibantu bisa juga tidak, akhirnya di daerah ada yg bantu ada yg tidak. Sehingga Kemenag Pusat membantu daerah.</p>

		<p>Daerah mengeluarkan PERDA. Lembaga kementerian aja belum semua punya UPZ sehingga harus digenjut. Bagaimana lembaga zakat sudah punya lembaga digital, dan LAZ bisa aplikasikan bukti setor zakat.</p>
5.	<p>Amandemen apa saja yang diperlukan dalam UU zakat ini untuk lebih mengoptimalkan potensi zakat?</p>	<p>Jika adanya yang belum berizin maka dihimbau untuk melakukan perizinan. Kemenag sudah mengeluarkan standar kompetensi untuk nazhir dan amil. Di daerah ada BAZNAS daerah dan LAZ daerah. Kalau masjid belum semua UPZ. 70% bisa didistribusikan dan 30% ke BAZNAS. Literasi zakat melalui zoom penyuluh agama, nazhir, amil dan berikan pemahaman mengenai zakat modern.</p> <p>Terkait dengan fungsi BAZNAS: BAZNAS lembaga negara nonstruktural dan tidak ada persoalan. Tidak semua aturan yang dibuat oleh Kemenag, dan dibuat BAZNAS dan bekerjasama dengan Kemenag.</p> <p>Perbaikan: 1. Penguatan Perpres zakat ASN untuk mengikat dan mendorong untuk penggalan potensi zakat. 2. Zakat produktif</p> <p>Perubahan: Lebih bisa mengembangkan</p>
6.	<p>Bagaimana perubahan yang diusulkan dapat memberi kontribusi bagi optimalisasi pengelolaan zakat di Indonesia?</p>	
7.	<p>Dari aspek substansi UU Zakat, perubahan social apa saja yang telah diperkenalkan dan tantangan-tantangan apa saja yang masih dihadapi? Apa yang perlu diperbaiki?</p>	<p>Perubahan sosial UU zakat: 38/1999 UU zakat beberapa perbaikan, terutama struktur kelembagaan, dan masalah pemerintah daerah, pajak dan zakat. Terkait dengan posisi LAZ.</p>
8.	<p>Dari aspek struktural hukum, bagaimana peran lembaga-lembaga zakat di Indonesia selama ini? Bagaimana bentuk sinergi dan kolaborasi antar sesama lembaga zakat dan juga antar lembaga zakat dan para pemangku kepentingan?</p>	<p>Aspek struktural: perlu diperbaiki sinergi antara BAZNAS dan LAZ. Jangan dianggap BAZNAS dan LAZ lawan tapi teman yang memiliki tujuan yang sama. Ternyata sudah seketat itu ada LAZ yang menyimpan.</p>
9.	<p>Dari aspek budaya hukum, sejauh mana literasi zakat di kalangan masyarakat?</p>	<p>Aspek budaya hukum: Barang zakat diputuskan oleh KMA. Peningkatan: melalui zoom dengan fungsi pembinaan.</p>

	Bagaimana meningkatkannya? Bagaimana UU bisa berkontribusi untuk peningkatan literasi zakat?	
10.	Untuk tata kelola lembaga zakat, sejauh ini bagaimana implementasinya? Apa strategi untuk meningkatkan tata kelola zakat?	Tata kelola zakat: perlu memaksimalkan sources dilapangan.

Foto Kegiatan:



Partisan: Ismail		Hari/Tanggal: Jum'at, 20 Agustus 2021
Sekretaris Lembaga BMH		Zoom Meeting
NO	PERTANYAAN	JAWABAN
1.	Bagaimana pandangan anda terhadap UU zakat saat ini ditinjau dari aspek kontribusinya dalam mengoptimalkan potensi zakat yang besar di Indonesia?	<p>BAZNAS harusnya tidak melakukan hal yang sama dengan LAZ lain. Jika menjadi regulator, harusnya menjadi regulator saja. Kewajiban pelaporan, secara regulasi setiap perwakilan dimintai pertanggungjawaban masing-masing wilayah di BAZNAS daerah. Sehingga dalam hal ini masih ada kelaianan regulasi mengenai sistematisa pelaporan.</p> <p>Pada prinsipnya BMH mengikuti apa yang sudah dicanangkan oleh pemerintah. Secara prinsip mengikuti. Potensi zakat yang besar, belum terkumpul banyak karena belum adanya kesadarannya di masyarakat, caranya: Edukasi dan implikasi. Memiliki banyak program untuk memberikan kesadaran zakat tersebut. meskipun saat ini sudah banyak masyarakat yang sadar tetapi belum semua.</p>
2.	Apa perlu adanya perubahan UU zakat yg ada?	Tentu diinginkan adanya perubahan UU Pengelolaan Zakat yang lebih baik lagi.
3.	Kenapa pembaruan UU zakat diperlukan, Menurut anda?	
4.	Apa sajakah kelemahan dari UU zakat yang anda ketahui secara filosofis, historis, normatif, dan empiris?	<p>Fungsi ganda BAZNAS</p> <p>Sistem pelaporan</p> <p>Belum mendorong kesadaran masyarakat untuk berzakat.</p>
5.	Amandemen apa saja yang diperlukan dalam UU zakat ini untuk lebih mengoptimalkan potensi zakat?	
6.	Bagaimana perubahan yang diusulkan dapat memberi kontribusi bagi optimalisasi pengelolaan zakat di Indonesia?	
7.	Dari aspek substansi UU Zakat, perubahan social apa saja yang telah diperkenalkan dan tantangan-tantangan apa saja yang masih dihadapi? Apa yang perlu diperbaiki?	<p>Kompetisi kepercayaan masyarakat: BMH menguatkan program dakwah, pendidikan, ekonomi, dan kemanusiaan. Distribusi zakat: dari pemberian zakat ke konsumtif ke arah produktif. Penyaluran mengikuti regulasi yang ada, yakni ada program pendidikan atau pelatihan bagi pengembangan potensi diri mengenai ekonomi masyarakat. Upaya pemberdayaan bagi masyarakat yang ekonomi lemah menjadi memiliki pendapatan dan berdaya untuk membangun ekonomi melalui komunitas.</p> <p>Terkait dengan potensi dan target yang</p>

		<p>diharapkan dalam pengumpulan zakat. Kesadaran masyarakat belum maksimal. Kekuatan aturan belum bisa mendorong untuk kewajiban zakat. Mengenai kewajiban zakat ASN ke</p> <p>BAZNAS akan mempersempit ruang gerak LAZ. Semakin banyaknya LAZ dan BAZNAS sehingga diperlukan untuk BMH agar tetap eksis. Dana zakat daerah disalurkan di daerah masing-masing, pusat hanya data.</p>
8.	<p>Dari aspek struktural hukum, bagaimana peran lembaga-lembaga zakat di Indonesia selama ini? Bagaimana bentuk sinergi dan kolaborasi antar sesama lembaga zakat dan juga antar lembaga zakat dan para pemangku kepentingan?</p>	<p>Pada prinsipnya BMH mengikuti apa yang sudah dicanangkan oleh pemerintah. Secara prinsip mengikuti. Potensi zakat yang besar, belum terkumpul banyak karena belum adanya kesadarannya di masyarakat, caranya:</p> <p>Edukasi dan implikasi. Memiliki banyak program untuk memberikan kesadaran zakat tersebut. meskipun saat ini sudah banyak masyarakat yang sadar tetapi belum semua.</p> <p>Dari sisi organisasi hidayatullah berbeda dengan ormas lain.</p> <p>Ideologi yang mungkin berbeda. Setiap ormas memiliki latar belakang yang berbeda. BMH diawali dari pesantren hidayatullah di Balikpapan yang berkembang di seluh pesantren di Indonesia mencapai 300 lebih pesantren. BMH berdiri tahun 2001. Seluruh amil BMH adalah laki-laki tidak ada perempuan karena kebijakan. 34 provinsi kota dan kabupaten/ kecamatan.</p> <p>Pendiri tokoh: Ust. Abdullah Said, secara kelembagaan di Balikpapan, dan secara organisasi di Jakarta. Ormas tahun 2000, BMH tahun 2001. BMH berdiri sejak berdirinya pesantren hidayatullah dengan nama baitul mal saja. Tahun 2001 sudah mendapat SK menteri Agama. Semua dana dari ZIS di masyarakat, pesantren hidayatullah tidak bisa dimiliki, ini milik umat.</p> <p>Dukungan pemerintah: bantuan dari Pemerintah atau instansi tetap terbuka.</p> <p>Strategi pesantren dan BMH bisa berkembang. Loyalitas keanggotaan/amil yang cukup tinggi Ketaatan pada pemimpin pesantren kuat dan tinggi, sehingga perkembangan BMH pesat.</p>

		<p>SK Kemenag 2001. Cukup panjang strateginya, berjalan mengikuti zaman dengan melakukan hal-hal agar masyarakat sadar untuk membayar zakat, melalui pengajian, iklan, dan yang paling penting ialah silaturahmi untuk menyampaikan program. Program BMH banyak justru uangnya tidak ada. Mengedukasi masyarakat dengan memperkenalkan program. Santrinya mayoritas yatim dan dhuafa, pengiriman dai ke pelosok. Pengiriman dai ke pelosok untuk pendirian pesantren dan berproses untuk memberdayakan masyarakat melalui pesantren. Pesantren masing-masing memiliki kebun, peternakan, dll.</p> <p>BMH berkolaborasi dengan laz lain. BAZNAS memberikan penyaluran lewat BMH.</p> <p>Alokasi BMH: program ke luar negeri, seperti Palestina, suriah dengan cara bekerjasama dengan lembaga yang sudah ada. BMH fokus kepada Dakwah sehingga BMH lebih terkenal.</p>
9.	<p>Dari aspek budaya hukum, sejauh mana literasi zakat di kalangan masyarakat? Bagaimana meningkatkannya? Bagaimana UU bisa berkontribusi untuk peningkatan literasi zakat?</p>	<p>Literasi zakat di jamaah BMH sudah mengetahui kewajiban berzakat, dan mendorong umat BMH membayar zakat di BMH.</p>
10.	<p>Untuk tata kelola lembaga zakat, sejauh ini bagaimana implementasinya? Apa strategi untuk meningkatkan tata kelola zakat?</p>	<p>Tata kelola zakat di BMH di audit syariah oleh kemandag. Akuntan publik setiap tahun. Dan perpanjangan izin lima tahun sekali.</p>

Foto Kegiatan:



Partisipan: Ilham Zamzami		Hari/Tanggal: Senin, 13 September 2021
Manager HRD LAZ Al-Azhar		Zoom Meeting
NO	PERTANYAAN	JAWABAN
1.	<p>Bagaimana pandangan anda terhadap UU zakat saat ini ditinjau dari aspek kontribusinya dalam mengoptimalkan potensi zakat yang besar di Indonesia?</p>	<p>UU Pengelolaan Zakat di Indonesia sangat berbeda dengan Undang-Undang Pengelolaan Zakat di Malaysia. Undang-Undang Pengelolaan Zakat ini belum menjadi Undang-Undang Utama dalam hal pengembangan potensi zakat, berbeda dengan Malaysia, Zakat menjadi prioritas utama dibandingkan dengan pajak. UU Nomor 23 tahun 2011 dengan turunan KMA Nomor 14 tahun 2015 dan KMA yang berkaitan dengan Audit Syariah, yang semuanya itu jika dikaitkan dengan optimisasi potensi zakat maka hanya tahap wacana saja. Sebagai contoh, pemerintah melalui BAZNAS memberikan ketentuan bagi ASN untuk dapat membayar zakat dengan cara dipotong langsung, sedangkan di luar ASN belum ada kebijakan seperti itu, kebijakan yang ada hanya bersumber dari Dewan Pengawas Syariah saja yang menjadi indikator pengawasan Lembaga Zakat. Potensi zakat memang besar di Indonesia, tapi implementasinya masih sangat jauh dari potensi.</p> <p>Masih banyak sekali masyarakat yang tidak membayar zakat ke lembaga zakat, melainkan memberikan langsung kepada mustahik zakat di sekitarnya atau bisa juga membayarkannya kepada guru atau ustadz yang dikenal. Jika melihat pencatatan maka pembayaran zakat kepada guru ngaji tercatat, namun hal ini belum bisa menjadi pengurang pajak dikarekan tidak adanya bukti setor yang resmi. Kebanyakan masyarakat mengetahui adanya kewajiban zakat, namun banyak pula masyarakat yang belum mengetahui bahwa zakat dapat menghidupkan negara sama dengan halnya pajak.</p> <p>Undang-Undang Pengelolaan Zakat Nomor 23 tahun 2011 belum mampu memberikan kontribusi yang signifikan terhadap penggalan potensi zakat di Indonesia jika dilihat dari dua sisi tersebut, yakni sisi pemerintah dan sisi masyarakat. Terkait dengan penggalan potensi ini, memang seharusnya Undang-Undang Zakat yang ada bukan hanya sebatas pengelolaan, tetapi penentuan berkewajiban untuk berzakat bagi Muslim. Di sisi lain, negara Indonesia bukan negara Islam sehingga nilai ini sulit untuk</p>

		dilegalkan di dalam Undang-Undang.
2.	Apa perlu adanya perubahan UU zakat yg ada?	Merlukan perubahan, tetapi perubahan disini bukan perubahan secara menyeluruh mengenai konten Undang-Undang, melainkan perubahan dalam mengoptimalkan potensi zakat. Perubahan lainnya juga bisa merubah regulasi terkait dengan BAZNAS yang memiliki fungsi sebagai regulator dan juga eksekutor, BAZNAS yang menentukan kebijakan sekaligus operator yang notabeneanya ikut menghimpun dan menyalurkan zakat juga, sedangkan dua hal itu tidak bisa dijalankan berbarengan. Bagaimana bisa BAZNAS mengatur dan mengawasi dirinya sendiri.
3.	Kenapa pembaruan UU zakat diperlukan, Menurut anda?	Karena BAZNAS tidak bisa mengatur dan mengawasi dirinya sendiri.
4.	Apa sajakah kelemahan dari UU zakat yang anda ketahui secara filosofis, historis, normatif, dan empiris?	Beberapa kelemahan Undang-Undang Zakat yang ada saat ini, yaitu terdapat fungsi ganda BAZNAS yang menyebabkan pengelolaan zakat terdiri dari dua kubu yaitu BAZNAS dan LAZ, sehingga menimbulkan persaingan antara keduanya jika dilihat dari kasat mata. Kelemahan lainnya, terkait dengan hubungan zakat dan pajak. Kedepannya, hal ini harus dikuatkan mengenai sebatas mana orang yang telah membayar zakat tidak hanya sekedar menjadi pemotong penghasilan bruto saja sesuai UU yang berlaku, tetapi menjadi pemotong bagi kewajiban masyarakat juga. Oleh karenanya, jika ingin menetapkan zakat sebagai pengurang pajak, maka instrumen-instrumen terkait hak itu harus diperkuat, serta kelemahan lain terkait dengan perizinan.
5.	Amandemen apa saja yang diperlukan dalam UU zakat ini untuk lebih mengoptimalkan potensi zakat?	Terkait perizinan terdapat persyaratan mengenai bagi lembaga zakat nasional harus memiliki empat puluh amil yang memiliki BPJS Ketenagakerjaan dan BPJS Kesehatan, sedangkan untuk mencapai skala nasional butuh usaha yang besar yakni dana kelolaan yang mencapai 50 Milyar ditengah persaingan yang sangat ketat dengan adanya lembaga zakat pemerintah atau eksekutor zakat diluar dari lembaga zakat seperti kitabisa.com, Tokopedia Salam yang memang punya <i>resources</i> pengumpulan zakat, namun ketika LAZ bekerjasama dengan jenis <i>crownfundng</i> tidak diberikan data muzaki dan mustahik yang menjadi syarat perizinan. Hal ini yang belum dibahas oleh Undang-Undang dan aturan turunan mengenai kerahasiaan data.

		<p>Kedepannya secara empiris yang perlu diperhatikan oleh BAZNAS ialah terkait dengan sistem pelaporan dan standarisasi, karena standar tersebut belum tentu sesuai kemampuan LAZ, ada yang merasa sulit ada pula yang merasa mudah. Undang-Undang yang ada harus dapat menyesuaikan untuk LAZ dan BAZ dibawahnya, bukan saja melihat UU dari sisi perlindungan kegiatan pelanggaran hukum, melainkan dapat memudahkan dan dapat diikuti oleh LAZ maupun BAZ. Misalnya ialah syarat dana kelolaan bagi LAZ yang ingin mendapat izin, jangan sampai limit dana terlalu besar untuk beberapa provinsi dan terlalu kecil bagi beberapa provinsi lain. Hal ini bisa melihat pertumbuhan ekonomi regional, tingkat pendapatan, tingkat inflasi dan lainnya.</p> <p>Harus memisahkan fungsi regulator dan eksekutor yang ada di BAZNAS. BAZNAS ini sudah dijamin oleh negara melalui adanya standar dari Indeks Zakat Nasional terkait dengan ada tidaknya bantuan dana dari pemerintah untuk BAZNAS dan BASNAS Daerah, dan eksekutor penuh adalah LAZ dengan bertumpu pada Undang-Undang atau regulasi yang mereka buat sebagai arahan atau standar.</p> <p>Terkait dengan laporan, BAZNAS juga harus memperhatikan bahwa LAZ yang ada tidak semuanya memiliki kemampuan seperti BAZNAS, yang notabeneanya memiliki banyak SDM di satu devisi, sehingga menjadi kesulitan sendiri ketika mengumpulkan data-data untuk pelaporan zakat berupa laporan kinerja, IZN, dan Kaji Dampak Zakat, yang mana hal ini dibuthkan kelonggaran waktu pelaporan yang sekali dalam setahun misalnya. SDM yang ada di beberapa LAZ belum tentu memiliki tim ahli seperti di BAZNAS sehingga hal ini cukup menyulitkan.</p> <p>Dimungkinkan terjadinya pencatatan yang tidak sekali, seperti adanya masyarakat yang membayar zakat tidak pada lembaga zakat, namun membayar kepada pihak ketika seperti kitabisa.com, link aja, tokopedia salam dan sejenisnya, yang notabeneanya mencatat dan lembaga zakat juga mencatat. Hal ini juga dapat terjadi pada LAZ daerah dan LAZ pusat, LAZ daerah melaporkan kepada BAZNAS daerah dan</p>
--	--	--

		<p>LAZ pusat, sedangkan BAZNAS daerah dan LAZ pusat sama-sama melapor ke BAZNAS Pusat; (4) UU yang ada masih belum konsisten terhadap masyarakat yang boleh membayar zakat pada tokoh sepanjang di kampungnya tidak ada BAZ dan LAZ, padahal masih terdapat BAZDA daerah atau LAZ daerah, sehingga UU ini dinilai ambigu.</p>
6.	<p>Bagaimana perubahan yang diusulkan dapat memberi kontribusi bagi optimalisasi pengelolaan zakat di Indonesia?</p>	<p>Jika perubahan itu diakomodir maka Pengelolaan Zakat kedepannya akan lebih produktif dan berpengaruh terhadap masalah sosial.</p>
7.	<p>Dari aspek substansi UU Zakat, perubahan social apa saja yang telah diperkenalkan dan tantangan-tantangan apa saja yang masih dihadapi? Apa yang perlu diperbaiki?</p>	<p>Perubahan sosial yang terjadi pasca adanya UU Pengelolaan Zakat Nomor 23 tahun 2011 terkait dengan pergeseran posisi yang tidak seimbang anatar BAZNAS dan LAZ, sebelumnya di dalam UU 38/1999 posisi BAZNAS dan LAZ dapat dikatakan setara sama-sama menjadi operator, sebaliknya di UU 23/2011 posisi BAZNAS lebih tinggi dan diatas dari LAZ. Perubahan lainnya juga, adanya beberapa LAZ yang tidak bisa beroperasi sesuai dengan UU Zakat yang sekarang seperti BAMUS BNI, YBM PLN, dan lainnya yang sudah memiliki DPS dan Komisioner saat itu. Pengganti dari lembaga ini ialah UPZ yang dibentuk BAZNAS di semua kementerian dan lembaga negara</p>
8.	<p>Dari aspek struktural hukum, bagaimana peran lembaga-lembaga zakat di Indonesia selama ini? Bagaimana bentuk sinergi dan kolaborasi antar sesama lembaga zakat dan juga antar lembaga zakat dan para pemangku kepentingan?</p>	<p>Al-Azhar belum memiliki kolaborasi dengan BAZNAS, tetapi dengan perusahaan-perusahaan, seperti YBM PLN dengan membuat Rumah Gemilang Indonesia, selain itu juga ada kolaborasi dengan YBM PLN mengenai pemberdayaan Desa Cahaya di Tasik dan Kalimantan Barat. Di BAZNAS sendiri terdapat program kampung zakat yang konsep programnya dari LAZ Al-Azhar yang bekerjasama dengan LAZ lainnya dengan pembagian peran misalnya, DBM mengurus pendidikan, ACT bagian keselamatan manusia dan lainnya.</p> <p>Dari sisi peranan Kemenag selaku pengawas dan pembina terhadap LAZ Al-Azhar masih sebatas pengawasan dan perizinan, serta penyampaian hasil dari Audit dengan format yang berbeda dari BAZNAS. Di BAZNAS, laporan terkait tema penyaluran maka dibagi beberapa asnaf, sedangkan di Kemenag, jumlah zakat yang dilaporkan harus sesuai dengan jenis-jenis zakat, misalnya zakat maal berapa, zakat pertanian</p>

		berapa, dan lainnya yang tertera dalam KMA Nomor 606 tahun 2020 terkait dengan Audit Syariah
9.	Dari aspek budaya hukum, sejauh mana literasi zakat di kalangan masyarakat? Bagaimana meningkatkannya? Bagaimana UU bisa berkontribusi untuk peningkatan literasi zakat?	<p>Literasi mengenai adanya kewajiban bagi Muslim itu hampir semua orang muslim mengetahuinya, tetapi mengenai dampak zakat bagi perekonomian ini yang belum semua umat Muslim mengetahuinya. Kadang kala masyarakat itu harus didatangkan untuk diberikan sosialisasi akan hal itu. Masih banyak masyarakat yang membayar zakat langsung kepada tokoh agama, hal ini dikarenakan bisa jadi belum mengetahui informasi mengenai keuntungan dan kelebihan adanya pembayaran zakat melalui lembaga yang memiliki legalitas.</p> <p>Keuntungannya dapat mengurangi Penghasilan Kena Pajak dan kelebihannya mampu memberikan dampak ekonomi bagi mustahiknya. Upaya peningkatan literasi zakat yang dilakukan oleh LAZ Al-Azhar dapat berupa membuat video dan foto terkait dengan kegiatan dari program zakat atau juga berusaha untuk tepat waktu dalam menyampaikan laporan melalui website.</p>
10.	Untuk tata kelola lembaga zakat, sejauh ini bagaimana implementasinya? Apa strategi untuk meningkatkan tata kelola zakat?	<p>Kementerian Ketenagakerjaan pada tahun 2017 sudah mengeluarkan Standar Kompetensi Khusus (SKK) untuk amil zakat. Hal ini sebagai salah satu perwujudan dari Amil atau lembaga zakat, tetapi hingga hari ini belum ditemukan penjelasan lebih lanjut dari Kementerian Agama terkait dengan SKK yang telah dikeluarkan oleh Kementerian Ketenagakerjaan untuk mencapai tata kelola yang baik bagi lembaga zakat yang hingga hari ini belum diketahui hingga kini.</p> <p>Hari ini hanya mengikuti Undang-Undang Pengelolaan Zakat yang ada saja yang dikarenakan belum adanya standar bagi amil untuk mendapatkan sertifikasi amil dan kinerja amil. Mengenai Zakat <i>Core Principles</i> memang belum diaplikasikan secara menyeluruh, namun yang sudah dilakukan ialah terkait dengan Indeks Zakat Nasional (IZN) dan Kaji Dampak. Dalam pembuatan laporan IZN terdapat dua indikator yang digunakan yaitu IZN mikro dan IZN Makro. IZN mikro berhubungan dengan penyaluran yang dilakukan lembaga tersebut, apakah sudah sesuai dengan prinsip yang ada di zakat <i>core principles</i> atau belum, sedangkan IZN makronya terkait dengan perizinan. Nyatanya</p>

penilaian yang ada masih berupa IZN dan Kaji Dampak, belum menyeluruh diaplikasikan

Foto Kegiatan:



DAFTAR RIWAYAT HIDUP

I. IDENTITAS PRIBADI

1. Nama : Diah Larasati
2. Nama Panggilan : Laras
3. Tempat & Tanggal Lahir : Tangerang, 15 Maret 1996
4. Jenis Kelamin : Perempuan
5. Alamat : Jl. H. Mahir Rt 04/09 Kel. Ciater Kec.
Serpong
Kota Tangerang Selatan
6. Status : Belum Menikah
7. Kewarganegaraan : Indonesia
8. Nomor Hp : 089508687770
9. Email : diahlarasati15@gmail.com

II. PENDIDIKAN

1. SD : SDN Ciater 2
2. SMP : MTs. Al – Falah Pamulang
3. SMA : SMKN 1 Kota Tangerang Selatan
4. S1-S2 : Universitas Islam Negeri (UIN)
Syarif Hidayatullah Jakarta

III. LATAR BELAKANG KELUARGA

1. Ayah : Surito (Alm)
Tempat & Tanggal Lahir : Purworejo, 1947
Pekerjaan : -
2. Ibu : Murjanah
Tempat & Tanggal Lahir : Tangerang, 1 Januari 1965
Pekerjaan : Ibu Rumah Tangga