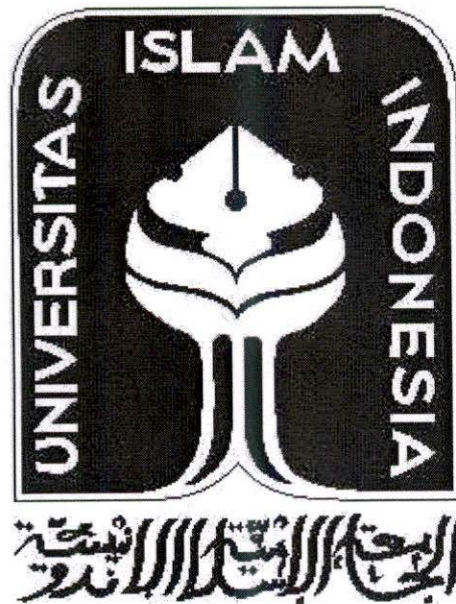


**PENGARUH PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG
NO. 23 TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT
TERHADAP LEMBAGA AMIL ZAKAT**



Oleh:

Riska Yuli Astuti

NIM.: 10913101

TESIS

**Diajukan kepada Program Pascasarjana
Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia
Untuk memenuhi salah satu syarat guna
Memperoleh Gelar Magister Studi Islam**

YOGYAKARTA

2013

**PENGARUH PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG
NO. 23 TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT
TERHADAP LEMBAGA AMIL ZAKAT**



Oleh:

Riska Yuli Astuti

NIM.: 10913101

Pembimbing:

Drs. Sidik Tono, M.Hum

TESIS

**Diajukan kepada Program Pascasarjana
Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia
Untuk memenuhi salah satu syarat guna
Memperoleh Gelar Magister Studi Islam**

YOGYAKARTA

2013

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Riska Yuli Astuti
NIM : 10913101
Program Studi : Magister Studi Islam (MSI UII)
Konsentrasi : Ekonomi Islam

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya tesis yang berjudul **Pengaruh Pelaksanaan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat Terhadap Lembaga Amil Zakat** ini adalah asli hasil penelitian penulis sendiri dan bukan plagiasi karya orang lain kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Yogyakarta, 3 April 2013

Yang menyatakan,



Riska Yuli Astuti



PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER STUDI ISLAM
FAKULTAS ILMU AGAMA ISLAM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
Jl. Demangan Baru No. 24 Lantai II Yogyakarta
Telp. (0274) 523637 Fax. 523637

PENGESAHAN

Nomor: 1136/PS-MSI/Peng./V/2013

TESIS berjudul : **PENGARUH PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NO.23
TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT
TERHADAP LEMBAGA AMIL ZAKAT**

Ditulis oleh : Riska Yuli Astuti

N. I. M. : 10913101

Konsentrasi : Ekonomi Islam



Telah dapat diterima sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Magister dalam Ilmu
Ekonomi Islam

**UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA**

Yogyakarta, 13 Mei 2013



Dr. Drs. H. Ahmad Darmadji, M.Pd.



PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER STUDI ISLAM (S2)
FAKULTAS ILMU AGAMA ISLAM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
Jl. Demangan Baru No. 24 Lantai II Yogyakarta
Telp/Fax (0274) 523637 e-mail: msi@uii.ac.id

TIM PENGUJI UJIAN TESIS

Nama : Riska Yuli Astuti
Tempat/tgl lahir : Bantul, 13 Juli 1988
N. I. M. : 10913101
Konsentrasi : Ekonomi Islam
Judul Tesis : **PENGARUH PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NO.23
TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT TERHADAP
LEMBAGA AMIL ZAKAT**

Ketua : Drs. H. Syarif Zubaidah, M.Ag (.....)
Sekretaris : Dr. Drs. H. Ahmad Darmadji, M.Pd. (.....)
Pembimbing : Drs. H. Sidik Tono, M.Hum (.....)
Penguji : Prof. Dr. H. Amir Mu'allim, MIS (.....)
Penguji : Drs. H. Asmunt, MA (.....)

UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

Diuji di Yogyakarta pada tanggal 25 April 2013

Pukul : 08.00–09.00 WIB

Hasil / Nilai : **85,25 / A**

Mengetahui

Direktur Program Pascasarjana MSI UII



Dr. Drs. H. Ahmad Darmadji, M.Pd.



PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER STUDI ISLAM
FAKULTAS ILMU AGAMA ISLAM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
Jl. Demangan Baru No. 24 Lantai II Yogyakarta
Telp. (0274) 523637 Fax. 523637

NOTA DINAS
No. : 1136/PS-MSI/ND/IV/2013

TESIS berjudul : **PENGARUH PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NO.23
TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT
TERHADAP LEMBAGA AMIL ZAKAT**

Ditulis oleh : Riska Yuli Astuti

NIM : 10913101

Konsentrasi : Ekonomi Islam

Telah dapat diujikan di depan Dewan Penguji Tesis Magister Studi Islam Program Pascasarjana (S-2) Universitas Islam Indonesia.



UNIVERSITAS
Yogyakarta, 22 April 2013



Ketua

Dr. Drs. H. Akhmad Darmadji, M.Pd.



PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER STUDI ISLAM (S2)
FAKULTAS ILMU AGAMA ISLAM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
Jl. Demangan Baru No. 24 Lantai II Yogyakarta
Telp. (0274) 523637 Fax. 523637

PERSETUJUAN

TESIS berjudul : **PENGARUH PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NO. 23
TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT
TERHADAP LEMBAGA AMIL ZAKAT**

Ditulis oleh : Riska Yuli Astuti

N. I. M. : 10913101

Konsentrasi : Ekonomi Islam



Telah dapat disetujui untuk diuji dihadapan Tim Penguji Tesis Magister Studi Islam
Program Pascasarjana Universitas Islam Indonesia.

UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

Yogyakarta, 3 April 2013
Pembimbing

Drs. Sidik Tono, M.Hum

HALAMAN MOTTO

وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَارْكَعُوا مَعَ الرَّاكِعِينَ ﴿٤٣﴾

“Dan dirikanlah shalat, tunaikanlah zakat dan ruku'lah beserta orang-orang yang ruku'”

QS. Al Baqarah (2): 43

خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ
وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ ﴿٩٣﴾

“Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan mendoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. Dan Allah Maha mendengar lagi Maha Mengetahui”

QS. At Taubah (9): 103

HALAMAN PERSEMBAHAN

Karya sederhana yang akan menjadi langkah awal perjuangan besar berikutnya, kupersembahkan untuk mengenang Almarhum Pakdhe dan Almarhumah Budhe yang telah memberikan pelajar hidup yang luar biasa tentang arti sebuah perjuangan, kesabaran, keikhlasan, ketulusan, cinta dan kasih sayang. Semoga Allah SWT melapangkan dan memberikan cahaya dalam kubur

Pakdhe dan Budhe tersayang.

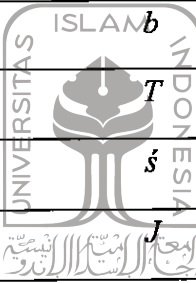
Karya ini juga penulis persembahkan untuk:

- Simbah putri, semoga selalu dalam lindungan dan kasih sayang Allah SWT
- Bapak ibu yang membimbing dengan penuh cinta dan kasih sayang
- Kakak tersayang Roni, Rani, Elina dan Wawan, terima kasih untuk segala motivasi dan dukungannya
- Revangga Erdhias Saputra dan Rayya Armeifesyia Naira, semoga menjadi anak yang sholih dan sholihah
- Sahabatku Krisno Bimantoro dan Yuliana Puspitasari, semoga Allah mengekalkan ukhuwah kita

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi kata Arab-Latin yang dipakai dalam penyusunan Tesis ini berpedoman pada Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor : 158/1987 dan 0543b/U/1987 tertanggal 22 Januari 1988.

I. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	Bā'	 <i>b</i>	-
ت	Tā	<i>t</i>	-
ث	Sā	<i>s</i>	s (dengan titik di atas)
ج	Jīm	<i>j</i>	-
ح	Hā'	<i>h</i>	h (dengan titik di bawah)
خ	Khā'	<i>kh</i>	-
د	Dāl	<i>d</i>	-
ذ	Zāl	<i>z</i>	z (dengan titik di atas)
ر	Rā'	<i>r</i>	-
ز	Zā'	<i>z</i>	-
س	Sīn	<i>s</i>	-
ش	Syīn	<i>sy</i>	-
ص	Sād	<i>s</i>	s (dengan titik di bawah)
ض	Dād	<i>d</i>	d (dengan titik di bawah)
ط	Tā'	<i>t</i>	t (dengan titik di bawah)
ظ	Zā'	<i>z</i>	z (dengan titik di bawah)

ع	'Aīn	'	koma terbalik ke atas
غ	Gaīn	<i>g</i>	-
ف	Fā'	<i>F</i>	-
ق	Qāf	<i>q</i>	-
ك	Kāf	<i>k</i>	-
ل	Lām	<i>L</i>	-
م	Mīm	<i>m</i>	-
ن	Nūn	<i>n</i>	-
و	Wāwu	<i>w</i>	-
ه	Hā'	<i>h</i>	-
ء	Hamzah	'	apostrof
ي	Yā'	<i>y</i>	-

II. Konsonan Rangkap karena *Syaddah* ditulis rangkap

متعددة	Ditulis	<i>muta'addidah</i>
عدة	Ditulis	' <i>iddah</i>

III. *Ta' Marbūtah* di akhir kata

a. Bila dimatikan tulis *h*

حكمة	Ditulis	<i>hikmah</i>
جزية	Ditulis	<i>jizyah</i>

(Ketentuan ini tidak diperlukan, bila kata-kata arab yang sudah terserap ke dalam bahasa Indonesia, seperti zakat, salat dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya)

- b. Bila *ta' marbūtah* diikuti dengan kata sandang “*al*” serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan *h*

كرامة الأولياء	ditulis	<i>karāmah al-auliya'</i>
----------------	---------	---------------------------

- c. Bila *ta' marbūtah* hidup atau dengan harakat, fathah, kasrah dan dammah ditulis *t*

زكاة الفطر	ditulis	<i>zakāt al-fitr</i>
------------	---------	----------------------

IV. Vokal Pendek

-----	<i>fathah</i>	ditulis	a
-----	<i>kasrah</i>	ditulis	i
-----	<i>dammah</i>	ditulis	u

V. Vokal Panjang

1.	<i>Fathah + alif</i> جاهلية	ditulis ditulis	<i>ā</i> <i>jāhiliyah</i>
2.	<i>Fathah + ya' mati</i> تنسى	ditulis ditulis	<i>ā</i> <i>tansā</i>
3.	<i>Kasrah + ya' mati</i> كريم	ditulis ditulis	<i>ī</i> <i>karīm</i>
4.	<i>dammah + wawu mati</i> فروض	ditulis ditulis	<i>ū</i> <i>furūd</i>

VI. Vokal Rangkap

1.	<i>Fathah + ya' mati</i> بينكم	ditulis ditulis	<i>ai</i> <i>bainakum</i>
2.	<i>Fathah + wawu mati</i> قول	ditulis ditulis	<i>au</i> <i>qaul</i>

VII. Vokal Pendek yang berurutan dalam satu kata dipisahkan dengan apostrof

أنتم	ditulis	<i>a'antum</i>
أعدت	ditulis	<i>u'iddat</i>
لئن شكرتم	ditulis	<i>la'in syakartum</i>

VIII. Kata Sandang *Alif + Lam*

a. Bila diikuti huruf *Qamariyyah*

القرآن	ditulis	<i>al-Qur'ān</i>
القياس	ditulis	<i>al-Qiyās</i>

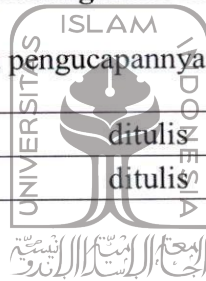
b. Bila diikuti huruf *Syamsiyyah* ditulis dengan menggunakan huruf *Syamsiyyah* yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf *l* (el)-nya.

السماء	ditulis	<i>as-Samā'</i>
الشمس	ditulis	<i>asy-Syams</i>

IX. Penulisan kata-kata dalam rangkaian kalimat

Ditulis menurut bunyi atau pengucapannya.

ذوى الفروض	ditulis	<i>zawi al-furūd</i>
أهل السنة	ditulis	<i>ahl as-Sunnah</i>



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ أَشْهَدُ أَنْ لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ وَأَشْهَدُ أَنَّ مُحَمَّدًا عَبْدُهُ وَرَسُولُهُ

اللَّهُمَّ صَلِّ عَلَى سَيِّدِنَا مُحَمَّدٍ وَعَلَى آلِهِ وَصَحْبِهِ أَجْمَعِينَ أَمَّا بَعْدُ

Alhamdulillah yang semestinya selalu terpanjat Kehadirat-Nya atas segala nikmat yang tak mungkin kita menghitungnya, atas segala pendengaran yang memampukan kita membaca Kalam-Nya, atas segala indera yang memampukan kita untuk berbuat baik kepada sesama. Shalawat dan salam selalu tercurah kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW beserta keluarga, sahabat dan para pengikutnya hingga akhir zaman nanti.

Dengan ridho Allah SWT, penulis dapat menyelesaikan Tesis dengan judul **“Pengaruh Pelaksanaan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat Terhadap Lembaga Amil Zakat”**. Dalam kesempatan ini, penulis menghaturkan terima kasih kepada :

1. Prof. Dr. H. Edy Suandi Hamid, M.Ec, selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
2. Dr. Drs. H. Dadan Muttaqien, SH., M.Hum, selaku Dekan Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia.
3. Dr. H. Ahmad Darmajdi, M. Pd, dan Drs. H. Syarif Zubaidah, M.Ag, selaku Ketua dan Sekretaris Program Magister Studi Islam Universitas Islam Indonesia.

4. Drs. Sidik Tono, M.Hum selaku pembimbing Tesis yang telah memberikan bimbingan, pengarahan dan motivasi kepada penulis dalam menyelesaikan Tesis ini.
5. Segenap pimpinan, karyawan, dan seluruh Civitas Akademika Magister Studi Islam Universitas Islam Indonesia atas berbagai bantuan dan pelayanan yang telah diberikan kepada penulis.
6. Bapak Ir. H. Munadhir, MS selaku Direktur LAZIS Universitas Islam Indonesia dan seluruh staff LAZIS UII, terima kasih atas segala dukungannya selama masa studi dan bekerja.
7. Bapak April Purwanto, S.Ag, M.Ag selaku Ketua FOZ (Forum Zakat) DIY atas segala bimbingan dan arahnya.
8. Bapak Ibu dan seluruh keluarga besar yang telah memberikan dukungan dalam penyusunan Tesis ini.
9. Krisno Bimantoro dan Yuliana Puspitasari yang telah memberikan motivasi dan bantuan dalam penyusunan Tesis ini.
10. Teman-teman mahasiswa/i PPs Magister Studi Islam Universitas Islam Indonesia, yang telah menjadi teman berbagi selama perjalanan studi.

Semoga Allah SWT memberikan rahmat yang melimpah sebagai balasan atas segala kebaikan. *Jazakumullah khoiron katsiron.*

Yogyakarta, 3 April 2013



Riska Yuli Astuti, SEI

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL LUAR	i
HALAMAN SAMPUL DALAM	ii
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
HALAMAN TIM PENGUJI TESIS	v
HALAMAN NOTA DINAS	vi
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	vii
HALAMAN MOTTO	viii
HALAMAN PERSEMBAHAN	ix
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB LATIN	x
KATA PENGANTAR	xiv
DAFTAR ISI	xvi
DAFTAR TABEL	xix
DAFTAR LAMPIRAN	xx
ABSTRAK.....	xxi
ABSTRACK.....	xxii
BAB I. PENDAHULUAN	
A. Latar belakang masalah.....	1
B. Rumusan masalah	7
C. Tujuan dan manfaat penelitian.....	8
D. Telaah pustaka	9
E. Kerangka teoritik	19
F. Metode penelitian	27
G. Sistematika pembahasan	32

BAB II. TINJAUAN UMUM TENTANG HUKUM ZAKAT DAN LEMBAGA AMIL ZAKAT

A.	Zakat, Regulasi dan Perubahannya	34
1.	Pengertian zakat	34
2.	Sasaran zakat.....	39
3.	Tujuan zakat	45
4.	Hikmah zakat	48
5.	Peran pemerintah dalam regulasi zakat	50
6.	Perubahan hukum dan perubahan sosial	56
B.	Lembaga Amil Zakat dan Perkembangannya.....	69
1.	Pengertian Lembaga Amil Zakat	69
2.	Tugas dan fungsi Lembaga Amil Zakat	73
3.	Lembaga zakat pada masa awal Islam.....	83
4.	Perkembangan lembaga pengelola zakat di Indonesia	88

BAB III. DESKRIPSI UNDANG-UNDANG NO. 23 TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT

A.	Pengelolaan zakat sebelum hadirnya UU No. 23 Tahun 2011 .	92
B.	Pengesahan UU No. 23 Tahun 2011	107
C.	Pengelolaan zakat berdasarkan UU No. 23 Tahun 2011	110

BAB IV. KEDUDUKAN DAN OPERASIONAL LEMBAGA AMIL ZAKAT PASCA BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NO. 23 TAHUN 2011

A.	Perbedaan UU No. 38 Tahun 1999 dan UU No. 23 Tahun 2011 dan Pengaruhnya terhadap Pelaksanaan Lembaga Amil Zakat..	120
B.	Kedudukan Lembaga Amil Zakat dalam UU No.23 Tahun 2011	132
C.	Operasional Lembaga Amil Zakat dalam UU No.23 Tahun 2011	151

BAB V. PENUTUP	
A. Kesimpulan	169
B. Saran-Saran	170
DAFTAR PUSTAKA	172
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	178



**UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA**

DAFTAR TABEL

1. Tabel 4.1: Perbedaan UU No. 38/1999 dengan UU No. 23/2011	121
2. Tabel 4.2: Daftar LAZ di DIY beserta SK Pendirian	135
3. Tabel 4.3: Daftar LAZ di DIY dan Badan Hukum Pendirian	141
4. Tabel 4.4: Layanan Zakat berbagai LAZ	152
5. Tabel 4.5: Kampanye Sadar Zakat	153
6. Tabel 4.6: Penghimpunan Zakat Nasional 2010	155
7. Tabel 4.7: Program Pendistribusian Zakat oleh LAZ	157
8. Tabel 4.8: Daftar LAZ dengan Akta Pendirian dan Badan Hukum	161



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 : Pertanyaan Wawancara Pengurus Forum Zakat (FOZ) DIY



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

ABSTRAK

Pada tanggal 27 Oktober 2011 telah disahkan Undang-undang Pengelolaan Zakat yang baru yaitu Undang-undang No. 23 Tahun 2011 menggantikan Undang-undang No. 38 Tahun 1999. Terdapat perbedaan peraturan terkait kelembagaan dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 dibandingkan dengan Undang-undang No. 38 Tahun 1999. Perbedaan tersebut diantaranya adalah perubahan pada persyaratan pendirian dan pengukuhan LAZ serta operasional pengelolaan zakat. Adanya perubahan dalam peraturan ini juga membawa pengaruh pada Organisasi Pengelola Zakat khususnya pada kedudukan dan operasional Lembaga Amil Zakat.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa pengaruh pelaksanaan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 terhadap kedudukan dan operasional Lembaga Amil Zakat. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer yang diperoleh dari hasil wawancara dengan Ketua FOZ (Forum Zakat) DIY terkait pengaruh Undang-undang No. 23 Tahun 2011 terhadap Lembaga Amil Zakat, dan data sekunder yang berasal dari buku, media cetak, jurnal, karya ilmiah, hasil penelitian, Undang-undang dan sumber hukum lainnya. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif.

Dari penelitian ini diperoleh hasil: 1) Terdapat perbedaan antara Undang-undang No. 23 Tahun 2011 dengan Undang-undang No.38 Tahun 1999. Perbedaan ini membawa pengaruh pada Lembaga Amil Zakat khususnya dalam kedudukan dan operasionalnya. 2) Kedudukan Lembaga Amil Zakat yang diakui dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 adalah Lembaga Amil Zakat yang dikukuhkan oleh Menteri dan memenuhi persyaratan pendirian LAZ dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011. 3) LAZ yang memiliki izin operasional adalah LAZ yang dikukuhkan oleh Menteri dan memenuhi ketentuan Undang-undang No. 23 Tahun 2011. LAZ yang belum memiliki SK Menteri bisa menjadi UPZ atau menginduk dengan LAZ lain yang telah diakui agar tetap bisa menjalankan operasional pengelolaan zakat.

Kata Kunci: *Zakat, Undang-undang No. 23 Tahun 2011, Lembaga Amil Zakat*

ABSTRACT

On October 27th, 2011 the new of Zakat Management Act has approved, i.e. Zakat Management Act No. 23 of 2011, replacing the Zakat Management Act No. 38 of 1999. In the new act, there are differences in the institutional regulations, compared with previous act. One of these differences is the alteration in the requirements for the establishment and endorsement of LAZ. The alteration in regulations also gives an impact on organizations which are managing zakat, especially for LAZ, because this amendment act has gave an effect on the position and operation of the Amil Zakat Institution.

This research aimed to analyze the effect of the implementation of the Zakat Management Act No. 23 of 2011, toward the position and operations of the Amil Zakat Institute. The data used in this research is the primary data obtained from interviewed with the Chairman FOZ (Forum Zakat) DIY, related to the influences of the Zakat Management Act No. 23 of 2011 towards the Amil Zakat Institution, and secondary data is taken from books, print media, journals, scientific papers, research, government regulations and other legal sources. The approach used in this research is a normative juridical approach. The technique of data analysis use descriptive qualitative.

The conclusions of this research are: 1) There is differences between the Zakat Management Act No. 23 of 2011 and the Zakat Management Act No. 38 of 1999. These differences affect to on the Amil Zakat Institution especially in their position and operations. 2) Position of Amil Zakat Institution which is recognized in the Zakat Management Act No.23 of 2011 is the institution which is inaugurated by the Minister and meets the requirements for the establishment LAZ as in the Zakat Management Act No. 23 of 2011. 3) LAZ which has a licensed to operate is LAZ which is confirmed by the Minister and comply with the provisions of the Zakat Management Act No.23 of 2011. LAZ which hasn't had decree from the Minister could be an UPZ or have as its mother with another LAZ who have acknowledged, so they still could run the operational management of Zakat.

Keywords: Zakat, Zakat Management Act No. 23 of 2011, Amil Zakat Institution

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Zakat adalah salah satu ibadah pokok yang menjadi kewajiban bagi setiap individu yang memiliki harta untuk mengeluarkan harta tersebut sesuai dengan aturan-aturan yang berlaku dalam zakat itu sendiri. Zakat merupakan salah satu instrumen dalam sistem ekonomi Islam yang bertujuan menciptakan pemerataan ekonomi dan harmonisasi antar umat. Manfaat zakat antara lain: *Pertama*, menguatkan ikatan kasih sayang di antara orang yang kaya dan orang yang miskin, karena jiwa ditakdirkan untuk mencintai siapa yang berbuat baik kepadanya. *Kedua*, membersihkan dan menyucikan jiwa serta menjauhkannya dari sifat kikir. *Ketiga*, membiasakan seorang muslim memiliki sifat dermawan dan lemah lembut kepada orang yang membutuhkan. *Keempat*, mendatangkan keberkahan, tambahan dan pengganti. Selain itu masih banyak manfaat yang didapat dari zakat, baik bagi orang yang berzakat, harta yang dizakati maupun bagi penerima zakat. *Indonesia Magnificence of Zakat (IMZ)* mengungkapkan melalui rilis survei ilmiahnya tentang pembangunan sosial dan perzakatan bertajuk *Indonesia Zakat and Development Report (IZDR) 2011*. Survei tersebut

telah membuktikan bahwa zakat memberi andil mengurangi kemiskinan kaum penerima zakat sampai 10,79 persen¹.

Indonesia adalah negara dengan mayoritas penduduk muslim. Menurut riset Baznas dan Fakultas Ekonomi Manajemen (FEM) IPB tahun 2011 menunjukkan bahwa potensi zakat nasional mencapai angka 3,4 persen dari total Produk Domestik Bruto (PDB). Dengan presentasi ini, maka potensi zakat di Indonesia setiap tahunnya tidak kurang dari Rp. 217 triliun². Namun dari potensi yang besar tersebut, baru tercapai Rp. 1,8 triliun per tahun. Ini artinya zakat yang terkumpul belum sampai 1% dari potensi zakat di Indonesia per tahunnya. Terdapat berbagai faktor yang menjadi penyebab tidak optimalnya pengelolaan zakat di Indonesia.

Yusuf Qardhawi merumuskan berbagai terobosan dalam hal pengelolaan zakat. Berbagai telaah tentang zakat menyebutkan bahwa untuk memelihara tujuan disyariatkannya perintah zakat, diperlukan ijtihad-ijtihad sosial yang akan memberikan efek produktif bagi kemaslahatan umat. Karena itu, untuk mengantisipasi kompleksitas pengelolaan zakat sejalan dengan semakin kompleksnya struktur masyarakat, salah satunya diperlukan sistem kelembagaan zakat. Pada tahun 1999 lahirlah UU No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Melalui UU No. 38 Tahun 1999 tersebut, secara resmi Indonesia mengizinkan hadirnya tiga Lembaga Pengelola Zakat (LPZ) yaitu BAZNAS,

¹ Disampaikan oleh Amir Mu'allim dalam acara sarasehan "Mengkritisi Undang Undang Zakat" pada tanggal 29 Maret 2012 bertempat di Auditorium Universitas Islam Indonesia (UII) Cik Di Tiro dihadiri oleh berbagai elemen Organisasi Pengelola Zakat DIY.

² Dikutip dari www.baznas.or.id accessed 14 Agustus 2012.

BAZ dan LAZ. UU No. 38 Tahun 1999 ini sudah berjalan 12 tahun, namun dinilai memiliki banyak kekurangan dan sangat ringkas. UU ini juga tidak memiliki Peraturan Pemerintah (PP). Hal ini menyebabkan berbagai pihak merasa perlunya UU No. 38 Tahun 1999 ini diamandemen atau direvisi. Setelah melalui Rapat Paripurna DPR, akhirnya pada tanggal 27 Oktober tahun 2011 lahirlah UU Pengelolaan Zakat yang baru yaitu UU No. 23 Tahun 2011.

Lahirnya UU No. 23 Tahun 2011 tidak serta merta disambut gembira oleh berbagai kalangan. Belum lama UU Pengelolaan Zakat yang baru ini disahkan, namun sudah menuai pro kontra dari berbagai pihak. Banyak reaksi yang bermunculan baik dari masyarakat maupun dari Organisasi Pengelola Zakat. Disahkannya UU No.23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dinilai belum sepenuhnya sesuai dengan kebutuhan dan belum menjawab permasalahan perzakatan yang ada karena di dalam UU tersebut terdapat pasal yang multitafsir dan dinilai akan kontraproduktif dengan upaya peningkatan kinerja zakat nasional. Pasal-pasal yang dianggap kontraproduktif tersebut yaitu: 1) Pasal 15 tentang pembentukan BAZNAS di propinsi dan kabupaten/kota yang cenderung tidak lagi mengakui kewenangan Gubernur dan Bupati/Walikota. 2) Pasal 18 tentang persyaratan pemberian izin bagi LAZ yang mempersyaratkan harus berasal dari organisasi kemasyarakatan Islam. 3) Pasal 29 tentang mekanisme koordinasi BAZNAS dan BAZNAS Provinsi, BAZNAS Kab/Kota serta antara BAZNAS dan LAZ. 4) Pasal 38 dan pasal 41 tentang ancaman sanksi bagi

masyarakat yang mengelola zakat tetapi tidak memiliki izin dari pemerintah. Pasal-pasal ini dianggap akan mematikan sebagian potensi pelebagaan dan perkembangan zakat yang ada di Indonesia.

Kehadiran UU No. 23 Tahun 2011 ini dinilai masih menyisakan beberapa kelemahan dari sisi materi yang tercakup di dalamnya. Salah satunya adalah kurang mengakomodasi kehadiran LAZ yang selama ini banyak didirikan dan dikembangkan oleh masyarakat. Pasal 18 tentang persyaratan pemberian izin bagi LAZ yang mempersyaratkan harus berasal dari organisasi kemasyarakatan Islam dianggap mengingkari peran masyarakat sipil yang sejak tiga dekade terakhir secara gemilang membangkitkan zakat nasional di Indonesia. Beberapa lembaga zakat yang menjadi pelopor kebangkitan zakat di Indonesia antara lain Yayasan Dana Sosial Al Falah (1987), Dompot Dhuafa Republika (1993), Rumah Zakat Indonesia (1998) dan Pos Keadilan Peduli Ummat (1999). Seluruh LAZ perintis dan terbesar ini tidak didirikan oleh ormas Islam. UU Pengelolaan Zakat yang baru ini, memunculkan isu-isu krusial yaitu sentralisasi pengelolaan zakat melalui BAZNAS dan marjinalisasi peran LAZ bentukan masyarakat. UU ini pun dipandang sebagai “supremasi” kemenangan negara atas masyarakat sipil. Pendiri Dompot Dhuafa Republika, Eri Sudewo, mengatakan bahwa lahirnya UU No. 23 Tahun 2011 ini merupakan lonceng kematian bagi dunia perzakatan di Indonesia,

dan lonceng kematian bagi Lembaga Amil Zakat pada khususnya³. Sementara KH. Didin Hafidhuddin Ketua Umum BAZNAS mengatakan bahwa adanya persyaratan untuk bisa membentuk LAZ adalah organisasi kemasyarakatan Islam bukan dimaksudkan sebagai pasal untuk mematikan LAZ dan memberangus kedermawanan sosial yang ada di masyarakat, melainkan untuk memberi kejelasan kriteria, sehingga tidak setiap perorangan atau kumpulan beberapa orang bisa mengangkat dirinya menjadi amil atau pengelola zakat⁴.

Saat ini kesadaran masyarakat Indonesia dalam membayar zakat terus meningkat. Hasil survei PIRAC (*Public Interest Research and Advocacy Center*) di 10 kota besar di Indonesia pada tahun 2007 menunjukkan 55% masyarakat muslim sadar dan mengakui dirinya sebagai *muzakki*. Angka ini naik 5,2 % dibanding survei pada tahun 2004 yang hanya 49,8 %⁵. Peningkatan kesadaran ini juga terlihat dari kepatuhan *muzakki* dalam menunaikan kewajibannya dalam berzakat. Sebagian besar responden yang mengaku sebagai *muzakki*, 95,5% menunaikan kewajibannya membayar zakat. Peningkatan kesadaran berzakat ini juga diiringi dengan meningkatnya jumlah rata-rata zakat yang dibayarkan. Survei mengungkapkan bahwa jumlah rata-rata zakat yang dibayarkan oleh *muzakki* meningkat dari Rp. 416.000/orang/tahun (2004) menjadi Rp. 684.500/orang/tahun

³ Disampaikan dalam acara sarasehan “Mengkritisi Undang Undang Zakat” pada tanggal 29 Maret 2012 bertempat di Auditorium Universitas Islam Indonesia (UII) Cik Di Tiro dihadiri oleh berbagai elemen Organisasi Pengelola Zakat DIY.

⁴ Didin Hafidhuddin, “Menyambut Undang-Undang Pengelolaan Zakat Tahun 2011”, dikutip dari <http://bazjatim.or.id> accessed 14 Agustus 2012.

⁵ Kurniawati, *Kedermawanan Kaum Muslimin: Potensi dan Realita Zakat Masyarakat di Indonesia*, (Jakarta: Pustaka, 2004), hal. 17.

(2007). Survei ini melibatkan 2.000 orang responden yang tersebar di 10 kota besar yakni Medan, Padang, DKI Jakarta, Bandung, Semarang, Surabaya, Pontianak, Balikpapan, Makassar, dan Manado. Penelitian ini juga menemukan fakta yang menunjukkan bahwa BAZ dan LAZ masih belum menjadi pilihan utama masyarakat dalam menyalurkan zakatnya. Dari hasil survei diketahui bahwa sebagian besar responden (95%) ternyata memilih menyalurkan zakatnya kepada masjid sekitar rumah. Tingkat kepercayaan masyarakat terhadap LAZ dan BAZ masih kecil. Responden yang menyalurkan zakatnya ke BAZ dan LAZ hanya 6% dan 1,2%.

Menyikapi UU No. 23 Tahun 2011, masyarakat terbagi ke dalam empat kelompok besar. Kelompok pertama adalah kelompok yang setuju sepenuhnya, sehingga melaksanakan seutuhnya. Kelompok kedua adalah kelompok yang setuju terhadap sebagian pasal saja, kekurangannya diperbaiki dengan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Agama, baru kemudian dilaksanakan. Kelompok ketiga adalah kelompok yang menolak sebagian, yang akhirnya melakukan *judicial review* atas pasal-pasal yang tidak disetujui, untuk selanjutnya setelah diperbaiki dapat dilaksanakan. Adapun kelompok keempat adalah kelompok yang menolak sepenuhnya UU ini, kemudian diajukan *judicial review* untuk dibatalkan dan tidak jadi dilaksanakan sepenuhnya⁶.

⁶ Ahmad Juwaini, "Mencermati dan Menyikapi UU No. 23 Tahun 2011", dikutip dari www.forumzakat.net accessed 14 Agustus 2012.

Berdasarkan permasalahan yang telah di uraikan maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengangkat judul **“Pengaruh Pelaksanaan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat terhadap Lembaga Amil Zakat”**. Adapun aspek kajian dalam penelitian ini adalah pengaruh pelaksanaan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 terhadap kedudukan dan operasional Lembaga Amil Zakat dalam pengelolaan zakat.

B. Rumusan Masalah

Berangkat dari latar belakang masalah sebagaimana di atas, dapat dirumuskan pokok masalah yang akan menjadi pembahasan pada penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana perbedaan pengelolaan zakat sebelum dan sesudah berlakunya Undang-undang No. 23 Tahun 2011 dan bagaimana pengaruhnya terhadap pelaksanaan Lembaga Amil Zakat?
2. Bagaimana kedudukan Lembaga Amil Zakat pasca berlakunya Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat?
3. Bagaimana operasional Lembaga Amil Zakat pasca berlakunya Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Mengetahui dan menjelaskan perbedaan pengelolaan zakat pada Lembaga Amil Zakat sebelum dan sesudah berlakunya Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dan pengaruhnya bagi Lembaga Amil Zakat.
2. Menganalisis pengaruh pelaksanaan Undang-undang No.23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat terhadap kedudukan Lembaga Amil Zakat.
3. Menjelaskan operasional Lembaga Amil Zakat pasca berlakunya Undang-undang No.23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

Adapun kegunaan yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah:

1. Secara akademik

Sebagai bahan pengembangan teori pengelolaan zakat serta bahan referensi bagi pengembangan penelitian-penelitian selanjutnya dalam bidang zakat.

2. Secara praktis

Sebagai bahan penyusun strategi operasional Lembaga Amil Zakat baik pengelolaan zakat, penghimpunan zakat, maupun penyaluran zakat untuk optimalisasi zakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan *mustahik*.

3. Secara pribadi

Sebagai wawasan dan pengetahuan dalam memahami pengaruh pelaksanaan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat terhadap Lembaga Amil Zakat.

D. Telaah Pustaka

Penelitian tentang Lembaga Amil Zakat dan Badan Amil Zakat khususnya yang berkaitan dengan Undang-undang Pengelolaan Zakat sudah banyak dilakukan seiring dengan perkembangan dunia zakat dan perubahan Undang-undang itu sendiri. Diantara hasil penelitian yang terkait sebelumnya antara lain:

Ancas Sulchantifa Pribadi dalam tesisnya yang berjudul "Pelaksanaan Pengelolaan Zakat Menurut Undang-undang No. 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat" (Studi Di BAZ Kota Semarang), menjelaskan bahwa di dalam melakukan pengelolaan zakat, BAZ kota Semarang menemui berbagai macam kendala yang dihadapi. Kendala-kendala tersebut antara lain: kurangnya sosialisasi mengenai Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, kurangnya pemahaman zakat pada masyarakat, adanya perbenturan kepentingan, sikap kurangnya kepercayaan masyarakat terhadap BAZ Kota Semarang, keterbatasan dana, kurangnya keteladana para tokoh masyarakat/tokoh agama/pejabat pemerintah maupun swasta dalam membayar zakat di BAZ kota Semarang. Selain itu, Ancas juga menyebutkan adanya kontradiksi pada Undang-undang Pengelolaan Zakat. Dalam Undang-undang No.38 Tahun 1999 disebutkan bahwa setiap muslim atau badan yang dimiliki oleh orang muslim berkewajiban membayar zakat. Sedangkan Undang-undang Pengelolaan Zakat tidak memberikan sanksi kepada umat Islam yang tidak membayar zakat. Seharusnya dalam Undang-undang Pengelolaan Zakat, sanksi tidak hanya diberikan pada amil

zakat yang telah melakukan kelalaian atau kecurangan saja tetapi juga kepada umat Islam yang tidak membayar zakat. Sehingga ada upaya pemaksa bagi umat Islam untuk membayar zakat⁷.

M. Sularno dalam penelitiannya berjudul “Pengelolaan Zakat oleh Badan Amil Zakat Daerah Kabupaten/ Kota se-Daerah Istimewa Yogyakarta” (Studi terhadap Implementasi Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat) menganalisis tentang bagaimana Badan Amil Zakat Daerah Kabupaten/ Kota di Daerah Istimewa Yogyakarta mengimplementasikan Undang-undang No.38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, terkait dengan proses pengorganisasian, pengumpulan dan pendistribusian, serta pendayagunaan zakat. Hasil dari penelitian ini adalah: (1) Dalam hal pengorganisasian, secara umum struktur kepengurusan BAZDA di masing-masing Kabupaten/ Kota se-DIY telah sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. (2) BAZDA Kabupaten/ Kota di DIY dalam hal pengumpulan zakat memiliki dua alternatif, yaitu secara aktif mendatangi para *muzakki* untuk mengambil zakat dan pasif menunggu para *muzakki* datang memberikan zakat. (3) Dalam hal pendistribusian zakat diketahui bahwa penyaluran dana zakat yang terkumpul telah diarahkan kepada delapan kelompok dengan prosentasi yang

⁷ Ancas Sulchantifa Pribadi, *Pelaksanaan Pengelolaan Zakat Menurut Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat (Studi Di BAZ Kota Semarang)*, Tesis Universitas Diponegoro, Semarang: 2006, hal. 82.

beragam, namun disesuaikan pada kondisi obyektif di masing-masing daerah, didahului dengan rapat pengurus⁸.

Romansyah Harul dalam tesisnya berjudul “Undang-undang Zakat Sebagai Perangkat Optimalisasi Kegiatan BAZ Kota Samarinda Kalimantan Timur” menyimpulkan adanya peningkatan aktivitas BAZ kota Samarinda karena adanya kepastian landasan berpijak, yaitu Undang-undang Zakat, sehingga para pengurusnya terutama Ketua Umum dan Sekretaris Umum Badan Pelaksana serta Kepala Kandepag Kota Samarinda selaku Wakil Ketua Dewan Pertimbangan proaktif mengadakan komunikasi dan koordinasi dengan berbagai pihak. Sedangkan belum optimalnya kegiatan, disamping faktor SDM juga karena usia kepengurusannya relatif masih singkat. Romansyah Harul menyarankan BAZ harus dikelola secara sungguh-sungguh oleh orang-orang yang mempunyai komitmen dan berdedikasi tinggi terhadap BAZ. Di samping itu, jabatan rangkap para pengurus BAZ harus dihindari agar dapat memfokuskan perhatiannya hanya kepada BAZ⁹.

Budi Prayitno dalam tesisnya berjudul “Optimalisasi Pengelolaan Zakat Pada Badan Amil Zakat Daerah” (Tinjauan Terhadap Badan Amil Zakat Daerah Kabupaten Muna Propinsi Sulawesi Tenggara) mengungkapkan perlunya peran

⁸ M. Sularno, *Pengelolaan Zakat oleh Badan Amil Zakat Daerah Kabupaten/ Kota se-Daerah Istimewa Yogyakarta* (Studi terhadap Implementasi Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat), Jurnal Ekonomi Islam La Riba Volume IV Nomor 1, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2010, hal. 42.

⁹ Romansyah Harul, *Undang-Undang Zakat Sebagai Perangkat Optimalisasi Kegiatan BAZ Kota Samarinda Kalimantan Timur*, Tesis MSI UII, Yogyakarta, 2002, hal. 86.

pemerintah dalam pengelolaan zakat karena pengelolaan zakat adalah perbuatan hukum publik yang merupakan wewenang dan tanggung jawab pemerintah atau lembaga yang disahkan oleh pemerintah. Dengan adanya Undang-undang No.38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat maka penunaian kewajiban zakat lebih terorganisir dan sesuai dengan tujuan diwajibkannya zakat sehingga lebih berhasil guna dan berdaya guna¹⁰.

Mulyani dalam tesisnya yang berjudul “Implementasi Undang-undang No. 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat” mengemukakan adanya kebijakan pemerintah dalam menerapkan Undang-undang pengelolaan zakat yang telah terhimpun di Jawa Timur untuk dikelola sesuai dengan Undang-undang tersebut, dengan tujuan untuk proses pengelolaan zakat yaitu kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan terhadap pengumpulan dan pendistribusian serta pendayagunaan zakat. Dalam implementasi kebijakan Undang-undang No. 38 Tahun 1999, pengelolaan zakat di Badan Amil Zakat Infaq dan Shadaqah Jawa Timur ditemukan beberapa kendala dalam proses implementasinya, dijelaskan bahwa ada faktor yang menghambat dan faktor yang mendukung dalam penerapan aturan tersebut. Dari hasil penelitian tersebut dijelaskan bahwa tingkat kesadaran *muzakki* di Jawa Timur secara umum masih rendah. Dengan demikian, menjadi tantangan bagi para pengelola/ pengurus Badan Amil Zakat Jawa Timur untuk mencari strategi yang baik untuk menarik

¹⁰ Budi Prayitno, *Optimalisasi Pengelolaan Zakat Pada Badan Amil Zakat Daerah (Tinjauan Terhadap Badan Amil Zakat Daerah Kabupaten Muna Propinsi Sulawesi Tenggara)*, Tesis Universitas Diponegoro, Semarang, 2008.

simpati masyarakat umum agar mau membayar zakatnya pada Badan Amil Zakat Infaq dan Shadaqah Jawa Timur¹¹.

Anggrahaeni Wiryanitri dalam tesisnya “Peranan Badan Amil Zakat Sebagai Pengelola Zakat Dalam Upaya Mengubah Status Mustahik Menjadi Muzakki Menurut Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999” (Studi Pada Badan Amil Zakat Kabupaten Sragen Propinsi Jawa Tengah) mengungkapkan zakat dalam pengelolaannya perlu dilaksanakan secara lebih profesional dengan tetap berpedoman pada syariat Islam dan Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Menurutnya, pelaksanaan zakat sudah sejak lama berjalan dan diwujudkan oleh umat Islam di Indonesia, namun belum terorganisir dengan baik hanya terbatas pada kelompok tertentu saja dan hasil pengumpulan serta penyalurannya kembali pada kelompok itu juga. Anggrahaeni Wiryanitri juga menegaskan perlu adanya pengelolaan zakat secara profesional dan bertanggung jawab yang dilakukan oleh masyarakat bersama dengan pemerintah agar zakat menjadi sumber dana yang dapat dimanfaatkan bagi kesejahteraan masyarakat terutama untuk mengentaskan masyarakat dari kemiskinan dan menghilangkan kesenjangan sosial¹².

¹¹ Mulyani, *Implementasi Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat (Studi Deskriptif Di Badan Amil Zakat Propinsi Jawa Timur)*, Tesis IAIN Sunan Ampel, Surabaya, 2006.

¹² Anggrahaeni Wiryanitri, *Peranan Badan Amil Zakat Sebagai Pengelola Zakat Dalam Upaya Mengubah Status Mustahik Menjadi Muzakki Menurut Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 (Studi Pada Badan Amil Zakat Kabupaten Sragen Propinsi Jawa Tengah)*, Tesis Universitas Diponegoro, Semarang, 2005, hal. 123.

Didin Hafidhuddin dalam tulisannya berjudul “Peran Strategis Organisasi Zakat dalam Menguatkan Zakat di Dunia” mengungkapkan bahwa untuk menggali potensi zakat diperlukan empat langkah yang harus dilakukan secara simultan. *Pertama*, sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat terkait dengan hukum dan hikmah zakat, harta objek zakat sekaligus tata cara perhitungannya, dan kaitan zakat dengan pajak. *Kedua*, penguatan amil zakat sehingga menjadi amil yang amanah, terpercaya dan profesional. *Ketiga*, penyaluran zakat yang tepat sasaran sesuai dengan ketentuan syariah dan memperhatikan aspek-aspek manajemen yang transparan. *Keempat*, sinergi dan koordinasi baik antar sesama amil zakat (tingkat daerah, nasional, regional, dan internasional) maupun dengan komponen umat yang lain seperti Majelis Ulama Indonesia (MUI), lembaga-lembaga pemerintah, organisasi-organisasi Islam, lembaga pendidikan Islam, perguruan tinggi, media massa, dan lain-lain. Didin mengungkapkan bahwa jika langkah-langkah tersebut di atas dilakukan dengan sungguh-sungguh, maka optimalisasi zakat di tingkat nasional maupun internasional, baik pengumpulan, pendayagunaan, dan pendistribusiannya akan memberikan kontribusi secara nyata dalam rangka penguatan zakat di dunia¹³.

Adiwarman A Karim dan A. Azhar Syarief dalam tulisannya berjudul “Fenomena Unik Di Balik Menjamurnya Lembaga Amil Zakat (LAZ) Di Indonesia” menganalisis mengenai fenomena unik yang mengakibatkan

¹³ Didin Hafidhuddin, *Peran Strategis Organisasi Zakat dalam Menguatkan Zakat di Dunia*, Jurnal Ekonomi Islam Al Infaq Vol. 2 No. 2, Universitas Ibn Khaldun, Bogor, 2011, hal. 4-6.

menjamurnya Lembaga Amil Zakat (LAZ) di Indonesia dalam beberapa waktu terakhir. Fenomena ini dibagi menjadi dua faktor yaitu faktor pendorong (*pull factor*) dan faktor penarik (*push factor*). Faktor penarik dari lahirnya LAZ diantaranya adalah (1) Semangat menyadarkan umat (*spirit of consciousness*); (2) Semangat melayani secara profesional (*spirit of professional service*); (3) Semangat berinovasi membantu *mustahik* (*spirit of innovation*); (4) Semangat memberdayakan masyarakat (*spirit of empowering*). Sementara faktor pendorongnya antara lain adalah (1) Potensi penghimpunan dana zakat yang besar (*huge market potential*); (2) Regulasi yang mulai mendukung (*friendly regulation*); (3) Infrastruktur IT yang menunjang (*IT infrastructure*); dan (4) Tingkat kesadaran masyarakat yang semakin meningkat (*awareness increasing*)¹⁴.

Besse Widiawati dalam penelitian berjudul “Revitalisasi Filantropi Islam Di Kota Jambi” (Studi pada Lembaga Zakat dan Masyarakat Muslim Pemberi Derma di Kota Jambi) mengungkapkan bahwa lembaga pengelola zakat baik BAZDA maupun LAZ masih mengalami kendala dan hambatan untuk beroperasi secara profesional baik dari *muzakki* terutama karena lemahnya kepercayaan terhadap LPZ maupun dari sisi aspek manajerial dan kelembagaan (keterbatasan dalam penggalan dana, ketidaktajaman program dan akuntabilitasnya). Pola berderma masyarakat muslim di kota Jambi masih sebatas karitas (*charity*), diberikan secara langsung kepada *mustahik* dan lebih banyak digunakan untuk

¹⁴ Adiwarmarman A Karim dan A. Azhar Syarief, *Fenomena Unik Di Balik Menjamurnya Lembaga Amil Zakat (LAZ) Di Indonesia*, Jurnal Pemikiran dan Gagasan Vol I, Indonesia Magnificence of Zakat, Jakarta, 2009.

kegiatan konsumtif. Besse Widiawati mengungkapkan perlunya revitalisasi peran LPZ untuk menggeser pola filantropi dari karitas mengarah ke pemberdayaan umat melalui sosialisasi gerakan zakat yang terencana, terpadu, meluas dan berkesinambungan dari semua penggiat zakat, peningkatan profesionalitas manajemen LPZ, sinergi jejaring kelembagaan LPZ di kota Jambi, serta dukungan pemerintah untuk menjadikan gerakan zakat sebagai salah satu solusi pemberdayaan umat di kota Jambi¹⁵.

Irfan Syauqi Beik dalam tulisannya berjudul “Analisis Peran Zakat Dalam Mengurangi Kemiskinan: Studi Kasus Dompot Dhuafa Republika” menganalisa dan mengevaluasi kinerja Dompot Dhuafa dalam hal pendayagunaan zakat dalam mengurangi tingkat kemiskinan melalui sebuah kajian dan riset yang bersifat empiris ilmiah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa zakat mampu mengurangi jumlah dan persentase keluarga miskin, serta mengurangi kedalaman dan keparahan kemiskinan. Hasil analisa menunjukkan zakat mengurangi jumlah keluarga miskin dari 84 persen menjadi 74 persen. Kemudian dari aspek kedalaman kemiskinan, zakat juga terbukti mampu mengurangi kesenjangan kemiskinan dan kesenjangan pendapatan, yang diindikasikan oleh penurunan nilai P_1 (*poverty gap ratio*) dari Rp 540.657,01 menjadi Rp 410.337,06 dan nilai I (*income gap ratio*) dari 0,43 menjadi 0,33. Sedangkan ditinjau dari tingkat keparahan kemiskinan, zakat juga mampu mengurangi tingkat keparahan

¹⁵ Besse Widiawati, *Revitalisasi Filantropi Islam Di Kota Jambi (Studi pada Lembaga Zakat dan Masyarakat Muslim Pemberi Derma di Kota Jambi)*, Jurnal Penelitian Volume 14 Nomor 1, Universitas Jambi, 2012, hal. 47-54.

kemiskinan yang ditandai dengan penurunan nilai Indeks Sen (P2) dari 0,46 menjadi 0,33 dan nilai indeks FGT dari 0,19 menjadi 0,11¹⁶.

Wan Sulaiman bin Wan Yusoff dalam tulisannya berjudul "*Modern Approach of Zakat as an Economic and Social Instrument for Poverty Alleviation and Stability of Ummah*" membahas bagaimana lembaga zakat dapat memainkan peranan penting untuk mengurangi status kemiskinan di negara-negara Muslim di dunia modern. Wan Sulaiman mengemukakan bahwa dana zakat harus dapat dimanfaatkan untuk pengembangan sumber daya terutama berkonsentrasi di bidang pembangunan sumber daya manusia untuk jangka panjang daripada bantuan jangka pendek bagi mereka yang membutuhkan. Selanjutnya, lembaga zakat harus memiliki program jangka panjang untuk mengajarkan fakir miskin tahu bagaimana menangkap ikan daripada setiap tahun lembaga zakat hanya memberi mereka ikan untuk makan. Dalam kesimpulannya Wan Sulaiman menyebutkan bahwa zakat harus dapat berkontribusi tidak hanya untuk tujuan konsumsi bagi mereka yang membutuhkan tetapi lebih penting dari itu adalah untuk tujuan investasi pada pengembangan mental dan sumber daya manusia bagi mereka yang bersedia dan mempunyai keinginan untuk bekerja. Zakat dapat memainkan peranan penting terhadap perkembangan perekonomian dengan

¹⁶ Irfan Syauqi Beik, *Analisis Peran Zakat Dalam Mengurangi Kemiskinan: Studi Kasus Dompot Dhuafa Republik*, Jurnal Pemikiran dan Gagasan Vol II, Indonesia Magnificence of Zakat, Jakarta, 2009.

pendekatan yang menyeluruh melalui pembasmian buta huruf, peningkatan kesehatan masyarakat, penanggulangan wabah penyakit dan kemiskinan.¹⁷

Multifiah dalam jurnalnya berjudul “Manajemen Lembaga Zakat di Mata Muzakki” menganalisis persepsi *muzakki* terhadap manajemen lembaga pengelola zakat. Penelitian dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan fenomenologis. Sebagai *key informan* ditetapkan secara *purposive* yaitu Yayasan Dana Sosial al Falah (YDSF), Baitul Maal Hidayatullah (BMH), dan para *muzakki*, serta *mustahik* sebagai data pendukung. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ada dua persepsi *muzakki* terhadap manajemen Lembaga Pengelola Zakat (LPZ). Dua persepsi tersebut adalah mereka yang menilai (1) Manajemen LPZ adalah bagus, amanah dan profesional. Dengan persepsi ini ada dua kelompok *muzakki*, yaitu (a) kelompok pertama adalah para *muzakki* yang menyalurkan semua kewajiban zakatnya melalui LPZ dan menilai bahwa kinerja dan pelayanan LPZ sangat memuaskan; (b) kelompok kedua adalah kelompok yang mendistribusikan hanya sebagian zakatnya melalui LPZ, dan sebagian lagi dibagikan langsung kepada *mustahik* dengan alasan tertentu. (2) *muzakki* yang menilai manajemen LPZ kurang transparan dan tidak profesional, sehingga mereka tidak percaya kepada LPZ dan memilih menyalurkan sendiri zakatnya langsung ke *mustahik*. Multifiah memberikan saran perlunya meningkatkan

¹⁷ Wan Sulaiman bin Wan Yusoff, *Modern Approach of Zakat as an Economic and Social Instrument for Poverty Alleviation and Stability of Ummah*, Jurnal Ekonomi dan Studi Pembangunan Volume 9 Nomor 1, International Islamic University Malaysia, Kuala Lumpur, 2008, hal. 105-118.

sosialisasi kepada masyarakat terkait kedudukan zakat dalam rukun islam dan pentingnya zakat didistribusikan melalui lembaga pengelola zakat¹⁸.

Dari hasil telaah pustaka diatas, dapat diketahui bahwa penelitian yang telah ada lebih menitikberatkan pada pengelolaan zakat di BAZ maupun LAZ berdasarkan Undang-undang No. 38 Tahun 1999. Sejauh pengetahuan peneliti, sampai saat ini belum ditemukan penelitian yang membahas pengaruh Undang-undang No. 23 Tahun 2011 terhadap pengelolaan zakat oleh Lembaga Amil Zakat. Penelitian ini berbeda dengan penelitian yang sudah ada sebelumnya yang lebih menekankan pada pengelolaan zakat berdasarkan Undang-undang No. 38 Tahun 1999. Penelitian ini akan menguraikan pengaruh pelaksanaan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat terhadap kedudukan dan operasional Lembaga Amil Zakat.

E. Kerangka Teoritik

Secara bahasa, zakat berarti tumbuh dan bertambah. Kata zakat dalam Al Qur'an disebutkan secara *ma'rifah* sebanyak 30 kali, 8 kali diantaranya terdapat dalam surat Makiyah dan selainnya terdapat dalam surat Madaniyah¹⁹. Adapun harta yang dikeluarkan, menurut *syara'* dinamakan zakat karena harta itu akan bertambah dan memelihara dari kebinasaan. Adapun zakat menurut *syara'* adalah

¹⁸ Multifiah, *Manajemen Lembaga Zakat di Mata Muzakki*, Jurnal Aplikasi Manajemen Volume 8 Nomor 3, Universitas Brawijaya, Malang, 2010, hal. 678.

¹⁹ Teungku Muhammad Hasbi Ash Shiddieqy, *Pedoman Zakat*, cet.III (Semarang: Pustaka Rizki Putra, 1999), hal. 4.

hak yang wajib dikeluarkan dari harta. Para ulama dari berbagai mazhab mengemukakan makna zakat dengan redaksi yang sedikit berbeda antara satu dengan lainnya, akan tetapi pada prinsipnya sama, yaitu bahwa zakat adalah bagian dari harta dengan persyaratan tertentu yang diwajibkan untuk diserahkan kepada yang berhak menerimanya dengan persyaratan tertentu pula.

Zakat merupakan salah satu rukun Islam yang lima. Zakat diwajibkan bagi seorang muslim yang telah memenuhi syarat diwajibkannya zakat. Zakat diwajibkan dalam Al Qur'an, hadis Nabi Muhammad SAW, dan *ijma'* ulama. Beberapa ayat Al Qur'an yang memuat kewajiban berzakat antara lain:

وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَارْكَعُوا مَعَ الرَّاكِعِينَ ﴿٢٣٨﴾

"Dan dirikanlah shalat, tunaikanlah zakat dan ruku'lah beserta orang-orang yang ruku"²⁰

Dalam surat lain disebutkan:

خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ ﴿٩٠﴾

"Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan mendoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. dan Allah Maha mendengar lagi Maha Mengetahui"²¹

²⁰ QS. Al Baqarah (2): 43.

²¹ QS. At Taubah (9): 103.

Terdapat delapan golongan orang yang berhak menerima zakat sebagaimana yang tertuang dalam firman Allah SWT surat At Taubah ayat 60:

﴿ إِنَّمَا الصَّدَقَتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَمَلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبِهِمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَرَمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ ۗ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ ﴾

*"Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para mu'allaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk mereka yang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha mengetahui lagi Maha Bijaksana"*²²

Delapan golongan tersebut adalah: *Pertama* dan *kedua* yaitu orang-orang fakir dan miskin. Mereka adalah orang-orang yang butuh tetapi tidak memiliki sesuatu yang mencukupi mereka. Tidak ada perbedaan antara fakir dan miskin dari segi kebutuhan, kesulitan dan hak mendapatkan zakat. Dijelaskan dalam hadits bahwa orang-orang miskin adalah kaum fakir yang selalu menjaga harga dirinya dengan tidak meminta-minta, dan kefakiran mereka tidak diketahui oleh orang lain. *Ketiga* yaitu amil zakat. Mereka adalah orang-orang yang ditugaskan oleh pemimpin atau wakilnya untuk mengumpulkan zakat dari orang-orang kaya. Termasuk didalamnya adalah orang-orang yang ditugaskan untuk menjaga harta

²² QS. At Taubah (9): 60.

zakat, penggembala zakat yang berupa ternak, dan para pegawai administrasi. *Keempat, muallaf* yaitu sekelompok orang yang hatinya diharapkan masuk Islam atau untuk menguatkan keislaman mereka yang lemah atau untuk mencegah kejahatan mereka terhadap kaum muslimin atau untuk mengambil manfaat dari mereka, dengan melindungi kaum muslimin. *Kelima*, hamba sahaya yang termasuk didalamnya *mukatab* (budak yang sedang menebus pembebasan dirinya) dan budak. Zakat digunakan untuk membantu *mukatab* dalam membebaskan dirinya, serta digunakan untuk membeli budak, untuk kemudian dimerdekakan. *Keenam, gārimūn* yaitu orang-orang yang menanggung hutang dan tidak sanggup membayarnya. *Ketujuh, fisabilillah*. Mayoritas ulama berpendapat bahwa yang dimaksud *fisabilillah* di sini adalah berperang. Bagian zakat untuk *fisabilillah* diberikan kepada para sukarelawan yang berperang dan tidak mendapatkan gaji tetap dari pemerintah. *Kedelapan, ibnu sabil* yaitu orang yang sedang melakukan perjalanan dalam rangka ketaatan dan bukan dalam rangka maksiat.

Zakat mempunyai banyak hikmah antara lain: *Pertama*, membersihkan dan menumbuh-kembangkan harta serta menjaga harta dari noda dosa dengan keberkahan mentaati dan mengagungkan perintah Allah SWT. *Kedua*, menyucikan jiwa dari noda bakhil, kikir dan kerakusan serta ketamakan. *Ketiga*, menyantuni fakir miskin yang kelaparan dengan mencukupi kebutuhannya serta kebutuhan orang-orang yang berhak. *Keempat*, menyatukan hati-hati yang beragam dengan nilai-nilai iman dan Islam serta menghindarkan hati dari

keraguan dan kelemahan iman menuju iman dan keyakinan yang sempurna. *Kelima*, menjaga kemaslahatan umat demi tercapainya kebahagiaan hidup bersama di dunia dan akhirat.

Dunia perzakatan di Indonesia sebelum tahun 1990 belum terorganisir dengan baik dan zakat masih dikelola secara tradisional. Pada umumnya, zakat diberikan langsung oleh *muzakki* kepada *mustahik* tanpa melalui amil zakat dan jikapun melalui amil zakat hanya terbatas pada zakat fitrah. Puncak kegemilangan perkembangan zakat di Indonesia adalah ketika pada tahun 1999, pemerintah bersama DPR menyetujui lahirnya Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. UU Pengelolaan Zakat ini ditindaklanjuti dengan Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan UU No.38 Tahun 1999 dan Keputusan Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor D/291 Tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat. Dengan disahkannya UU Pengelolaan Zakat tersebut, Indonesia telah memasuki tahap institusionalisasi pengelolaan zakat dalam wilayah formal kenegaraan. Lembaga pengelola zakat semakin berkembang, baik lembaga zakat yang didirikan oleh masyarakat maupun yang dikelola oleh pemerintah.

Di Indonesia terdapat dua lembaga pengelola zakat yaitu Badan Amil Zakat (BAZ) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ). Badan Amil Zakat (BAZ) adalah organisasi pengelola zakat yang dibentuk oleh pemerintah yang terdiri dari unsur masyarakat dan pemerintah dengan tugas mengumpulkan, mendayagunakan, dan

mendistribusikan zakat sesuai dengan ketentuan agama²³. Sementara Lembaga Amil Zakat (LAZ) merupakan lembaga zakat yang didirikan oleh masyarakat. Saat ini, Indonesia sudah memiliki banyak pengelola zakat baik dari BAZ maupun LAZ, maka untuk optimalisasi pengelolaan zakat diperlukan adanya sinergi antara keduanya.

Di Indonesia, pengelolaan zakat oleh lembaga pengelola zakat, apalagi yang memiliki kekuatan hukum formal, memiliki beberapa keuntungan, yaitu²⁴: *Pertama*, untuk menjamin kepastian dan disiplin pembayar zakat. *Kedua*, untuk menjaga perasaan rendah diri para *mustahik* zakat apabila berhadapan langsung untuk menerima zakat dari para *muzakki*. *Ketiga*, untuk mencapai efisiensi dan efektivitas, serta sasaran yang tepat dalam penggunaan harta zakat menurut skala prioritas yang ada pada suatu tempat. *Keempat*, untuk memperlihatkan syiar Islam dalam semangat penyelenggaraan pemerintahan yang islami. Jika zakat diserahkan langsung oleh *muzakki* kepada *mustahik* maka hikmah dan fungsi zakat terutama yang berkaitan dengan kesejahteraan umat akan sulit terwujud, meskipun secara hukum syariah hal tersebut tetap sah. Karena itu, pada zaman Rasulullah SAW, para sahabat dan para *tabi'in*, zakat selalu dikelola oleh petugas khusus yang mengatur pengambilan maupun pendistribusiannya. Dalam surat At Taubah ayat 103 dijelaskan bahwa zakat diambil dari orang-orang yang

²³ Departemen Agama RI, Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji, Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf, *Pola Pembinaan Badan Amil Zakat*, 2005, hal. 7.

²⁴ Kuntarno Noor Aflah dan Mohd Nasir Tajang, *Zakat dan Peran Negara*, (Jakarta: Forum Zakat, 2006), hal. 79.

berkewajiban untuk berzakat untuk kemudian diberikan kepada orang yang berhak menerimanya. Orang yang bertugas mengambil dan kemudian membagikan zakat adalah para amil.

Pengelolaan zakat oleh lembaga pengelola zakat diatur oleh pemerintah melalui Undang-undang. Undang-undang merupakan salah satu sumber hukum yang formal selain kebiasaan dan adat, traktat, yurisprudensi dan pandangan para ahli hukum yang terkenal²⁵. Hukum termasuk di dalamnya Undang-undang, tidak boleh statis melainkan harus selalu dinamis, harus selalu diadakan perubahan sejalan dengan perkembangan jaman dan dinamika kehidupan masyarakat. Beberapa fungsi hukum menurut para ahli yaitu²⁶: *Pertama*, sebagai *standard of conduct* yaitu sandaran atau ukuran tingkah laku yang harus ditaati oleh setiap orang dalam bertindak. *Kedua*, sebagai *a tool of social engineering* yaitu sebagai sarana untuk mengubah masyarakat ke arah yang lebih baik, baik secara pribadi maupun dalam hidup masyarakat. *Ketiga*, sebagai *a tool of social control* yaitu sebagai alat untuk mengontrol tingkah laku dan perbuatan manusia agar tidak melakukan perbuatan yang melawan norma hukum, agama dan susila. *Keempat*, sebagai *a facility on human interaction* yaitu hukum berfungsi tidak hanya untuk menciptakan ketertiban tetapi juga menciptakan perubahan masyarakat dengan

²⁵ Faried Ali, *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*, (Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 1996), hal. 183.

²⁶ Abdul Manan, *Aspek-aspek Pengubah Hukum*, (Jakarta: Kecana Prenada Media, 2006), hal. 3.

cara memperlancar proses interaksi sosial dan diharapkan menjadi pendorong untuk menimbulkan perubahan dalam kehidupan masyarakat.

Dalam konsep *law as a tool of social engineering*, hukum harus menjadi faktor penggerak ke arah perubahan masyarakat yang lebih baik daripada sebelumnya. Fungsi hukum pada setiap masyarakat ditentukan dan dibatasi oleh kebutuhan untuk menyeimbangkan antara stabilitas hukum dan kepastian terhadap perkembangan hukum sebagai alat evolusi sosial. Oleh karena itu, dalam perubahan ini hendaknya harus direncanakan dengan baik dan terarah, sehingga tujuan dari perubahan itu dapat tercapai²⁷. Hubungan antara perubahan sosial dan sektor hukum tersebut merupakan hubungan interaksi, dalam arti terdapat pengaruh perubahan sosial terhadap sektor hukum sementara di pihak lain perubahan hukum juga berpengaruh terhadap suatu perubahan sosial. Bekerjanya hukum dalam masyarakat akan menimbulkan situasi tertentu terhadap kehidupan masyarakat. Apabila hukum itu berlaku efektif maka akan menimbulkan perubahan dan perubahan itu dapat dikategorikan sebagai perubahan sosial²⁸. Perubahan sosial dalam masyarakat adalah suatu produk dengan berbagai faktor, dan dalam banyak hal hubungan antar faktor-faktor tersebut. Menurut Selo Soemarjan perubahan sosial adalah segala perubahan-perubahan yang terjadi pada lembaga-lembaga sosial di dalam suatu masyarakat, yang mempengaruhi sistem

²⁷ Roscoe Pong, *Pengantar Filsafat Hukum*, (Jakarta: Bhratara, 1992), hal. 42.

²⁸ Soleman B.Taneko, *Pokok-Pokok Studi Hukum Dalam Masyarakat*, (Jakarta: Raja Grafindo . 1993), hal. 69.

sosialnya, termasuk di dalamnya nilai-nilai, sikap-sikap dan pola-pola perikelakuan di antara kelompok-kelompok dalam masyarakat²⁹.

Pada tahun 2011, melalui sidang paripurna DPR, telah disahkan Undang-undang Pengelolaan Zakat yang baru yaitu Undang-undang No. 23 Tahun 2011. Undang-undang ini secara resmi telah menggantikan Undang-undang No. 38 Tahun 1999. Di sini telah terjadi perubahan hukum disesuaikan dengan perkembangan zaman. Salah satu pertimbangan diterbitkannya UU ini adalah sebagaimana disebutkan pada butir (e) bahwa UU No.38 tahun 1999 dinilai oleh DPR sudah tidak sesuai perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat. Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat dinilai sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat sehingga perlu diganti. Perubahan hukum ini dinilai akan membawa perubahan dalam masyarakat, khususnya pada kedudukan dan operasional Lembaga Amil Zakat dalam pengelolaan zakat.

F. Metode Penelitian

1. Jenis penelitian

Penelitian ini termasuk jenis penelitian kepustakaan yaitu penelitian yang data dan informasinya diperoleh dari sumber pustaka (bacaan) baik berupa buku-buku, hasil penelitian, dan bahan bacaan lainnya³⁰. Dalam

²⁹ Selo Soemarjan, *Social Changes in Yogyakarta* (Cornell University Press, 1962), hal. 379.

³⁰ Supardi, *Metode Penelitian Ekonomi dan Bisnis*, (Yogyakarta: UII Press, 2005), hal. 34.

penelitian ini sumber kepustakaan yang dicari adalah buku dan bahan-bahan yang terkait dengan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

2. Sifat penelitian

Penelitian ini bersifat diskriptif-analitik³¹. Yaitu penelitian yang menggambarkan secara jelas dan rinci fenomena yang menjadi pokok permasalahan tanpa melakukan hipotesa atau penghitungan secara statistik. Penelitian ini bermaksud memaparkan dan menggambarkan secara umum tentang Undang-undang No. 23 Tahun 2011 dan pengaruhnya terhadap kedudukan dan operasional Lembaga Amil Zakat.

3. Pendekatan penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif yakni cara pandang dengan melihat berbagai ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti. Pendekatan yuridis normatif dimaksudkan sebagai penelaah dalam tataran konseptual tentang arti dan maksud berbagai peraturan hukum nasional yang berkaitan dengan pengelolaan zakat oleh Lembaga Amil Zakat khususnya yang terdapat dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011.

³¹Sudarto, *Metodologi Penelitian Filsafat* (Jakarta:RajaGrafindo persada,1996) hal. 54.

4. Jenis data

a. Data primer

Yaitu, data yang diperoleh dari lapangan. Data primer ini diperoleh melalui informan dari Forum Zakat (FOZ) Daerah Istimewa Yogyakarta. Data primer ini berfungsi sebagai pendukung dari data sekunder untuk menganalisis kedudukan dan operasional LAZ dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011.

b. Data sekunder

Di dalam penelitian hukum, data sekunder mencakup³²:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari Pembukaan UUD 1945, Batang Tubuh UUD 1945, Ketetapan MPR, Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, Peraturan Daerah, hukum adat, yurisprudensi, traktat, dan sebagainya. Di samping itu yang menjadi bahan hukum primer sebagai fokusnya adalah Undang-undang No. 23 Tahun 2011, Undang-undang No. 38 Tahun 1999, Keputusan Menteri Agama No. 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, dan Surat Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji Nomor D/291 tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat.

³² Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 2009), hal. 13.

- 2) Bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti Rancangan Undang-undang, hasil penelitian, hasil karya dari kalangan ahli hukum dan seterusnya.
- 3) Bahan hukum tertier yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus, ensiklopedi, indeks kumulatif dan sebagainya.

5. Teknik pengumpulan data

Dalam penelitian ini, metode pengumpulan data yang digunakan adalah:

a. Wawancara (*interview*)

Wawancara (*interview*) adalah tanya jawab atau pertemuan dengan seseorang untuk suatu pembicaraan³³. Pada metode wawancara ini peneliti menggali dan mengumpulkan data penelitian melalui pertanyaan dan atau pernyataan secara lisan untuk dijawab oleh informan (subyek) penelitian. Teknik wawancara dalam penelitian ini digunakan untuk mencari sumber data primer. Wawancara dilakukan dengan informan yaitu pengurus dari Forum Zakat (FOZ) Daerah Istimewa Yogyakarta untuk mendapatkan informasi terkait pengaruh Undang-undang No. 23 Tahun 2011 terhadap Lembaga Amil Zakat.

b. Dokumentasi

Metode ini sering kali disebut dengan metode pengumpulan data yang berasal dari tulisan. Data yang dimaksud bisa berasal dari buku,

³³ Supardi, *Metode Penelitian Ekonomi dan Bisnis*, (Yogyakarta: UII Press, 2005), hal. 121.

media cetak, jurnal, karya ilmiah, hasil penelitian, dan lain sebagainya. Dokumentasi ini digunakan untuk mencari sumber data sekunder. Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari tulisan yang terkait dengan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 dan pengaruhnya terhadap Lembaga Amil Zakat.

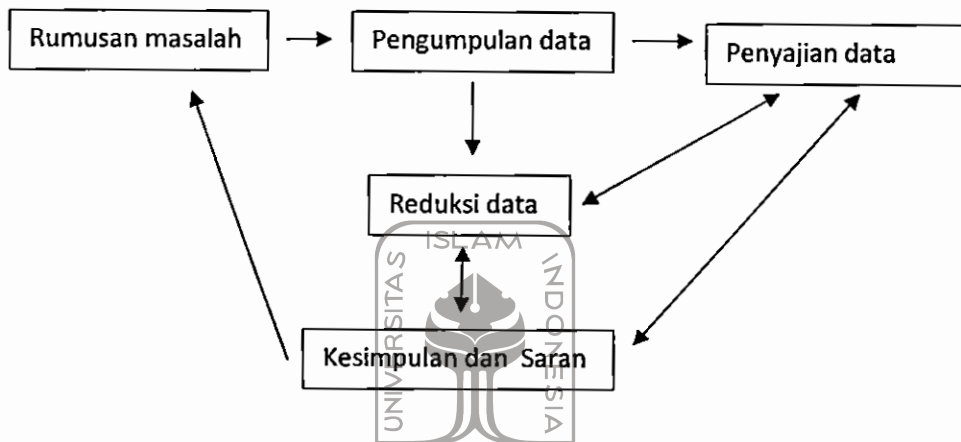
6. Analisis data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif yang bertujuan untuk menggambarkan keadaan atau status atas fenomena secara mendalam. Analisis data kualitatif (Bogdan dan Biklen, 1982) adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain³⁴. Teknik ini dilaksanakan dengan menggunakan metode interaktif sebagaimana dikemukakan oleh Matthew B. Milles dan A. Machael Hubermen yang terdiri dari tiga jenis kegiatan, yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan, yang dilakukan pada saat, sebelum dan selama pengumpulan data.

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data “kasar” yang

³⁴ Lexy. J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT.Remaja Rosdakarya, 2006), hal. 248.

muncul dari data kepustakaan dan catatan tertulis di lapangan. Penyajian data dalam suatu “penyajian” sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan”³⁵.



Sumber: Matthew b.Miles & Michael Huberman (1992)

G. Sistematika Pembahasan

Dalam menyusun penelitian ini, peneliti melakukan pembahasan dengan sistematika sebagai berikut:

Bab pertama berisi tentang pendahuluan untuk mengantarkan tesis secara keseluruhan. Bab ini terdiri dari sembilan sub bab, yaitu judul penelitian, latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian dan manfaat penelitian, telaah pustaka, kerangka teoritik, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab kedua untuk mengantarkan kepada tinjauan umum tentang hukum zakat dan Lembaga Amil Zakat. Tinjauan tentang hukum zakat terdiri dari: pengertian

³⁵ Matthew B. Milles dan A. Machael Huberman, *Analisa Data Kualitatif, Buku Tentang Sumber Metode-Metode Baru* (Jakarta:UI Pres,1992), hlm 16-18.

zakat, sasaran zakat, tujuan zakat, hikmah zakat, zakat dan peran negara, peran dan fungsi hukum, serta hukum dan perubahan sosial. Tinjauan tentang Lembaga Amil Zakat terdiri dari: pengertian Lembaga Amil Zakat, struktur organisasi Lembaga Amil Zakat, tugas dan fungsi Lembaga Amil Zakat, dan perkembangan Lembaga Pengelola Zakat di Indonesia.

Bab tiga adalah deskripsi Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Bab ini dibagi menjadi tiga sub bab. Pertama gambaran pengelolaan zakat di Indonesia sebelum hadirnya Undang-undang No. 23 Tahun 2011. Kedua pengesahan Undang-undang No. 23 Tahun 2011. Ketiga pengelolaan zakat berdasarkan Undang-undang No. 23 Tahun 2011.

Bab empat berisi tentang analisis pengaruh pelaksanaan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat terhadap Lembaga Amil Zakat. Dalam analisis ini fokusnya adalah pengaruh pada aspek kedudukan dan operasional Lembaga Amil Zakat.

Bab lima merupakan penutup yang berisi kesimpulan dan saran. Kesimpulan merupakan jawaban dari permasalahan yang ada dalam penelitian, sedangkan saran-saran berisi tentang masukan dari peneliti yang mungkin berguna bagi perkembangan dunia perzakatan di Indonesia.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG HUKUM ZAKAT DAN

LEMBAGA AMIL ZAKAT

A. Zakat, Regulasi dan Perubahannya

1. Pengertian Zakat

Ditinjau dari segi bahasa, kata zakat merupakan kata dasar (*masdar*) dari *zaka* yang berarti berkah, tumbuh, bersih dan baik¹. Zakat dalam istilah *fiqh* berarti sejumlah harta tertentu yang diwajibkan Allah SWT diserahkan kepada orang-orang yang berhak².

Al Imam An Nawawi mengatakan bahwa zakat mengandung makna kesuburan. Abul Hasan Al Walidi mengatakan bahwa zakat mensucikan harta dan memperbaikinya, serta menyuburkannya³.

Mazhab Maliki mendefinisikannya dengan, “Mengeluarkan sebagian yang khusus dari harta yang khusus pula yang telah mencapai *nisab* kepada orang-orang yang berhak menerimanya. Dengan catatan, kepemilikan itu penuh dan mencapai *haul* (satu tahun)”. Mazhab Hanafi mendefinisikan zakat

¹ Yusuf Qardhawi, *Fiqh Zakat*, alih bahasa Salman Harun, Didin Hafidhuddin, Hasanuddin (Bogor: Pustaka Litera Antar Nusa, 2002), hal. 34

² Ibid.

³ Teungku Muhammad Hasbi Ash Shiddieqy, *Pedoman Zakat*, (Semarang, PT.Pustaka Rizki Putra, 1999), hal. 3-4.

dengan, “Menjadikan sebagian harta yang khusus dari harta yang khusus sebagai milik orang yang khusus, yang ditentukan oleh syariat karena Allah SWT”. Menurut mazhab Syafi’i, zakat adalah sebuah ungkapan untuk keluarnya harta atau tubuh sesuai dengan cara khusus. Sedangkan menurut mazhab Hanbali zakat ialah hak yang wajib (dikeluarkan) dari harta yang khusus untuk kelompok yang khusus pula⁴.

Dalam buku Pedoman Zakat Departemen Agama RI disebutkan bahwa zakat adalah sesuatu yang diberikan orang sebagai hak Allah SWT kepada yang berhak menerima antara lain fakir miskin, menurut ketentuan-ketentuan agama Islam⁵.

Pada Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, disebutkan bahwa zakat adalah harta yang wajib dikeluarkan oleh seorang muslim atau badan usaha untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya sesuai dengan syariat Islam.

Zakat mempunyai kesamaan dengan infaq maupun sadaqah yaitu ibadah atau perbuatan yang berkaitan dengan harta. Namun, terdapat perbedaan antara zakat dengan infaq dan sadaqah. Perbedaan tersebut adalah⁶:

⁴ Wahbah Al Zuhayly, *Zakat Kajian Berbagai Mazhab*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 1995), hal. 83-84.

⁵ Departemen Agama RI, *Pedoman Zakat 9 Seri*, (Jakarta: Proyek Pembinaan Zakat dan Wakaf, 1991), hal. 107

⁶ M. Daud Ali, *Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf*, (Jakarta: UI Press, 1988), hal 32.

- a. Dari segi hukumnya, zakat hukumnya wajib bagi umat Islam yang telah memenuhi ketentuan, sedangkan infaq dan sadaqah hukumnya sunnah.
- b. Zakat mempunyai fungsi yang jelas untuk mensucikan atau membersihkan harta dan jiwa pemberinya. Pengeluaran zakat dilakukan dengan cara-cara dan syarat-syarat tertentu, baik mengenai jumlah, waktu dan kadarnya.
- c. Infaq dan sadaqah bukan merupakan suatu kewajiban. Sifatnya sukarela dan tidak terikat pada syarat-syarat tertentu dalam pengeluarannya, baik mengenai jumlah, waktu dan kadarnya.

Zakat merupakan rukun Islam yang ketiga. Kata zakat dalam Al Qur'an disebutkan secara *ma'rifah* sebanyak 30 kali. 8 kali diantaranya terdapat dalam surat Makiyah dan selainnya terdapat dalam surat-surat Madaniyah⁷. Zakat diwajibkan bagi seorang muslim yang telah memenuhi syarat diwajibkannya zakat. Zakat diwajibkan dalam Al Qur'an, hadis Nabi Muhammad SAW, dan *ijma'* ulama. Dalam surat Al Baqarah ayat 43 Allah SWT berfirman:

وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَارْكَعُوا مَعَ الرَّكْعِينَ ﴿٤٣﴾

⁷ April Purwanto, *Tanya Jawab Seputar Zakat*, (Yogyakarta: Pusat Informasi dan Studi Zakat, 2007), hal. 540.

“Dan Dirikanlah shalat, tunaikanlah zakat dan ruku'lah beserta orang-orang yang ruku”⁸.

Dalam surat lain disebutkan:

خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ
سَكَنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ ﴿١٣﴾

“Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan mendoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. dan Allah Maha mendengar lagi Maha Mengetahui”⁹.

Dalam kewajiban berzakat terdapat prinsip-prinsip solidaritas sosial terutama bagi masyarakat yang menerima zakat. Terdapat beberapa teori kewajiban zakat dalam perspektif ekonomi islam, yaitu¹⁰:

a. Teori khilafah

Dasar teori ini menyatakan bahwa semua harta adalah milik Allah SWT sedangkan manusia hanyalah sebagai pengemban, maka manusia harus mampu mengemban beban khilafah ini misalnya dengan membelanjakan harta di jalan Allah SWT, zakat, infaq dan sebagainya. Konsep khilafah bermaksud bahwa manusia adalah wakil Allah di bumi, manusia diturunkan ke bumi sesuai dengan

⁸ QS. Al Baqarah (2): 43.

⁹ QS. At Taubah (9): 103

¹⁰ Gazi Inayah, *Teori Komprehensif Tentang Zakat dan Pajak*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 2003), hal. 37.

misi perwakilan atau pemandatan itu, kemudian seorang wakil harus mentaati perintah yang mewakilkan¹¹.

b. Teori beban umum

Teori ini muncul atas dasar bahwa hak Allah SWT dalam menetapkan beban terhadap hamba-Nya dan sesuai dengan kehendak-Nya, seperti ibadah fisik atau ibadah *maliyah* yang murni hanya untuk Allah SWT. Asas kehidupan manusia adalah ibadah dan ibadah adalah *taklif* (beban).

c. Teori jaminan sosial

Dasar teori ini adalah hak masyarakat dalam mengelola hartanya. Sebagai anggota masyarakat, mereka mempunyai hak yang harus dilindungi, dibantu dan diringankan bebannya. Hal ini karena manusia adalah makhluk sosial yang tidak dapat hidup sendirian, atau keluar dari masyarakat.

d. Teori persaudaraan

Teori ini muncul berdasarkan kaidah-kaidah persaudaraan dalam keyakinan dan kemanusiaan. Kaidah persaudaraan dalam keyakinan adalah sistem rohani yang saling terkait, belas kasih dan solidaritas antara saudara dalam masyarakat insan yang satu.

¹¹ Muhammad Ridwan Mas'ud, *Zakat dan Kemiskinan*, (Yogyakarta: UII Press, 2005), hal. 21.

Zakat merupakan salah satu unsur pokok bagi tegaknya syariat Islam. Hukum zakat adalah wajib atas setiap muslim yang telah memenuhi syarat-syarat tertentu. Zakat diwajibkan di Madinah pada bulan Syawal tahun kedua Hijriyah. Zakat mempunyai beberapa syarat wajib dan syarat sah. Menurut kesepakatan ulama, syarat wajib zakat adalah merdeka, muslim, *balig*, berakal, kepemilikan harta yang penuh, mencapai *nisab*, dan mencapai *haul*. *Nisab* adalah jumlah minimal harta yang wajib dikeluarkan hartanya, sementara *haul* adalah waktu wajib mengeluarkan zakat yang telah memenuhi *nisabnya* (dimiliki cukup dalam waktu setahun)¹². Adapaun syarat sahnya adalah niat yang menyertai pelaksanaan zakat. Selain syarat wajib dan syarat sahnya zakat, harus dipenuhi pula rukun zakat. Rukun zakat adalah mengeluarkan sebagian dari *nisab* (harta), dengan melepaskan kepemilikan terhadapnya, menjadikannya sebagai milik orang fakir, dan menyerahkannya kepadanya atau harta tersebut diserahkan kepada wakilnya yakni imam atau orang yang bertugas untuk memungut zakat¹³.

2. Sasaran Zakat

Orang-orang yang berhak mendapatkan zakat ada delapan golongan, sebagaimana firman Allah SWT dalam surat At Taubah ayat 60:

¹² Departemen Agama RI, *Pedoman Zakat 9 Seri*, (Jakarta: Proyek Pembinaan Zakat dan Wakaf, 1991), hal 117

¹³ Wahbah Al Zuhayly, *Zakat Kajian Berbagai Mazhab*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 1995), hal. 98.

﴿ إِنَّمَا الصَّدَقَتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَمِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبِهِمْ
 وَفِي الرِّقَابِ وَالْغُرَمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ
 اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ ﴾

"Sesungguhnya zakat-zakat itu hanyalah bagi fakir miskin, para amil, para muallaf yang dibujuk hatinya, mereka yang diperhamba, orang-orang yang berhutang, yang berjuang di jalan Allah, dan orang kehabisan bekal di perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah dan Allah Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana."¹⁴

Penjelasan dari masing-masing golongan tersebut adalah sebagai berikut:

a. Fakir dan Miskin

Fakir miskin adalah orang-orang yang memiliki kebutuhan tetapi tidak memiliki sesuatu yang mencukupi. Tidak ada perbedaan antara fakir dan miskin dari segi kebutuhan, kesulitan dan hak mendapatkan zakat. Fakir menurut mazhab Syafi'i dan Hanbali adalah orang yang tidak memiliki harta benda dan pekerjaan yang mampu mencukupi kebutuhannya sehari-hari. Fakir juga diartikan orang yang dalam kebutuhan, tetapi dapat menjaga diri dengan tidak meminta-minta. Sementara orang miskin adalah orang yang memiliki pekerjaan, tetapi penghasilannya tidak dapat dipakai untuk memenuhi hajat

¹⁴ QS. At Taubah (9): 60.

hidupnya. Berbeda dengan orang fakir, orang miskin adalah orang yang dalam kebutuhan dan suka merengek-rengok serta memintaminta.

Fakir miskin merupakan orang pertama yang diberi hak menerima zakat. Ini menunjukkan bahwa sasaran pertama zakat adalah hendak menanggulangi kemiskinan dan kemelaratan dalam masyarakat¹⁵.

b. Amil zakat

Amil zakat adalah orang-orang yang ditugaskan oleh pemimpin atau wakilnya untuk mengumpulkan zakat dari orang-orang kaya. Termasuk di dalamnya adalah orang-orang yang ditugaskan untuk menjaga harta zakat, pengembala zakat yang berupa ternak, dan para pegawai administrasi. Mereka harus berasal dari kalangan kaum muslimin dan bukan merupakan orang yang diharamkan menerima zakat dari keluarga Rasulullah SAW yaitu Bani Hasyim dan Bani 'Abdul Muththalib¹⁶. Amil disyaratkan harus memiliki sifat kejujuran dan menguasai hukum zakat.

¹⁵ Sahri Muhammad, Mekanisme Zakat dan Permodalan Masyarakat Miskin, (Malang: Bahtera Press, 2006), hal. 170.

¹⁶ Syaikh as-Sayyid Sabiq, Panduan Zakat Menurut Al Qur'an dan As Sunnah, (Bogor: Pustaka Ibnu Katsir, 2005), hal. 142.

Dimasukkannya amil sebagai asnaf menunjukkan bahwa zakat dalam Islam bukanlah suatu tugas yang hanya diberikan kepada seseorang (individual), tapi merupakan tugas jama'ah, bahkan menjadi tugas negara. Zakat mempunyai anggaran khusus yang dikeluarkan untuk gaji para pelaksananya. Bagian yang diberikan kepada para panitia dikategorikan sebagai upah atas kerja yang dilakukannya. Panitia masih tetap diberi bagian meskipun dia orang kaya.

c. Muallaf

Yang dimaksud dengan golongan *muallaf* antara lain adalah mereka yang diharapkan kecenderungan hatinya atau keyakinannya dapat bertambah terhadap Islam, atau terhalangnya niat jahat mereka atas kaum muslimin, atau harapan akan adanya kemanfaatan mereka dalam membantu dan menolong kaum muslimin dari musuh. Macam-macam golongan *muallaf* adalah:

- 1) Golongan yang diharapkan keislamannya atau keislaman kelompok serta keluarganya.
- 2) Golongan orang yang dikhawatirkan perilakunya jahatnya.
- 3) Golongan orang yang baru masuk Islam.
- 4) Pemimpin dan tokoh masyarakat yang telah memeluk Islam yang mempunyai sahabat-sahabat kafir.

- 5) Pemimpin dan tokoh kaum muslimin yang berpengaruh di kalangan kaumnya, akan tetapi imannya masih lemah.
- 6) Kaum muslimin yang tinggal di benteng-benteng dan daerah perbatasan musuh.
- 7) Kaum muslimin yang membutuhkannya untuk mengurus zakat orang yang tidak mau mengeluarkan, kecuali dengan paksaan.

d. Hamba Sahaya

Hamba sahaya disini mencakup *mukatab* (budak yang sedang menebus pembebasan dirinya) dan budak. Zakat digunakan untuk membantu *mukatab* dalam membebaskan dirinya, serta digunakan untuk membeli budak, untuk kemudian dimerdekakan. Syarat pembayaran zakat budak adalah budak yang dijanjikan untuk dimerdekakan adalah budak itu harus muslim dan memerlukan bantuan.

e. *Gārimūn* (Orang yang berhutang)

Gārimūn adalah orang yang menanggung hutang dan tidak sanggup membayarnya. Mereka terbagi dalam berbagai kelompok. Diantaranya adalah orang yang menanggung hutang untuk mendamaikan perselisihan, seseorang yang menjamin hutang orang lain sehingga dia harus membayarnya sedangkan hutang

tersebut menghabiskan hartanya, orang yang berhutang karena kebutuhan atau orang yang berhutang disebabkan maksiat yang dia sudah bertaubat darinya. Semua ini berhak mendapatkan zakat untuk melunasi hutangnya.

f. *Fisabilillah*

Mayoritas ulama berpendapat bahwa yang dimaksud *fisabilillah* di sini adalah berperang. Bagian zakat untuk *fisabilillah* diberikan kepada para sukarelawan yang berperang dan tidak mendapatkan gaji tetap dari pemerintah. Mereka berhak menerima sebagian zakat, baik mereka adalah orang kaya ataupun fakir. Menurut jumhur ulama, orang-orang yang berperang di jalan Allah diberi bagian zakat agar dapat memenuhi kebutuhan orang-orang yang berperang dan untuk kepentingan orang banyak.

g. Ibnu Sabil (Musafir)

Para ulama sepakat bahwa musafir yang jauh dari negerinya boleh menerima zakat dengan jumlah yang cukup untuk membantunya sampai kepada tujuan, jika harta yang dibawanya tidak cukup. Mereka mensyaratkan bahwa perjalanan itu untuk ketaatan atau bukan dalam rangka maksiat.

Surat At Taubah ayat 60 menisbatkan bahwa kepemilikan zakat oleh kelompok-kelompok itu dinyatakan dengan pemakaian huruf *lam* yang

dipakai untuk menyatakan kepemilikan. Kemudian masing-masing kelompok memiliki hak yang sama karena dihubungkan dengan huruf *wawu* yang menunjukkan kesamaan tindakan. Oleh karena itu, semua bentuk zakat adalah milik semua kelompok tersebut dengan hak yang sama¹⁷.

3. Tujuan Zakat

Zakat adalah ibadah yang memiliki dua dimensi, yaitu vertikal dan horizontal. Zakat merupakan ibadah sebagai bentuk ketaatan kepada Allah SWT dan sebagai kewajiban kepada sesama manusia. Zakat merupakan salah satu ciri dari sistem ekonomi Islam, karena zakat merupakan salah satu implementasi asas keadilan dalam sistem ekonomi Islam. Zakat mempunyai enam prinsip yaitu¹⁸:

- a. Prinsip keyakinan keagamaan, yaitu bahwa orang yang membayar zakat merupakan salah satu manifestasi dari keyakinan agamanya.
- b. Prinsip pemerataan dan keadilan yang merupakan tujuan sosial zakat, yaitu membagi kekayaan yang diberikan Allah SWT lebih merata dan adil kepada manusia.
- c. Prinsip produktivitas, yaitu menekankan bahwa zakat memang harus dibayar karena milik tertentu telah menghasilkan produk tertentu setelah lewat jangka waktu tertentu.

¹⁷ Wahbah Al Zuhayly, *Zakat Kajian Berbagai Mazhab*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 1995), hal. 278.

¹⁸ Dikutip dari <http://qultummedia.com> accessed 23 November 2012.

- d. Prinsip nalar, yaitu sangat rasional bahwa zakat harta yang menghasilkan itu harus dikeluarkan.
- e. Prinsip kebebasan, yaitu bahwa zakat hanya dibayar oleh orang yang bebas atau merdeka.
- f. Prinsip etika dan kewajaran, yaitu zakat tidak dipungut secara semena-mena, tetapi melalui aturan yang disyariatkan.

Sedangkan tujuan zakat adalah untuk mencapai keadilan sosial ekonomi.

Zakat merupakan transfer sederhana dari bagian dengan ukuran tertentu harta si kaya untuk dialokasikan kepada si miskin. Tujuan zakat dapat dibagi menjadi dua yaitu tujuan bagi *muzakki* dan bagi *mustahik*.

a. Bagi *muzakki*

Tujuan zakat bagi *muzakki* antara lain:

- 1) Mensucikan jiwa dari sifat kikir
- 2) Mendidik berinfaq dan memberi
- 3) Wujud syukur atas nikmat Allah SWT
- 4) Mengobati hati dari cinta dunia
- 5) Mengembangkan kekayaan batin
- 6) Menarik simpati/cinta
- 7) Mensucikan harta dari bercampurnya dengan hak orang lain
- 8) Mengembangkan dan memberkahi harta

b. Bagi mustahik

Tujuan zakat bagi *mustahik* antara lain:

- 1) Zakat akan membebaskan *mustahik* dari kebutuhan pokok hidupnya, sehingga ia dapat hidup tenteram dan dapat meningkatkan khusuknya beribadah kepada Allah SWT.
- 2) Zakat menghilangkan sifat dengki dan benci. Sifat hasad dan dengki akan menghancurkan keseimbangan pribadi, jasmani dan rohani seseorang.

Di antara kelebihan zakat dalam Islam adalah ibadah individual dan tatanan sosial sekaligus. Zakat sebagai sebuah tatanan sosial dalam Islam memiliki banyak manfaat bagi masyarakat yang secara ringkas dapat di jelaskan berikut ini: *Pertama*, zakat adalah hukum pertama yang menjamin hak sosial secara utuh dan menyeluruh. *Kedua*, zakat berperan penting dalam menggerakkan ekonomi. Karena seorang muslim yang menyimpan harta, berkewajiban mengeluarkan zakatnya minimal 2,5% setiap tahun. *Ketiga*, zakat memperkecil kesenjangan. Islam mengakui adanya perbedaan rezeki sebagai akibat dari perbedaan kemampuan, keahlian, dan potensi. Pada saat bersamaan Islam menolak kelas sosial timpang, satu sisi hidup penuh kenikmatan dan sisi lain dalam kemelaratan. *Keempat*, zakat dapat menjadi alternatif asuransi. Asuransi adalah mengambil sedikit dari orang kaya kemudian memberikan lebih banyak lagi kepada orang kaya. Sedangkan zakat

mengambil dari orang kaya untuk diberikan kepada golongan yang berhak menerima zakat.

4. Hikmah Zakat

Secara khusus, zakat mempunyai banyak hikmah dan mempunyai banyak arti dalam kehidupan umat manusia terutama umat Islam, baik yang berkaitan dengan Allah SWT maupun hubungan sosial kemasyarakatan di antara manusia. Zakat mempunyai hikmah dan manfaat baik yang berkaitan dengan *muzakki*, *mustahik*, harta yang dikeluarkan zakatnya, maupun bagi masyarakat keseluruhan¹⁹. Hikmah dan manfaat zakat secara ringkas dapat diuraikan sebagai berikut²⁰:

- a. Sebagai perwujudan keimanan kepada Allah SWT, mensyukuri nikmat-Nya, menumbuhkan akhlak mulia dengan rasa kemanusiaan yang tinggi, menghilangkan sifat kikir, rakus dan materialistis, menumbuhkan ketenangan hidup sekaligus membersihkan dan mengembangkan harta yang dimiliki.
- b. Zakat berfungsi untuk menolong, membantu dan membina *mustahik* terutama fakir miskin ke arah kehidupan yang lebih baik dan lebih sejahtera sehingga mereka dapat memenuhi kebutuhan hidupnya dengan layak, dapat beribadah kepada Allah SWT , terhindar dari

¹⁹ Abdurrahman Qadir, *Zakat dalam Dimensi Mahdhah dan Sosial*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1998), hal. 82.

²⁰ Didin Hafidhuddin, *Zakat dalam Perekonomian Modern*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2002), hal. 10.

bahaya kekufuran, sekaligus menghilangkan sifat iri, dengki, hasad yang mungkin timbul dari kalangan mereka ketika mereka melihat orang kaya yang memiliki harta yang cukup banyak.

- c. Sebagai pilar amal bersama (*jama'i*) antara orang-orang kaya yang berkecukupan hidupnya dan para mujahid yang seluruh waktunya digunakan untuk berjihad di jalan Allah SWT, yang karena kesibukannya tersebut dia tidak memiliki waktu dan kesempatan untuk berusaha dan berikhtiar bagi kepentingan nafkah diri dan keluarganya.
- d. Sebagai salah satu sumber dana bagi pembangunan sarana maupun prasarana yang harus dimiliki umat Islam seperti sarana ibadah, pendidikan, kesehatan, sosial maupun ekonomi, sekaligus sarana pengembangan kualitas sumber daya manusia muslim.
- e. Memasyarakatkan etika bisnis yang benar, sebab zakat bukanlah membersihkan harta yang kotor, akan tetapi mengeluarkan bagian dari hak orang lain dari harta kita yang kita usahakan dengan baik dan benar sesuai dengan ketentuan Allah SWT.
- f. Dari sisi pembangunan kesejahteraan umat, zakat merupakan salah satu instrumen pemerataan pendapatan. Dengan zakat yang dikelola

dengan baik, dimungkinkan membangun pertumbuhan ekonomi sekaligus pemerataan pendapatan, *economic with equity*²¹.

- g. Dorongan ajaran Islam yang begitu kuat kepada orang-orang yang beriman untuk berzakat, berinfaq dan bersedekah menunjukkan bahwa ajaran Islam mendorong umatnya untuk mampu bekerja dan berusaha sekaligus memiliki harta kekayaan yang di samping dapat memenuhi kebutuhan hidup.

Zakat juga dapat mewujudkan tatanan masyarakat yang sejahtera, dimana hubungan seseorang dengan yang lainnya menjadi rukun, damai, dan harmonis yang akhirnya dapat menciptakan situasi yang aman, tenteram lahir dan batin. Zakat bisa berkembang menjadi konsep kemasyarakatan (*muamalah*) yaitu konsep tentang bagaimana cara manusia melaksanakan kehidupan bermasyarakat termasuk di dalamnya kehidupan ekonomi²².

5. Peran Pemerintah dalam Regulasi Zakat

Negara Indonesia didirikan atas landasan moral luhur. Sila pertama Pancasila yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa mengisyaratkan Bangsa Indonesia menyatakan kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, sesuai dengan kepercayaan dan agamanya masing-masing. Sebagai konsekuensinya maka negara menjamin kepada warga negara dan penduduknya untuk memeluk dan

²¹ Ahmad Muflih Saefuddin, *Pengelolaan Zakat ditinjau dari Aspek Ekonomi* (Bontang: Badan Dakwah Islamiyah, 1986), hal. 99.

²² Muhammad, *Zakat Profesi: Wacana Pemikiran dalam Fiqih Kontemporer*, (Jakarta: Salemba Diniyah, 2002), hal. 20.

untuk beribadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya. Sila pertama Pancasila ini mempunyai makna:

- a. Percaya dan taqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.
- b. Hormat dan menghormati serta bekerjasama antara pemeluk agama dan penganut-penganut kepercayaan yang berbeda-beda sehingga terbina kerukunan hidup.
- c. Saling menghormati kebebasan menjalankan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaan masing-masing.
- d. Tidak memaksakan suatu agama atau kepercayaannya kepada orang lain.
- e. Frasa Ketuhanan Yang Maha Esa bukan berarti warga Indonesia harus memiliki agama monoteis namun frasa ini menekankan ke-Esaan dalam beragama.
- f. Mengandung makna adanya Causa Prima (sebab pertama) yaitu Tuhan Yang Maha Esa.
- g. Menjamin penduduk untuk memeluk agama masing-masing dan beribadah menurut agamanya.
- h. Negara memberi fasilitas bagi tumbuh kembangnya agama dan iman warga negara dan mediator ketika terjadi konflik agama.

- i. Bertoleransi dalam beragama, dalam hal ini toleransi ditekankan dalam beribadah menurut agama masing-masing.

Kebebasan beragama merupakan amanat konstitusi. Dasar hukum yang menjamin kebebasan beragama di Indonesia ada pada konstitusi yaitu Pasal 28E ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945):

“Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali”.

Pasal 28E ayat (2) UUD 1945 juga menyatakan bahwa setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan. Selain itu dalam Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 juga diakui bahwa hak untuk beragama merupakan hak asasi manusia. Selanjutnya Pasal 29 UUD 1945 juga menyatakan:

Pasal (1) “Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa.”

Pasal (2) “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.”

Dengan adanya jaminan kebebasan memeluk agama dan menjalankan ibadah menurut agamanya maka umat muslim dapat menjalankan kewajibannya sesuai syariat Islam. Salah satu ibadah umat islam yang merupakan rukun Islam ketiga adalah zakat. Penunaian zakat merupakan kewajiban bagi umat Islam yang mampu sesuai dengan syariat Islam. Penunaian ibadah zakat inipun mendapat perlindungan dan jaminan negara. Salah satu peran pemerintah dalam ibadah zakat adalah dengan mengeluarkan

regulasi atau peraturan yang mengatur pengelolaan zakat. Hal ini diwujudkan dalam Undang-undang Pengelolaan Zakat diantaranya Undang-undang No. 38 Tahun 1999 yang kemudian di amandemen dengan Undang-undang No. 23 Tahun 2011.

Undang-undang/Perundang-undangan atau disingkat UU adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dengan persetujuan bersama Presiden. Undang-undang memiliki kedudukan sebagai aturan main bagi rakyat untuk konsolidasi posisi politik dan hukum, untuk mengatur kehidupan bersama dalam rangka mewujudkan tujuan dalam bentuk Negara. Undang-undang dapat pula dikatakan sebagai kumpulan-kumpulan prinsip yang mengatur kekuasaan pemerintah, hak rakyat, dan hubungan di antara keduanya. Menurut Buys, Undang-undang mempunyai dua pengertian yaitu²³:

- a. Undang-undang dalam arti formil yaitu setiap peraturan yang dibuat oleh alat pengundang-undang dan isinya mengikat umum.
- b. Undang-undang dalam arti materiil yaitu setiap peraturan/keputusan yang dibuat bukan oleh badan pengundang-undang tetapi isinya mengikat umum, misalnya Peraturan Pemerintah.

Undang-undang merupakan salah satu sumber hukum yang formal selain kebiasaan dan adat, traktat, yurisprudensi dan pandangan para ahli

²³ Siti Soetami, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, (Bandung: PT.Refika Aditama, 2007), hal. 9.

hukum yang terkenal²⁴. Berdasarkan segi terbentuknya, hukum dapat dibagi menjadi hukum tertulis yaitu hukum yang dibuat oleh instansi atau lembaga yang berwenang dalam sebuah negara yang wujudnya berupa peraturan perundang-undangan dan hukum tidak tertulis yaitu hukum yang hidup dalam masyarakat tetapi ditaati dan dipatuhi oleh masyarakat sebagaimana hukum yang tertulis.

Fungsi hukum dalam masyarakat sangat beraneka ragam, bergantung pada berbagai faktor dan keadaan masyarakat. Disamping itu, fungsi hukum dalam masyarakat yang belum maju juga akan berbeda dengan yang terdapat dalam masyarakat maju. Dalam setiap masyarakat hukum lebih berfungsi pengaturan untuk menjamin keamanan dalam masyarakat dan jaminan pencapaian struktur sosial yang diharapkan oleh masyarakat. Namun dalam masyarakat yang sudah maju, hukum menjadi lebih umum, abstrak, dan lebih berjarak dengan konteksnya. Beberapa fungsi hukum menurut para ahli yaitu²⁵:

- a. Sebagai *standard of conduct* yaitu sandaran atau ukuran tingkah laku yang harus ditaati oleh setiap orang dalam bertindak.

²⁴ Faried Ali, *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*, (Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 1996), hal. 183.

²⁵ Abdul Manan, *Aspek-aspek Pengubah Hukum*, (Jakarta: Kecana Prenada Media, 2006), hal. 3.

- b. Sebagai *a tool of social engineering* yaitu sebagai sarana untuk mengubah masyarakat ke arah yang lebih baik, baik secara pribadi maupun dalam hidup masyarakat.
- c. Sebagai *a tool of social control* yaitu sebagai alat untuk mengontrol tingkah laku dan perbuatan manusia agar tidak melakukan perbuatan yang melawan norma hukum, agama dan susila.
- d. Sebagai *a facility on human interaction* yaitu hukum berfungsi tidak hanya untuk menciptakan ketertiban tetapi juga menciptakan perubahan masyarakat dengan cara memperlancar proses interaksi sosial dan diharapkan menjadi pendorong untuk menimbulkan perubahan dalam kehidupan masyarakat.

Pemerintah merupakan unsur yang vital dalam mengatur hubungan masyarakat. Keberadaan hukum-hukum yang telah tersusun tidaklah cukup untuk mengatur masyarakat. Untuk memastikan bahwa hukum-hukum tersebut dapat diimplementasikan masyarakat, maka harus ada kekuasaan eksekutif²⁶. Undang-undang pengelolaan zakat telah melahirkan lembaga pengelola zakat. Di sini terdapat peran nyata pemerintah dalam ikut serta pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat. Lembaga pengelola zakat yang didirikan pemerintah adalah Badan Amil Zakat Nasional

²⁶ Wahyu Dwi Agung, *Zakat dan Peran Negara*, (Jakarta: Forum Zakat, 2006), hal. 132.

(BAZNAS). Pembentukan Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) ini bertujuan meningkatkan daya guna dan hasil guna. Di samping itu dari Undang-undang tersebut juga lahir Lembaga Amil Zakat sebagaimana yang telah ada saat ini.

6. Perubahan Hukum dan Perubahan Sosial

Hukum atau perundang-undangan, termasuk di dalamnya Undang-undang Pengelolaan Zakat, tidak boleh statis melainkan harus selalu dinamis. Harus selalu diadakan perubahan sejalan dengan perkembangan jaman dan dinamika kehidupan masyarakat. Undang-undang pengelolaan zakatpun harus selalu dinamis dan berubah sesuai dengan perkembangan pengelola zakat di Indonesia, meningkatnya potensi zakat dan semakin kompleksnya masyarakat. Penggantian hukum dengan hukum yang baru memerlukan beberapa syarat agar hukum yang baru dapat berlaku secara efektif dalam kehidupan masyarakat. Adapun syaratnya adalah²⁷: *Pertama*, hukum yang dibuat itu harus bersifat tetap. *Kedua*, hukum yang baru itu harus diketahui oleh masyarakat sebab masyarakat berkepentingan untuk diatur dengan hukum yang baru itu dengan cara melakukan sosialisasi agar masyarakat siap menerimanya. *Ketiga*, hukum yang baru itu tidak boleh saling bertentangan satu sama lain terutama dengan hukum positif yang sedang berlaku. *Keempat*, tidak boleh berlaku surut. *Kelima*, hukum yang dibuat itu harus mengandung

²⁷ Abdul Manan, *Aspek-aspek Pengubah Hukum*, (Jakarta: Kecana Prenada Media, 2006), hal. 4.

nilai-nilai filosofis, yuridis, dan sosiologis. *Keenam*, dihindari seringnya merubah hukum karena masyarakat akan kehilangan ukuran dan pedoman dalam berinteraksi di masyarakat. *Ketujuh*, penerapan hukum yang baru hendaknya memperhatikan budaya hukum masyarakat. *Kedelapan*, hukum yang baru itu hendaknya dibuat secara tertulis oleh instansi yang berwenang membuatnya.

Fungsi hukum adalah *law as a tool of social engineering*. *Law as a tool of sosial engineering* merupakan teori yang dikemukakan oleh Prof. Dr. Roscoe Pound, MA (1922) yang berarti hukum sebagai alat pembaharuan dalam masyarakat, dalam istilah ini hukum diharapkan dapat berperan merubah nilai-nilai sosial dalam masyarakat. Dalam pemikirannya, Pound menyatakan bahwa putusan hukum yang dijatuhkan oleh hakim diharapkan mampu merubah perilaku manusia. Roscoe Pound memandang hukum sebagai sebuah putusan-putusan hakim karena teori ini lahir di Negara yang menganut sistem hukum *anglo saxon* atau *common law*.

Pernyataan Roscoe Pound tersebut pada awal orde baru dibawa ke Indonesia oleh pakar-pakar hukum saat itu dengan pemikiran bahwa hukum merupakan sarana pembaharuan sosial. Dalam sistem hukum sipil (*civil law system*) yang diterapkan di Indonesia, yang menganut model hukum Eropa, hukum adalah sebuah aturan Undang-undang yang notabene merupakan produk kekuasaan penguasa. Dalam konteks ini, maka hukum diterapkan oleh

penguasa yang memiliki kewenangan membentuk hukum, dan demi hukum siapapun harus tunduk terhadap aturan hukum tersebut. Konsepsi “*law as a tool of social engineering*” yang merupakan inti pemikiran dari aliran *pragmatic legal realism* kemudian dikembangkan oleh Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja, SH, LLM yang disebutnya Teori Hukum Pembangunan. Teori hukum pembangunan kemudian mengemukakan premis bahwa perubahan, sebagai konsekuensi dari suatu masyarakat yang tengah membangun, harus dilakukan secara teratur. Perubahan yang teratur, menurut Mochtar, dapat dibantu oleh peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan, atau kombinasi keduanya. Perubahan yang tidak teratur melalui kekerasan, dengan demikian, harus ditolak. Menurut Mochtar Kusumaatmadja²⁸, konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat Indonesia lebih luas jangkauan dan ruang lingkungnya daripada di Amerika Serikat tempat kelahirannya, hal ini karena lebih menonjolnya perundang-undangan dalam proses pembaharuan hukum di Indonesia dan ditolaknya aplikasi mekanisme daripada konsepsi tersebut yang digambarkan akan mengakibatkan hasil yang sama daripada penerapan paham *legisme* yang banyak ditentang di Indonesia. Sifat mekanisme itu nampak dengan digunakannya istilah “*tool*” oleh Roscoe Pound, sementara Mochtar

²⁸ Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, (Bandung: Binacipta, 1975), hal. 9.

Kusumaatmadja cenderung menggunakan istilah “sarana” daripada alat. Hal ini dikarenakan kata “*tool of engineering*” (perekayasaan) sering dikonotasikan dengan hal-hal yang negatif. Landasan atau dasar politik dari konsepsi “hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat” atau “hukum sebagai sarana pembangunan masyarakat” dan penerapan konsep ini sebagai kebijakan politik hukum nasional Indonesia serta langkah-langkah pelaksanaannya tercantum dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat RI Nomor IV/MPR/1973 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). Sebagai contoh penerapan Undang-undang yang berfungsi sebagai sarana pembaharuan dalam arti merubah sikap mental masyarakat tradisional ke arah modern, misalnya larangan penggunaan koteka di Irian Jaya, keharusan pembuatan sertifikat tanah dan sebagainya²⁹. *Law as a tool of social engineering* dapat pula diartikan sebagai sarana yang ditujukan untuk mengubah perilaku warga masyarakat, sesuai dengan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Berlakunya hukum baru akan menimbulkan pengaruh berupa perubahan dalam masyarakat. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, pengaruh adalah daya yang ada atau timbul dari sesuatu (seseorang, benda) yang ikut membentuk watak, kepercayaan, atau perbuatan seseorang³⁰. Surakhmad

²⁹ Lili Rasjidi, Ira Thania Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, (Bandung: Mandar Maju. 2002), hal. 74.

³⁰ Depdikbud, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka. 2002), hal. 849.

menyatakan bahwa pengaruh adalah kekuatan yang muncul dari suatu benda atau orang dan juga gejala dalam yang dapat memberikan perubahan terhadap apa-apa yang ada di sekelilingnya³¹. Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa pengaruh merupakan suatu daya atau kekuatan yang timbul dari sesuatu, baik itu orang maupun benda serta segala sesuatu yang ada di alam sehingga mempengaruhi apa-apa yang ada di sekitarnya. Pengaruh merupakan suatu keadaan dimana terdapat hubungan timbal balik, atau hubungan sebab akibat antara apa yang mempengaruhi dengan apa yang di pengaruhi. Di sisi lain pengaruh adalah berupa daya yang bisa memicu sesuatu, menjadikan sesuatu berubah. Maka jika salah satu yang disebut pengaruh tersebut berubah, maka akan ada akibat yang ditimbulkannya.

Elemen dalam sebuah pengaruh ada 3 yaitu:

- a. Orang yang mempengaruhi
- b. Metode mempengaruhi
- c. Orang yang dipengaruhi

Sementara yang menjadi metode mempengaruhi ada beberapa hal yaitu:

- a. Kekuatan fisik
- b. Penggunaan sanksi (positif/negatif)
- c. Keahlian
- d. Kharisma (daya tarik)

³¹ Winarno Surakhmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah Dasar*, (Bandung: Teknik Tarsito, 1982), hal. 7.

Pengaruh sangat erat kaitannya dengan kekuasaan, karena kekuasaan merupakan kapasitas untuk menjalankan pengaruh. Kekuasaan merupakan kapasitas untuk mempengaruhi sikap dan perilaku orang ke arah yang diinginkan³². Kekuasaan memiliki kondisi dinamis yang dapat berubah sesuai perubahan kondisi dan tindakan-tindakan individu atau kelompok. Pengaruh diperlukan untuk menyampaikan gagasan, mendapatkan penerimaan dari kebijakan atau rencana dan untuk memotivasi orang lain agar mendukung dan melaksanakan berbagai keputusan. Kartini Kartono mengungkapkan bahwa sumber kekuasaan seorang pemimpin dapat berasal dari beberapa hal³³:

- a. Kemampuannya untuk mempengaruhi orang lain
- b. Sifat dan sikapnya yang unggul, sehingga mempunyai kewibawaan terhadap pengikutnya
- c. Memiliki informasi, pengetahuan dan pengalaman yang luas
- d. Memiliki kemahiran *human relation* yang baik, kepandaian bergaul dan berkomunikasi

Terdapat beberapa analisis tentang hubungan antara kekuasaan dan pengaruh, yaitu³⁴:

³² Gary Yukl, *Organization Behavior and Personal Psychology*, (Homewood: Illinois Richard Irwin. 1997), hal. 183.

³³ Kartini Kartono, *Pemimpin dan Kepemimpinan*, (Jakarta: PT. Grafindo Persada. 1998), hal. 140.

³⁴ French and Raven, *The bases of social power*, (New York: Harper and Row. 1960).

a. Analisis French-Raven

French-Raven mendefinisikan kekuasaan berdasarkan pada pengaruh, dan pengaruh berdasarkan pada perubahan psikologis. Pengaruh adalah pengendalian yang dilakukan oleh seseorang dalam organisasi (masyarakat) terhadap orang lain. Konsep penting atas gagasan ini adalah bahwa kekuasaan merupakan pengaruh laten (terpendam) sedangkan pengaruh merupakan kekuasaan dalam kenyataan (yang direalisasikan).

b. Analisis Etzioni

Kalau French dan Raven memberlakukan kekuasaan dan pengaruh sebagai elemen-elemen laten dan aktif proses yang sama, Etzioni lebih mencurahkan perhatian pada apa yang dilakukan oleh seseorang untuk orang lain baik suka maupun tidak.

c. Analisis Nisbel

Memandang kekuasaan sebagai antitesa wewenang, dan kekuasaan dilain pihak merupakan paksaan atau usaha untuk mendominasi orang lain agar berperilaku dengan cara-cara tertentu tanpa mempengaruhi sistem referensi.

Kekuasaan dan pengaruh mempunyai peranan sebagai daya dorong bagi setiap pemimpin dalam mempengaruhi, menggerakkan, dan mengubah perilaku yang dipimpinya ke arah pencapaian tujuan organisasi.

Pengaruh yang dimaksud dalam penelitian ini adalah segala pengaruh yang timbul akibat adanya perubahan hukum sebagaimana teori *law as a tool of social engineering*. Perubahan tersebut akan menimbulkan keadaan tertentu, misalnya terjadi disorganisasi dan reorganisasi. Disorganisasi merupakan suatu keadaan dimana tidak ada nada keserasian antara unsur-unsur yang ada dan ini dapat terjadi karena nilai-nilai atau norma-norma yang lama sudah mulai pudar. Reorganisasi merupakan suatu proses pembentukan nilai-nilai atau norma-norma baru yang mengatur hubungan diantara mereka. Nilai-nilai atau norma-norma ini mungkin saja gabungan antara yang baru dan yang lama, sebab disorganisasi dan reorganisasi biasanya terjadi secara bersamaan dan serentak. Kedua proses ini terjadi secara tumpang tindih dalam waktu dan meliputi generasi yang terlibat dalam perubahan tersebut³⁵.

Fungsi hukum pada setiap masyarakat ditentukan dan dibatasi oleh kebutuhan untuk menyeimbangkan antara stabilitas hukum dan kepastian terhadap perkembangan hukum sebagai alat evolusi sosial. Oleh karena itu, dalam perubahan ini hendaknya harus direncanakan dengan baik dan terarah, sehingga tujuan dari perubahan itu dapat tercapai³⁶. Hubungan antara perubahan sosial dan sektor hukum tersebut merupakan hubungan interaksi, dalam arti terdapat pengaruh perubahan sosial terhadap sektor hukum

³⁵ Soleman B.Taneko, *Pokok-Pokok Studi Hukum Dalam Masyarakat*, (Jakarta: Raja Grafindo, 1993), hal. 69.

³⁶ Roscoe Pond, *Pengantar Filsafat Hukum*, (Jakarta: Bhratara, 1992), hal. 42.

sementara dipihak lain perubahan hukum juga berpengaruh terhadap suatu perubahan sosial. Bekerjanya hukum dalam masyarakat akan menimbulkan situasi tertentu terhadap kehidupan masyarakat. Apabila hukum itu berlaku efektif maka akan menimbulkan perubahan dan perubahan tersebut dapat dikategorikan sebagai perubahan sosial³⁷.

Perubahan sosial dalam masyarakat adalah suatu produk dengan berbagai faktor, dan dalam banyak hal hubungan antar faktor-faktor tersebut. Menurut Selo Soemarjan perubahan sosial adalah segala perubahan-perubahan yang terjadi pada lembaga-lembaga sosial di dalam suatu masyarakat, yang mempengaruhi sistem sosialnya, termasuk di dalamnya nilai-nilai, sikap-sikap dan pola-pola perikelakuan di antara kelompok-kelompok dalam masyarakat³⁸. Dari perumusan tersebut menjadi jelas bahwa tekanan diletakkan pada lembaga-lembaga sosial sebagai himpunan kaidah-kaidah dari segala tingkatan yang berkisar pada kebutuhan-kebutuhan pokok manusia, perubahan-perubahan itu kemudian mempengaruhi segi-segi lainnya dari struktur masyarakat. Selain faktor hukum, ada beberapa mekanisme perubahan lainnya, seperti faktor-faktor teknologi, ideologi, kompetisi, konflik, ekonomi, dan politik, serta masalah struktural (*structural strains*). Semua mekanisme tersebut dalam kebanyakan hal saling berhubungan. Perubahan-perubahan dalam masyarakat dapat mengenai sistem nilai-nilai,

³⁷Soleman B. Taneko, *Pokok-Pokok Studi*, hal. 69.

³⁸Selo Soemarjan, *Social Changes in Yogyakarta* (Cornell University Press, 1962), hal. 379.

norma-norma sosial, pola-pola perilaku, organisasi kemasyarakatan, susunan lembaga-lembaga sosial, stratifikasi sosial, kekuasaan, interaksi sosial, dan sebagainya. Perubahan sosial juga dapat diartikan suatu restrukturisasi dalam cara-cara dasar dimana orang di dalam masyarakat terlibat satu dengan lainnya mengenai pemerintahan, ekonomi, pendidikan, agama, kehidupan keluarga, rekreasi, bahasa, dan aktivitas-aktivitas lainnya. Ada beberapa level perubahan sosial yang dapat ditemukan, yaitu pada level individu, kelompok, organisasi, institusi, dan masyarakat. Sebagai contoh, perubahan dalam level individual akan meliputi perubahan-perubahan dalam sikap, kepercayaan, aspirasi, dan motivasi. Pada level kelompok, akan mungkin terjadi perubahan dalam pola interaksi, komunikasi, metode-metode penyelesaian konflik, kohesi/keterikatan, kesatuan, kompetisi, serta pola-pola penerimaan dan penolakan. Pada level organisasi, ruang lingkup perubahan akan meliputi perubahan dalam struktur dan fungsi dari organisasi, perubahan dalam hirarki, komunikasi, hubungan peranan, produktivitas, rekrutmen, pengakhiran/terminasi, dan pola-pola sosialisasi. Pada level institusi, perubahan dapat terjadi pada perubahan pola perkawinan dan keluarga, pendidikan, dan praktek-praktek keagamaan. Pada level masyarakat, perubahan dipandang sebagai modifikasi dari sistem stratifikasi, sistem ekonomi, dan sistem politik.

Menurut Soerjono Soekanto, dalam setiap proses perubahan senantiasa akan ditemukan faktor-faktor penyebab terjadinya perubahan, baik yang

berasal dari dalam masyarakat itu sendiri maupun yang berasal dari luar masyarakat tersebut. Akan tetapi yang lebih penting adalah identifikasi terhadap faktor-faktor tersebut mungkin mendorong terjadinya perubahan atau bahkan justru menghalanginya. Beberapa faktor yang dapat mendorong terjadinya perubahan adalah kontak dengan kebudayaan atau masyarakat lain, sistem pendidikan yang maju, toleransi terhadap perbuatan menyimpang yang positif, sistem stratifikasi yang terbuka, penduduk yang heterogen, ketidakpuasan masyarakat terhadap bidang-bidang kehidupan tertentu dan orientasi berpikir kepada masa depan³⁹.

Proses perubahan sosial terdiri dari tiga tahap berurutan yaitu: 1. *Invensi*, proses dimana ide-ide baru diciptakan dan dikembangkan. 2. *Difusi*, adalah proses dimana ide-ide baru itu dikomunikasikan ke dalam sistem sosial. 3. *Konsekuensi*, yakni perubahan-perubahan yang terjadi dalam sistem sosial sebagai akibat pengadopsian atau penolakan inovasi.

Dalam banyak hal hukum adalah suatu mekanisme efektif dalam peningkatan atau penguatan perubahan sosial. Namun, sejauh mana hukum dapat memberikan suatu dorongan (*impetus*) efektif untuk perubahan sosial bervariasi menurut kondisi-kondisi yang ada dalam situasi tertentu. William M. Evan menyarankan bahwa hukum akan sukses untuk melakukan

³⁹ Soerjono Soekanto, *Fungsi Hukum dan Perubahan Sosial*, (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 1991), hal. 17.

perubahan jika memenuhi 7 kondisi sebagai berikut⁴⁰: 1. Hukum harus muncul (*emanate*) dari sumber yang berwenang dan prestisius; 2. Hukum harus mengenalkan alasannya dalam hal mana yang dapat dimengerti dan cocok dengan nilai-nilai yang ada; 3. Advokasi perubahan harus merujuk kepada masyarakat lain atau negara lain dimana populasi mengidentifikasi diri dan dimana hukum telah berlaku; 4. Penegakan hukum harus ditujukan kepada pembuatan perubahan dalam waktu yang relatif cepat; 5. Pihak yang menegakkan hukum harus dengan sendirinya sangat komitmen terhadap perubahan yang dimaksud oleh hukum; 6. Implementasi hukum harus mencakup sanksi-sanksi positif dan negatif; dan 7. Penegakan hukum harus masuk akal, tidak hanya dalam hal sanksi yang digunakan, tetapi juga perlindungan hak-hak pihak yang akan kalah dalam masalah pelanggaran hukum.

Sebagai agen perubahan sosial, hukum mempunyai kekuatan dan kelemahan. Efikasi hukum, yaitu kemampuan hukum untuk menghasilkan perubahan, ditentukan sebagian besar oleh penerimaan publik. Dalam suatu masyarakat demokratis pluralistik, dimana orang cenderung untuk terkait dengan banyak kelompok dan publik, perubahan melalui hukum umumnya dipenuhi dengan berbagai reaksi: beberapa berlawanan, beberapa mendukung, namun sebagian besar acuh tak acuh. Efikasi hukum sebagai suatu instrumen

⁴⁰ William M. Evan, *Social Structure and Law; Theoretical and Empirical Perspectives*, (Newbury Park-California: Sage Publications, 1990), hal 288-291.

perubahan sosial dipersyaratkan oleh sejumlah faktor. Salah satunya adalah jumlah informasi yang tersedia mengenai suatu legislasi (*legislation*), keputusan (*decision*), atau penetapan (*ruling*). Perubahan sosial adalah fenomena yang kompleks dan bermuka banyak (*multiface*) yang dibawa oleh kekuatan sosial tertentu. Terkadang perubahan sangatlah lambat, tidakimbang dan dapat dikondisikan oleh faktor-faktor yang berlainan dengan derajat yang berbeda-beda. Dari faktor-faktor ini, yang paling drastis adalah revolusi, yang ditujukan kepada perubahan fundamental dalam hubungan kekuasaan antar kelas di dalam masyarakat. Faktor-faktor lainnya mencakup pemberontakan, kerusuhan, berbagai bentuk gerakan protes, duduk-duduk (*sit-ins*), boikot, pemogokan, demonstrasi, gerakan sosial, pendidikan, media massa, inovasi teknologi, ideologi, dan berbagai bentuk usaha-usaha perubahan sosial yang terencana namun non-legal yang berhubungan dengan berbagai perilaku dan praktek pada berbagai level di dalam masyarakat.

Perubahan hukum yang dilaksanakan mempunyai tujuan untuk membentuk dan memfungsikan sistem hukum nasional yang bersumber pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Perubahan hukum yang dilaksanakan harus memperhatikan kemajemukan tata hukum yang berlaku dengan tujuan untuk mewujudkan ketertiban, ketentraman, mampu menjamin kepastian hukum, dapat mengayomi masyarakat yang berintikan keadilan dan kebenaran.

B. Lembaga Amil Zakat dan Perkembangannya

1. Pengertian Lembaga Amil Zakat (LAZ)

Dalam surat At Taubah ayat 103 disebutkan bahwa zakat diambil dari orang-orang yang berkewajiban untuk berzakat untuk kemudian diberikan kepada mereka yang berhak menerimanya. Petugas yang mengambil dan yang menjemput tersebut adalah para amil. Imam Qurthubi menyatakan bahwa amil adalah orang-orang yang ditugaskan (diutus oleh imam atau pemerintah) untuk mengambil, menuliskan, menghitung dan mencatat zakat yang diambilnya dari para *muzakki* untuk kemudian diberikan kepada para *mustahik*⁴¹. Di Indonesia tugas pemerintah untuk mengambil dan menjemput zakat diperankan oleh lembaga pengelola zakat yaitu Badan Amil Zakat (BAZ) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ).

Badan Amil Zakat (BAZ) adalah organisasi pengelola zakat yang dibentuk oleh pemerintah yang terdiri dari unsur masyarakat dan pemerintah dengan tugas mengumpulkan, mendayagunakan, dan mendistribusikan zakat sesuai dengan ketentuan agama⁴². Sementara Lembaga Amil Zakat (LAZ) merupakan lembaga zakat yang didirikan oleh masyarakat. Dalam pendirian LAZ, boleh saja pegawai pemerintah turut mendirikan, tetapi dalam otoritas

⁴¹ Didin Hafidhuddin, *Zakat dalam Perekonomian Modern*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2002), hal. 125.

⁴² Departemen Agama RI, *Pola Pembinaan Badan Amil Zakat*, (Jakarta: Proyek Pembinaan Zakat dan Wakaf, 2005), hal. 7.

personal bukan sebagai pegawai atau pejabat pemerintah⁴³. Dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 disebutkan bahwa Lembaga Amil Zakat adalah lembaga yang dibentuk masyarakat yang memiliki tugas membantu pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Tumbuh kembangnya sebuah LAZ sangat terkait dengan kepercayaan masyarakat, kapasitas, dan kapabilitas pelaksanaannya. Masyarakat menyediakan banyak pilihan untuk pengembangan organisasi. Di masyarakat tersedia SDM dalam jumlah cukup, baik dari sisi kuantitas maupun kualitas. Kelebihan lain dari LAZ adalah karena berangkat dari masyarakat, LAZ lebih mudah diterima di masyarakat.

Yusuf Qardhawi dalam bukunya *Fiqh Zakat* menyatakan bahwa seseorang yang ditunjuk sebagai amil zakat atau pengelola zakat harus memiliki beberapa persyaratan sebagai berikut⁴⁴:

a. Beragama Islam.

Zakat merupakan urusan utama kaum muslimin dan termasuk dalam rukun Islam yang ketiga, maka sudah seharusnya urusan penting kaum muslimin diurus oleh sesama kaum muslimin.

b. Mukallaf yaitu orang dewasa yang sehat akal pikirannya yang siap menerima tanggung jawab mengurus dana umat.

⁴³ Eri Sudewo, *Manajemen Zakat*, (Ciputat: Institut Manajemen Zakat, 2004), hal. 283.

⁴⁴ Yusuf Qardhawi, *Fiqh Zakat*, alih bahasa Salman Harun, Didin Hafidhuddin, Hasanuddin (Bogor: Pustaka Litera Antar Nusa, 2002), hal. 551-554

- c. Memiliki sifat amanah atau jujur.

Sifat ini harus dimiliki setiap pengelola zakat karena berkaitan dengan kepercayaan umat. Keamanahan ini diwujudkan dalam bentuk transparansi (keterbukaan) dalam menyampaikan laporan pertanggungjawaban secara berkala dan juga ketepatan penyalurannya sejalan dengan ketentuan syariat Islam.

- d. Mengerti dan memahami hukum-hukum zakat yang menyebabkan dia mampu melakukan sosialisasi segala sesuatu yang berkaitan dengan zakat kepada masyarakat. Dengan pengetahuan tentang zakat yang memadai, para amil zakat diharapkan terbebas dari kesalahan dan kekeliruan yang diakibatkan dari kebodohnya pada masalah zakat tersebut. Pengetahuan tentang zakat inipun akan mengundang kepercayaan dari masyarakat.

- e. Memiliki kemampuan untuk melaksanakan tugas dengan sebaik-baiknya. Amanah dan jujur merupakan syarat yang sangat penting, akan tetapi juga harus ditunjang oleh kemampuan dalam melaksanakan tugas. Perpaduan antara amanah dan kemampuan inilah yang akan menghasilkan kinerja yang optimal.

- f. Kesungguhan amil zakat dalam melaksanakan tugasnya.

Amil zakat yang baik adalah amil zakat yang *full time* dalam melaksanakan tugasnya dan tidak setengah-setengah.

Semua persyaratan tersebut mengarah pada profesionalitas dan transparansi dari setiap lembaga pengelola zakat, dengan demikian diharapkan masyarakat akan semakin percaya untuk menyalurkan zakatnya melalui lembaga pengelola zakat. Selain itu lembaga pengelola zakat harus melakukan sosialisasi tentang zakat kepada masyarakat secara terus-menerus dan berkesinambungan melalui berbagai forum dan media. Dengan sosialisasi yang baik dan optimal, diharapkan masyarakat akan semakin sadar untuk membayar zakatnya melalui lembaga zakat yang kuat, amanah dan terpercaya.

Pengelolaan zakat oleh lembaga pengelola zakat, apalagi yang memiliki kekuatan hukum formal, memiliki beberapa keuntungan, yaitu⁴⁵: *Pertama*, untuk menjamin kepastian dan disiplin pembayar zakat. *Kedua*, untuk menjaga perasaan rendah diri para *mustahik* zakat apabila berhadapan langsung untuk menerima zakat dari para *muzakki*. *Ketiga*, untuk mencapai efisiensi dan efektivitas, serta sasaran yang tepat dalam penggunaan harta zakat menurut skala prioritas yang ada pada suatu tempat. *Keempat*, untuk memperlihatkan syiar Islam dalam semangat penyelenggaraan pemerintahan yang islami. Jika zakat diserahkan langsung oleh *muzakki* kepada *mustahik* maka hikmah dan fungsi zakat terutama yang berkaitan dengan kesejahteraan umat akan sulit terwujud, meskipun secara hukum syariah hal tersebut tetap sah. Karena itu, pada zaman Rasulullah SAW, para sahabat dan para *tabi'in*,

⁴⁵ Kuntarno Noor Aflah dan Mohd Nasir Tajang, *Zakat dan Peran Negara*, (Jakarta: Forum Zakat, 2006), hal. 79.

zakat selalu dikelola oleh petugas khusus yang mengatur pengambilan maupun pendistribusiannya.

2. Tugas dan Fungsi Lembaga Amil Zakat

Sebagaimana disebutkan dalam surat At Taubah ayat 60, zakat ditujukan untuk delapan *asnaf*. Dengan arahan delapan *asnaf* tersebut, maka pengelolaan zakat mengandung misi disamping dalam pengembangan tujuan beragama dalam arti luas, juga secara khusus mengandung misi pengentasan kemiskinan dan pengembangan ekonomi umat sebagai berikut⁴⁶:

- a. Meningkatkan daya beli masyarakat miskin yang akan berdampak pada kegiatan ekonomi, usaha produksi dan perluasan pasar.
- b. Memperkuat modal usaha masyarakat miskin yang akan berdampak perluasan lapangan kerja dan peningkatan pendapatan masyarakat miskin.
- c. Memperkuat kelembagaan (amil) yang semakin professional dan meningkatkan akses permodalan yang dapat ditransfer pada masyarakat miskin.
- d. Memperkuat mutu, kemampuan dan kemandirian SDM dalam mengembangkan usaha yang dikelola masyarakat miskin.

⁴⁶ Sahri Muhammad, *Mekanisme Zakat dan Permodalan Masyarakat Miskin*, (Malang: Bahtera Press, 2006), hal. 243

Pengelolaan ZIS ini diarahkan untuk delapan *asnaf* yaitu⁴⁷: *Pertama*, memberdayakan masyarakat fakir. *Kedua*, memperbaiki mutu beragama, sosial, ekonomi dan budaya masyarakat miskin. *Ketiga*, memperkuat manajemen amil. *Keempat*, memperkuat dakwah, menyantuni dan meningkatkan keimanan *muallaf*. *Kelima*, membebaskan manusia dari perbudakan dan mandiri dalam beragama, sosial, ekonomi dan budaya. *Keenam*, memperkuat tingkat sosial dan ekonomi masyarakat, membebaskan masyarakat dari lilitan hutang yang tidak bertanggung. *Ketujuh*, memperkuat segala macam bentuk kegiatan dalam *fisabilillah*. *Kedelapan*, memperkuat santunan untuk *ibnu sabil*, penuntut ilmu, pengungsi atau masyarakat nomaden, anak jalanan, perambah hutan, untuk diarahkan pada kegiatan usaha produktif.

Pada umumnya lembaga zakat memiliki tiga kegiatan utama yaitu Penghimpunan, Pengelolaan (keuangan) dan Pendayagunaan⁴⁸. Tiga aktivitas utama ini pada umumnya distrukturkan menjadi tiga divisi utama, yaitu Divisi Penghimpunan, Divisi Keuangan dan Divisi Pendayagunaan.

a. Penghimpunan

Peran fungsi dan tugas divisi atau bidang penghimpunan dikhususkan untuk mengumpulkan dana zakat, infaq, sadaqah, wakaf dan dana keagamaan lainnya. Dana ini tidak hanya berasal dari

⁴⁷ Ibid, hal. 244.

⁴⁸ Eri Sudewo, *Manajemen Zakat*, (Ciputat: Institut Manajemen Zakat, 2004), hal. 189.

perorangan, namun juga dari perusahaan dan lembaga baik dalam negeri maupun luar negeri. Dalam melaksanakan aktivitas penghimpunan dana, divisi penghimpunan dapat menyelenggarakan berbagai macam kegiatan. Program ini juga dapat ditawarkan kepada perusahaan atau lembaga lain untuk kemudian dijadikan kerja sama. Pada umumnya, divisi penghimpunan melakukan dua kegiatan utama yaitu Galang Dana dan Layan Donatur. Bidang galang dana biasanya hanya bertugas menghimpun dana donator. Dalam bidang ini kegiatan yang dilakukan lebih mengarah pada penetrasi kepada market donatur. Diantara kegiatan yang dapat dilakukan bidang galang dana adalah kampanye sadar zakat, kerja sama program dengan lembaga atau perusahaan lain, seminar dan diskusi, dan pemanfaatan rekening bank untuk memudahkan donatur menyalurkan dananya. Sementara Layan Donatur merupakan *customer care* atau dalam perusahaan dinamakan *customer service*. Peran dan tugas utama layan donatur adalah mengatasi persoalan yang muncul. Persoalan ini bukan hanya karena adanya *complain* atau keluhan dari masyarakat namun harus tanggap dan cermat bahkan sebelum ada reaksi dari masyarakat. Tugas yang dilakukan layan donatur antara lain membuat data donatur, menerima keluhan donatur dan *follow up* keluhan donatur.

b. Pengelolaan (Keuangan)

Esensi lembaga zakat baik LAZ maupun BAZNAS semuanya merupakan lembaga keuangan nirlaba. Sesuai dengan makna kata, *nir* adalah nihil atau kosong. Sehingga arti nirlaba adalah nihil laba. Dengan demikian, lembaga nirlaba memang didirikan tidak untuk mencari laba dari kegiatannya. Produk lembaga nirlaba adalah nilai dan moral. Dalam memperjuangkan nilai dan moralitas, lembaga nirlaba tetap membutuhkan dana. Namun dana yang diperoleh hanya untuk kegiatan operasional, bukan untuk mencari laba sebesar-besarnya. Sumber dana berasal dari donasi masyarakat.

Sistem keuangan memegang peran penting dalam lembaga apapun. Sebagaimana struktur keuangan lembaga lain, struktur keuangan lembaga zakat terdiri atas dua bidang yaitu bendahara dan akuntansi. Tugas utama bendahara adalah mengadakan verifikasi baik penerimaan maupun pengeluaran. Verifikasi penerimaan dimulai sejak dana ditransfer *muzakki* hingga masuk ke lembaga zakat. Verifikasi pengeluaran dilakukan sejak pengajuan hingga pencairan dana. Di bagian bendahara juga terdapat kasir yang fungsinya mengeluarkan dana yang telah disetujui. Kasir juga berperan mengelola *petty cash* yang uangnya digunakan untuk berbagai kebutuhan kecil.

Bidang akuntansi melakukan tugas pencatatan keluar masuknya uang. Pencatatan ini diinput dalam jurnal harian. Pada prinsipnya bagian akuntansi memegang seluruh bukti transaksi dan pencatatan keluar masuknya uang lembaga. Dalam kerjanya, akuntansi memilah atas dua segi yakni akuntansi keuangan dan akuntansi manajemen. Akuntansi keuangan dibuat sesuai dengan PSAK (Pernyataan Standar Akuntansi), sementara akuntansi manajemen dikerjakan sesuai dengan kebutuhan lembaga. Dalam akuntansi keuangan, terdapat lima laporan yang harus dikerjakan divisi pengelola keuangan yaitu Neraca, Laporan Sumber dan Penggunaan Dana (LSPD), Laporan Perubahan Dana Termanfaatkan (LPDT), Laporan Arus Kas dan Catatan Atas Laporan Keuangan.

c. Pendayagunaan

Jatuh bangunnya lembaga zakat sesungguhnya terletak pada kreativitas divisi pendayagunaan. Sesungguhnya program pemberdayaan *mustahik* merupakan inti dari *zakat raising*. Dari program ini, masyarakat dapat mengetahui sampai sejauh mana *performance* sebuah lembaga zakat. Dalam pendayagunaan, terdapat beberapa kegiatan yang dapat dikembangkan misalnya pengembangan ekonomi, pembinaan SDM, dan bantuan yang sifatnya sosial semata. Kegiatan ini dapat ditambah atau dikurangi sesuai dengan kemampuan lembaga, tujuan lembaga serta kondisi *mustahik* setempat.

Agar penyaluran zakat memberikan dampak yang signifikan bagi pengentasan kemiskinan, ada beberapa hal yang harus dilaksanakan⁴⁹:

a. Pemilihan program penyaluran zakat

Karena problem utama dalam pendayagunaan zakat adalah keterbatasan dana dan kompleksnya masalah kemiskinan, maka perlu dibuat skala prioritas dalam pemilihan program pendayagunaan. Kriteria utama dalam hal pembuatan program adalah bagaimana program tersebut harus mempunyai *multiplier effect* bagi keluarga miskin. Ada dua hal yang harus diprioritaskan dalam pengentasan kemiskinan yaitu aspek kerentanan dan ketidakberdayaan. Dana zakat infaq sadaqah dapat digunakan untuk mengurangi aspek kerentanan keluarga miskin, setidaknya memberikan dukungan pada saat mereka menghadapi musibah. Hal ini telah dipraktekkan oleh banyak lembaga zakat yang *concern* pada masalah kesehatan dan penanggulangan bencana.

b. Koordinasi dan sinergi antar Lembaga Pengelola Zakat baik di pusat maupun di daerah

Problem pengentasan kemiskinan sangatlah kompleks, yang jika dibandingkan dengan kemampuan lembaga pengelola zakat sangatlah tidak seimbang. Oleh karena itu diperlukan sebuah sinergi dan koordinasi. Sinergi ini merupakan keniscayaan karena beberapa alasan:

⁴⁹ Kuntarno Noor Aflah dan Mohd Nasir Tajang, *Zakat dan Peran Negara*, (Jakarta: Forum Zakat, 2006), hal. 126.

Pertama, keahlian dan pengalaman setiap lembaga pengelola zakat adalah berbeda. Ada yang fokus pada program pendidikan dan ada yang mengkhususkan diri pada penanganan bencana dan masalah kesehatan. Program pendayagunaan zakat akan efektif apabila setiap lembaga yang kompeten pada bidangnya bergabung pada satu program pengentasan masyarakat menyeluruh. *Kedua*, penyaluran data yang tepat haruslah berbasiskan data yang akurat menyangkut jumlah *mustahik* dan lokasinya. Tanpa adanya koordinasi, sangat mungkin akan terjadi *over lapping* dalam penyaluran zakat. *Ketiga*, program penyaluran zakat membutuhkan dana operasional yang tidak kecil, oleh karena itu optimalisasi kerjasama antara lembaga akan sangat efisien bagi pelaksanaan program di luar wilayah lembaga pengelola zakat tersebut. Dalam melakukan pengembangan ekonomi terdapat beberapa kegiatan yang dapat dijalankan oleh lembaga zakat diantaranya⁵⁰:

- 1) Penyaluran modal

Penyaluran modal ini dapat diberikan untuk perorangan maupun kelompok. Prinsip yang harus dipegang, zakat yang telah disalurkan pada *mustahik* tidak dapat di ambil kembali oleh lembaga zakat. Agar *mustahik* tidak lari, lembaga zakat harus memahami siapa *mustahik*nya.

⁵⁰ Eri Sudewo, *Manajemen Zakat*, (Ciputat: Institut Manajemen Zakat, 2004), hal. 227.

2) Pembentukan lembaga keuangan

Dalam penyaluran bantuan untuk pengusaha super mikro di akar rumput, lembaga zakat dapat mengembangkan lembaga keuangan mikro syariah (LKMS). Melalui LKMS, lembaga zakat dapat mengontrol pemberdayaan dengan lebih seksama.

3) Pembangunan industri

Terdapat beberapa tujuan dari pengembangan ekonomi melalui pembangunan industri yaitu penciptaan lapangan kerja, peningkatan usaha, pelatihan dan pembentukan organisasi.

Dalam kegiatan pembinaan SDM, program yang paling mudah dilakukan adalah pemberian beasiswa untuk anak-anak dari kalangan fakir miskin. Terdapat beberapa program pendidikan yang dapat dikembangkan untuk membantu anak-anak *mustahik* antara lain beasiswa, diklat dan kursus keterampilan, dan sekolah.

Selain pengembangan ekonomi dan pembinaan SDM, lembaga zakat juga dapat membuat kegiatan layanan sosial. Layanan sosial adalah layanan yang diberikan kepada kalangan *mustahik* dalam memenuhi kebutuhan mereka. Kebutuhan *mustahik* sangat beragam, tergantung pada kondisi yang sedang dihadapi. Kegiatan santunan layanan sosial ini berjalan setiap hari sepanjang hari kerja.

Dalam pendistribusian dana zakat kepada *mustahik* ada tiga sifat yaitu⁵¹:

- a. Bersifat *hibah* (pemberian) dan memperhatikan skala prioritas kebutuhan *mustahik* di wilayah masing-masing.
- b. Bersifat bantuan, yaitu membantu *mustahik* dalam menyelesaikan atau mengurangi masalah yang sangat mendesak/ darurat.
- c. Bersifat pemberdayaan, yaitu membantu *mustahik* untuk meningkatkan kesejahteraannya, baik secara perorangan maupun kelompok melalui program atau kegiatan yang berkesinambungan, dengan dana bergulir untuk memberi kesempatan penerima lain yang lebih banyak.

Dalam pelaksanaan pendistribusiannya dana zakat yang dikumpulkan kepada *mustahik* yang menjadi sasaran pembinaan tidak terikat pada wilayah tertentu tetapi juga dapat mendistribusikannya kepada *mustahik* di luar sasaran pembinaannya terutama dalam keadaan darurat seperti apabila ada bencana alam, bencana kebakaran, banjir, gempa bumi, dan lain sebagainya.

Pendayagunaan zakat dapat diperuntukkan kebutuhan konsumtif dan produktif⁵²:

⁵¹ Departemen Agama RI, Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji, Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf, *Pola Pembinaan Badan Amil Zakat*, 2005, hal. 23.

⁵² Ibid, hal. 24.

a. Kebutuhan konsumtif

Pendayagunaan zakat untuk kebutuhan konsumtif *mustahik* dilakukan berdasarkan persyaratan sebagai berikut: *Pertama*, hasil pendataan dan penelitian kebenaran *mustahik* delapan asnaf khususnya fakir miskin. *Kedua*, mendahulukan orang-orang yang paling tidak berdaya memenuhi kebutuhan dasar secara ekonomi dan sangat memerlukan bantuan. *Ketiga*, mendahulukan *mustahik* dalam wilayahnya masing-masing. Pendistribusian/ penyaluran zakat kepada mereka adalah bersifat bantuan sesaat untuk menyelesaikan masalah yang mendesak.

b. Kebutuhan produktif

Pendayagunaan zakat untuk usaha produktif dilakukan berdasarkan pertimbangan sebagai berikut: *Pertama*, apabila pendayagunaan zakat untuk *mustahik* delapan asnaf sudah terpenuhi dan ternyata masih terdapat kelebihan. *Kedua*, terdapat usaha-usaha nyata yang berpeluang memungkinkan. *Ketiga*, mendapat persetujuan dari Dewan Pertimbangan. Pendistribusian zakat dalam bentuk ini adalah bersifat bantuan pemberdayaan melalui program atau kegiatan yang berkesinambungan, dengan dana bergulir untuk memberi kesempatan penerima dana lebih banyak lagi.

Dalam pengelolaan zakat terdapat beberapa prinsip-prinsip yang harus diikuti dan ditaati agar pengelolaan dapat berhasil sesuai yang diharapkan. (1) Prinsip keterbukaan, artinya dalam pengelolaan zakat hendaknya dilakukan secara terbuka dan diketahui oleh masyarakat umum. (2) Prinsip sukarela, artinya bahwa dalam pemungutan atau pengumpulan zakat hendaknya senantiasa berdasarkan pada prinsip sukarela dari umat Islam yang menyerahkan harta zakatnya tanpa ada unsur pemaksaan atau cara-cara yang dianggap sebagai suatu pemaksaan. (3) Prinsip keterpaduan, artinya dalam menjalankan tugas dan fungsinya harus dilakukan secara terpadu diantara komponen-komponen yang lainnya. (4) Prinsip profesionalisme, artinya dalam pengelolaan zakat harus dilakukan oleh mereka yang ahli dibidangnya baik dalam administrasi, keuangan dan sebagainya. (5) Prinsip kemandirian, prinsip ini sebenarnya merupakan kelanjutan dari prinsip profesionalisme, maka diharapkan lembaga-lembaga pengelola zakat dapat mandiri dan mampu melaksanakan tugas dan fungsinya tanpa perlu menunggu bantuan dari pihak lain.

3. Lembaga Zakat pada masa awal Islam

Pada masa awal Islam yakni masa Rasulullah SAW dan para sahabat, prinsip-prinsip Islam telah dilaksanakan secara demonstratif, termasuk dalam hal zakat yang merupakan rukun Islam ketiga. Secara nyata, zakat telah menghasilkan perubahan ekonomi yang menyeluruh dalam masyarakat. Yusuf

Qardhawi membagi perkembangan zakat pada masa awal Islam ke dalam dua periode yaitu periode Makkah dan Madinah⁵³. Bentuk zakat pada periode Makkah adalah zakat tidak terikat (bisa dikatakan infaq), karena tidak ada ketentuan batas dan besarnya zakat yang dikeluarkan, tetapi diserahkan saja atas dasar rasa iman, kemurahan hati dan perasaan tanggung jawab seseorang atas orang-orang yang beriman. Adapun periode Madinah sudah ada penegasan bahwa zakat itu wajib dan dijelaskan beberapa hukumnya.

Berkenaan dengan sejarah keadilan di awal Islam pada masa Rasulullah SAW dan Khulafa' al Rasyidin, terutama zaman Abu Bakar Al Shiddiq, dapat ditelusuri dari sejumlah Hadis dibawah ini:

حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ مُقَاتِلٍ أَخْبَرَنَا عَبْدُ اللَّهِ أَخْبَرَنَا زَكَرِيَّا بْنُ إِسْحَاقَ عَنْ يَحْيَى
 بْنِ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ صَيْفِيٍّ عَنْ أَبِي مَعْبُدٍ مَوْلَى ابْنِ عَبَّاسٍ عَنْ ابْنِ عَبَّاسٍ
 رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ لِمَعَاذِ بْنِ جَبَلٍ
 حِينَ بَعَثَهُ إِلَى الْيَمَنِ إِنَّكَ سَتَأْتِي قَوْمًا أَهْلَ كِتَابٍ فَإِذَا حَنَّتْهُمُ فَادْعُهُمْ إِلَى أَنْ
 يَشْهَدُوا أَنْ لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ وَأَنَّ مُحَمَّدًا رَسُولُ اللَّهِ فَإِنْ هُمْ أَطَاعُوا لَكَ بِذَلِكَ
 فَأَخْبِرْهُمْ أَنَّ اللَّهَ قَدْ فَرَضَ عَلَيْهِمْ خَمْسَ صَلَوَاتٍ فِي كُلِّ يَوْمٍ وَلَيْلَةٍ فَإِنْ هُمْ
 أَطَاعُوا لَكَ بِذَلِكَ فَأَخْبِرْهُمْ أَنَّ اللَّهَ قَدْ فَرَضَ عَلَيْهِمْ صَدَقَةً تُؤْخَذُ مِنْ أَغْنِيَانِهِمْ
 فَنُرِّدُ عَلَى فُقَرَائِهِمْ فَإِنْ هُمْ أَطَاعُوا لَكَ بِذَلِكَ فَأَيَّاكَ وَكَرَائِمَ أَمْوَالِهِمْ
 وَآتَى دَعْوَةَ الْمَظْلُومِ فَإِنَّهُ لَيْسَ بَيْنَهُ وَبَيْنَ اللَّهِ حِجَابٌ

⁵³ Yusuf Qardhawi, *Hukum Zakat*, Edisi Terjemahan (Bandung: Mizan, 1999), hal. 60-61.

Telah menceritakan kepada kami Muhammad bin Muqatil telah mengabarkan kepada kami 'Abdullah telah mengabarkan kepada kami Zakariya' bin Ishaq dari Yahya bin 'Abdullah bin Shayfiy dari Abu Ma'bad sahayanya Ibnu 'Abbas radiallahu 'anhuma berkata; Rasulullah Shallallahu'alaihiwasallam berkata, kepada Mu'adz bin Jabal Radhiyalahu'anhu ketika Beliau mengutusnyanya ke negeri Yaman: "Sesungguhnya kamu akan mendatangi kaum Ahlul Kitab, jika kamu sudah mendatangi mereka maka ajaklah mereka untuk bersaksi tidak ada Ilah yang berhak disembah kecuali Allah dan bahwa Muhammad adalah utusan Allah. Jika mereka telah mentaati kamu tentang hal itu, maka beritahukanlah mereka bahwa Allah mewajibkan bagi mereka shalat lima waktu pada setiap hari dan malamnya. Jika mereka telah mentaati kamu tentang hal itu maka beritahukanlah mereka bahwa Allah mewajibkan bagi mereka zakat yang diambil dari kalangan orang mampu dari mereka dan dibagikan kepada kalangan yang fakir dari mereka. Jika mereka mentaati kamu dalam hal itu maka janganlah kamu mengambil harta-harta terhormat mereka dan takutlah terhadap do'anya orang yang terzholimi karena antara dia dan Allah tidak ada hijab (pembatas yang menghalanginya)" (HR. Bukhori No. 1401)

أَخْبَرَنَا مُحَمَّدُ بْنُ رَافِعٍ قَالَ حَدَّثَنَا يَحْيَى بْنُ آدَمَ قَالَ حَدَّثَنَا مُقَاتِلٌ وَهُوَ
ابْنُ مُهَلَّبٍ عَنِ الْأَعْمَشِ عَنْ شَقِيقٍ عَنِ مَسْرُوقٍ عَنْ مُعَاذٍ أَنَّ رَسُولَ
اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ بَعَثَهُ إِلَى الْيَمَنِ وَأَمَرَهُ أَنْ يَأْخُذَ مِنْ كُلِّ حَالِمٍ
دِينَارًا أَوْ عِدْلَهُ مَعَافِرَ وَمِنْ الْبَقَرِ مِنْ ثَلَاثِينَ تَبِيْعًا أَوْ تَبِيْعَةَ وَمِنْ كُلِّ
أَرْبَعِينَ مُسِنَّةً

Telah mengabarkan kepada kami Muhammad bin Rafi' dia berkata; Telah mengabarkan kepada kami Yahya bin Adam dia berkata; Telah menceritakan kepada kami Mufadldlal bin Muhalhal dari Al A'masy dari Syaqiq dari Masruq dari Mu'adz bahwa Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam mengutusnyanya ke negeri Yaman, dan memerintahkannya untuk mengambil (zakat) dari setiap orang yang telah balig sebesar satu dinar, atau yang sebanding dengan nilai itu berupa kain dari Yaman, dan dari

setiap tiga puluh ekor sapi -zakatnya- seekor sapi yang berumur satu tahun lebih yang jantan atau betina, dan setiap empat puluh ekor sapi -zakatnya- seekor sapi betina berumur dua tahun lebih.
(HR. An Nasai No.2407)

حَدَّثَنَا حَفْصُ بْنُ عُمَرَ حَدَّثَنَا شُعْبَةُ عَنْ عَمْرِو بْنِ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ أَبِي أَوْفَى
قَالَ كَانَ النَّبِيُّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ إِذَا أَتَاهُ قَوْمٌ بِصَدَقَتِهِمْ قَالَ اللَّهُمَّ
صَلِّ عَلَى آلِ فُلَانٍ فَإِنَّهُ أَبِي بِصَدَقَتِهِ فَقَالَ اللَّهُمَّ صَلِّ عَلَى آلِ أَبِي أَوْفَى

Telah menceritakan kepada kami Hafsh bin 'Umar telah menceritakan kepada kami Syu'bah dari 'Amru dari 'Abdullah bin Abu Awfaa berkata; Adalah Nabi shallallahu 'alaihi wasallam bila suatu kaum datang kepadanya dengan membawa sadaqah mereka, Beliau mendo'akannya: "Allahumma shalli 'alaa aali fulan" (Ya Allah berilah shalawat kepada keluarga fulan). Maka bapakku mendatangi Beliau dengan membawa zakatnya, maka Beliau mendo'akannya: "Allahumma shalli 'alaa aalii abu awfaa". (Ya Allah, berilah shalawat kepada keluarga Abu Awfaa").
(HR. Bukhori No. 1402)

Dari beberapa hadis diatas, dapat diambil beberapa pemahaman yang berkaitan dengan pengurusan zakat, antara lain⁵⁴: *Pertama*, bahwa untuk menangani persoalan zakat, selain Nabi sendiri menempatkan dirinya sebagai amil, beliau juga mengangkat orang lain sebagai amil. Diantara yang pernah diangkat Nabi Muhammad SAW menjadi amil adalah Mu'adz bin Jabal. *Kedua*, pengangkatan amilin tidak hanya dilakukan untuk kepentingan pemerintah pusat akan tetapi juga diangkat amilin untuk tingkat daerah. *Ketiga*, dalam hal pengangkatan amilin, Nabi Muhammad SAW memilih

⁵⁴ Kuntarno Noor Aflah dan Mohd Nasir Tajang, *Zakat dan Peran Negara*, (Jakarta: Forum Zakat, 2006), hal. 7.

orang-orang yang bukan saja memiliki sifat-sifat kejujuran dan keadilan (amanah dan adil), melainkan juga benar-benar faham tentang persoalan zakat pada khususnya dan perkara hukum Islam pada umumnya. *Keempat*, penarikan zakat pada dasarnya harus bersifat proaktif. Perintah penarikan/pengambilan zakat pada ayat 103 surat At Taubah dan instruksi Nabi kepada Mu'adz supaya menarik zakat penduduk Yaman menunjukkan asas proaktif tersebut. *Kelima*, alokasi pembagian hasil dana zakat lebih mengutamakan *mustahik* yang ada di daerah para *muzakki* itu sendiri. Nabi memerintahkan Mu'adz untuk menggali potensi dana zakat yang ada di daerah Yaman untuk kesejahteraan sosial rakyat Yaman itu sendiri. *Keenam*, Nabi Muhammad SAW memberikan informasi yang sangat jelas dan tegas tentang hukum, obyek, besar penarikan zakat dan hal-hal lain yang berkaitan dengan zakat kepada *muzakki*. *Ketujuh*, Nabi Muhammad SAW berusaha sekuat tenaga untuk mendorong amilin bekerja keras agar setiap *muzakki* mau mengeluarkan zakatnya.

Pengelolaan zakat pada masa Nabi Muhammad SAW dan Khulafa al-Rasyidin benar-benar dilakukan dengan prosedural dan fungsional serta dikelola oleh lembaga amilin yang profesional, transparan, dan amanah. Zakat sebagai salah satu sumber ekonomi umat mampu mensejahterakan masyarakat dan umat Islam pada masa itu.

4. Perkembangan Lembaga Pengelola Zakat di Indonesia

Dr. Mundzir Qohf mengklasifikasikan model pengelolaan zakat yang dipraktekkan di dunia Islam ada dua model. *Pertama*, pengelolaan yang dipayungi oleh Undang-undang dan ini ada dua model yaitu pengelolaan murni oleh pemerintah dan pengelolaan oleh lembaga yang mendapat legalitas dari pemerintah. *Kedua*, pengelolaan yang alami tanpa ada payung perundang-undangan yang pada hal ini diperankan oleh lembaga-lembaga kebajikan Islam maupun ormas-ormas Islam⁵⁵.

Dengan kata lain model pengelolaan zakat di Negara Islam dapat dikategorikan pada dua model. *Pertama*, negara-negara yang mewajibkan zakat sebagai kewajiban yang didasarkan pada Undang-undang wajib zakat dan institusi yang berwenang menanganinya, diantara negara-negara yang menerapkan kebijakan ini adalah Sudan, Saudi Arabia, Libya dan Pakistan. Sedangkan negara-negara Islam lainnya tidak mewajibkan pembayaran zakat kepada warganya berdasarkan perundang-undangan yang berlaku, melainkan diserahkan pada kesadaran masing-masing individu, atau zakat hanya merupakan kewajiban agama tidak diperkuat kewajibannya dengan perundang-undangan.

Zakat sebagai rukun Islam yang ketiga telah menjadi bagian dari kewajiban yang dijalankan umat Islam di Indonesia. Dunia perzakatan di

⁵⁵ Ibid, hal. 33.

Indonesia sebelum tahun 1990 belum terorganisir dengan baik dan zakat masih dikelola secara tradisional. Pada umumnya, zakat diberikan langsung oleh *muzakki* kepada *mustahik* tanpa melalui amil zakat dan jikapun melalui amil zakat hanya terbatas pada zakat fitrah. Zakat yang diberikan pada umumnya hanya bersifat konsumtif untuk keperluan sesaat, belum ada program pemberdayaan berkelanjutan untuk *mustahik*. Pada tahun 1990-an mulai terlihat adanya usaha untuk merintis pendirian lembaga zakat formal dan akhirnya berdirilah lembaga zakat formal pertama yaitu BAZIS DKI. Kemudian pada tahun 1991, pemerintah mengeluarkan Surat Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 dan 47 Tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infaq dan Sadaqah. Kemudian diikuti dengan Instruksi Menteri Agama Nomor 5 Tahun 1991 tentang Pembinaan Teknis Badan Amil Zakat, Infaq dan Shadaqah dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 1998 tentang Pembinaan Umum Badan Amil Zakat, Infaq dan Sadaqah.

Dengan adanya berbagai instruksi dan keputusan Menteri terkait Badan Amil Zakat maka menjadi jalan terang bagi tumbuhnya Badan Amil Zakat maupun Lembaga Amil Zakat yang dikelola oleh masyarakat. Hal ini mendorong pertumbuhan lembaga zakat di daerah lain. Pada tahun 1989 berdirilah YDSF (Yayasan Dana Sosial Al Falah). Kemudian pada tahun 1993 berdiri Dompot Dhuafa Republika yang kemudian menjadi tonggak awal

lahirnya FOZ (Forum Zakat) sebagai asosiasi organisasi pengelola zakat. Melalui Seminar Zakat Perusahaan yang diadakan pada tanggal 7 Juli 1997, maka dideklarasikanlah Forum Zakat yang pada awalnya dikonsorsiumi oleh 11 lembaga, yaitu: Dompot Dhuafa Republika, Bank Bumi Daya, Pertamina, Telkom Jakarta, Baitul Mal Pupuk Kujang, BAZIS DKI, Hotel Indonesia dan Sekolah Tinggi Ekonomi Indonesia (STEI) Jakarta. Melalui FOZ inilah aspirasi dalam perjuangan penyadaran zakat dilakukan secara lebih terorganisir.

Puncak kegemilangan perkembangan zakat di Indonesia adalah ketika pada tahun 1999, pemerintah bersama DPR menyetujui lahirnya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. UU Pengelolaan Zakat ini ditindaklanjuti dengan Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan UU No.38 Tahun 1999 dan Keputusan Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor D/291 Tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat. Dengan disahkannya UU Pengelolaan Zakat tersebut, Indonesia telah memasuki tahap institusionalisasi pengelolaan zakat dalam wilayah formal kenegaraan. Lembaga pengelola zakat semakin berkembang, baik lembaga zakat yang didirikan oleh masyarakat maupun yang dikelola oleh pemerintah seperti BAZNAS. Dengan disahkannya UU Pengelolaan Zakat, maka hampir di semua propinsi dan sebagian besar kabupaten kota berdiri BAZ. Keberadaan BAZ ini juga dilengkapi dengan

semaraknya kelahiran LAZ baik tingkat nasional maupun wilayah dan daerah. Undang-Undang No.38 Tahun 1999 kemudian diamandemen dan disempurnakan menjadi Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang di sahkan melalui Rapat Paripurna DPR pada tanggal 27 Oktober 2011.



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

BAB III

DESKRIPSI UNDANG-UNDANG NO. 23 TAHUN 2011

TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT

A. Pengelolaan zakat sebelum hadirnya Undang-undang No. 23 Tahun 2011

Sebelum hadirnya Undang-undang No. 23 Tahun 2011, pengelolaan zakat di Indonesia diatur melalui Undang-undang No. 38 Tahun 1999. Undang-undang ini diikuti dengan Keputusan Menteri Agama No. 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Keputusan Menteri Agama tersebut secara garis besar menjelaskan tentang susunan organisasi dan tata kerja Badan Amil Zakat, penguatan Lembaga Amil Zakat, lingkup kewenangan pengumpulan zakat, persyaratan prosedur pendayagunaan hasil pengumpulan zakat dan pelaporan pelaksanaan pengelolaan zakat.

Surat Keputusan Menteri Agama tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan Surat Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji Nomor D/291 tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat. Dalam keputusan tersebut dijelaskan tentang pembentukan Badan Amil Zakat, uraian tugas pengurus Badan Amil Zakat, kewajiban dan peninjauan ulang terhadap pembentukan Badan Amil Zakat, pembentukan Unit Pengumpul Zakat,

pengukuhan Lembaga Amil Zakat, pengumpulan dan penyaluran zakat, cara menghitung zakat dan zakat yang dapat dikurangkan dari penghasilan kena pajak, pengawasan dan pelaporan, dan anggaran kegiatan Badan Amil Zakat.

Dalam rangka menjalankan amanat Undang-undang No. 38 Tahun 1999, Presiden Abdurrahman Wachid juga mengeluarkan Surat Keputusan Presiden No. 8 Tahun 2001 tentang Badan Amil Zakat Nasional. Dalam keputusan tersebut dijelaskan mengenai tugas, susunan, organisasi, jangka waktu keanggotaan, hubungan kerja BAZ nasional dengan BAZ daerah serta sumber pembiayaan yang digunakan untuk menjalankan tugas-tugas BAZ nasional.

Secara umum, adanya Undang-undang No. 38 Tahun 1999 telah membawa berbagai dampak positif, antara lain:

- a. Perlindungan dan pelayanan bagi warga negara dalam melaksanakan ibadah sesuai dengan agamanya
- b. Memberi kepastian hukum bagi operasional organisasi pengelola zakat (OPZ)
- c. Meningkatkan hasil guna dan daya guna zakat sebagai pranata keagamaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial
- d. Meningkatkan kesadaran masyarakat dalam menunaikan zakat melalui lembaga

¹ Disampaikan oleh Yusuf Wibisono dalam acara sarasehan “Mengkritisi Undang Undang Zakat” pada tanggal 29 Maret 2012 bertempat di Auditorium Universitas Islam Indonesia (UII) Cik Di Tiro dihadiri oleh berbagai elemen Organisasi Pengelola Zakat DIY.

Dalam Undang-undang No. 38 tahun 1999, yang dimaksud dengan zakat adalah harta yang wajib disisihkan oleh seorang muslim atau badan yang dimiliki oleh orang muslim sesuai dengan ketentuan agama untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya². Sedangkan pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan terhadap pengumpulan dan pendistribusian serta pendayagunaan zakat³. Pengelolaan zakat harus dilaksanakan dengan berasaskan iman dan takwa, keterbukaan dan kepastian hukum sesuai dengan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Menurut Undang-undang No. 38 Tahun 1999, pengelolaan zakat bertujuan untuk: *Pertama*, meningkatnya pelayanan bagi masyarakat dalam menunaikan zakat sesuai dengan tuntunan agama; *Kedua*, meningkatnya fungsi dan peranan pranata keagamaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial; *Ketiga*, meningkatnya hasil guna dan daya guna zakat⁴.

Berdasarkan Undang-undang No. 38 Tahun 1999, pengelolaan zakat dilakukan oleh Badan Amil Zakat (BAZ) yang dibentuk oleh pemerintah dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang dibentuk oleh masyarakat dan dikukuhkan oleh pemerintah⁵:

² Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat pasal 1 ayat 2.

³ Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat pasal 1 ayat 1.

⁴ Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat pasal 5.

⁵ M. Arif Mufraini, *Akuntansi dan Manajemen Zakat "Mengomunikasi Kesadaran dan Membangun Jaringan*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2006), hal. 132.

1. Badan Amil Zakat (BAZ)

Badan Amil Zakat adalah organisasi pengelola zakat yang dibentuk oleh pemerintah terdiri dari unsur masyarakat dan pemerintah dengan tugas mengumpulkan, mendistribusikan dan mendayagunakan zakat sesuai dengan ketentuan agama⁶. Badan Amil Zakat terdiri dari unsur ulama, kaum cendekia, tokoh masyarakat, tenaga profesional dan wakil pemerintah.

Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) berkedudukan di ibu kota Negara. BAZNAS berdiri berdasarkan surat Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2001 tanggal 17 Januari 2001. Struktur lembaga BAZNAS terdiri dari tiga bagian, yaitu Dewan Pertimbangan, Komisi Pengawasan dan Badan Pelaksanaan. Fungsi masing-masing struktur dapat diuraikan sebagai berikut⁷:

- a. Dewan Pertimbangan berfungsi memberikan pertimbangan, fatwa, saran dan rekomendasi tentang pengembangan hukum dan pemahaman mengenai pengelolaan zakat. Dewan ini terdiri atas seorang ketua, seorang wakil ketua, seorang sekretaris, seorang wakil sekretaris dan sebanyak-banyaknya 10 (sepuluh) orang anggota.

⁶ Keputusan Menteri Agama No. 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, Bab I pasal 1.

⁷ Gustian Djuanda, *Pelaporan Zakat Pengurang Pajak Penghasilan* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006), hal. 5.

- b. Komisi Pengawas memiliki fungsi melaksanakan pengawas internal atau operasional kegiatan yang dilaksanakan Badan Pelaksana. Komisi pengawas terdiri atas seorang ketua, seorang wakil ketua, seorang sekretaris, seorang wakil sekretaris dan sebanyak-banyaknya 10 (sepuluh) orang anggota.
- c. Badan Pelaksana mempunyai fungsi melaksanakan kebijakan BAZ dalam program pengumpulan, penyaluran, dan pendayagunaan zakat. Badan pelaksana terdiri atas seorang ketua umum, beberapa orang ketua, seorang sekretaris umum, beberapa orang sekretaris, seorang bendahara, divisi pengumpulan, divisi pendistribusian, divisi pendayagunaan dan divisi pengembangan.

Selain BAZNAS, terdapat BAZ yang berada di tingkat propinsi yang dikenal dengan sebutan Badan Amil Zakat Daerah (BAZDA) Tk/I BAZDA Propinsi. Lembaga ini berdiri di setiap provinsi di seluruh Indonesia. Untuk mengoptimalkan kinerja BAZ dibentuklah BAZ di tingkat kabupaten atau kotamadya yang disebut dengan BAZDA Tk II/BAZDA Kabupaten/Kota. Struktur BAZDA juga sampai ke kecamatan yang dinamakan BAZ Kecamatan. Badan Amil

Zakat di semua tingkatan memiliki hubungan kerja yang bersifat koordinatif, konsultatif dan informatif.

Dalam melaksanakan tugasnya masing-masing Badan Amil Zakat di semua tingkatan menerapkan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi di lingkungan masing-masing serta melakukan konsultasi dan memberikan informasi antar Badan Amil Zakat di semua tingkatan. Badan Amil Zakat memiliki kewajiban sebagai berikut⁸:

- a. Segera melakukan kegiatan sesuai program kerja yang telah dibuat.
- b. Menyusun laporan tahunan yang didalamnya termasuk laporan keuangan.
- c. Mempublikasikan laporan keuangan tahunan yang telah diaudit oleh akuntan publik atau lembaga pengawas pemerintah yang berwenang melalui media massa sesuai tingkatannya selambat-lambatnya enam bulan setelah tahun buku berakhir.
- d. Menyerahkan laporan tersebut kepada Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat sesuai dengan tingkatannya.
- e. Merencanakan kegiatan tahunan.
- f. Mengutamakan pendistribusian dan pendayagunaan dari dana zakat yang diperoleh di daerah masing-masing sesuai dengan zakat yang diperoleh di daerah masing-masing sesuai dengan

⁸ Keputusan Dirjen Bimas Islam Nomor D-291 Th. 2000, Bab III Pasal 8.

tingkatannya, kecuali Badan Amil Zakat Nasional dapat mendistribusikan dan mendayagunakan dana zakat ke seluruh wilayah Indonesia.

Badan Amil Zakat dapat membentuk Unit Pengumpul Zakat pada instansi/ lembaga pemerintah pusat, BUMN dan perusahaan swasta yang berkedudukan di Ibukota Negara dan pada kantor perwakilan Republik Indonesia di luar negeri. Unit Pengumpul Zakat adalah satuan organisasi yang dibentuk oleh Badan Amil Zakat di semua tingkatan dengan tugas untuk melayani *muzakki* yang menyerahkan zakatnya⁹. Unit Pengumpul Zakat dibentuk dengan Keputusan Ketua Badan Pelaksana Badan Amil Zakat sesuai dengan tingkatannya. Unit Pengumpul Zakat melakukan pengumpulan dana zakat, infaq, sadaqah, hibah, wasiat, waris dan kafarat di unit masing-masing dengan menggunakan formulir yang dibuat oleh Badan Amil Zakat dan hasilnya disetorkan kepada bagian pengumpulan Badan Pelaksana Badan Amil Zakat, karena Unit Pengumpul Zakat tidak bertugas mendayagunakan.

Pengawasan terhadap kinerja Badan Amil Zakat dilakukan secara internal oleh komisi Pengawas Badan Amil Zakat di semua tingkatan, dan secara eksternal oleh Pemerintah dan masyarakat. Ruang

⁹ Keputusan Dirjen Bimas Islam Nomor D-291 Th. 2000, Bab IV Pasal 9.

lingkup pengawasan meliputi pengawasan terhadap keuangan, kinerja Badan Amil Zakat dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan serta prinsip-prinsip syariah. Dalam melakukan pemeriksaan keuangan Badan Amil Zakat, Komisi Pengawas dapat meminta bantuan akuntan publik. Hasil pengawasan disampaikan kepada Badan Pelaksana dan Dewan Pertimbangan untuk dibahas tindak lanjutnya, sebagai bahan pertimbangan atau sebagai bahan penjatuhan sanksi apabila terjadi pelanggaran.

2. Lembaga Amil Zakat (LAZ)

Lembaga Amil Zakat adalah institusi pengelolaan zakat yang sepenuhnya dibentuk atas prakasa masyarakat dan oleh masyarakat yang bergerak di bidang dakwah, pendidikan, sosial dan kemaslahatan umat Islam¹⁰. Sebagaimana BAZ, Lembaga Amil Zakat (LAZ) juga memiliki berbagai tingkatan, yaitu¹¹:

- a. Nasional, dikukuhkan oleh Menteri Agama.
- b. Daerah Provinsi, dikukuhkan oleh Gubernur atas usul Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Provinsi.

¹⁰ Keputusan Dirjen Bimas Islam Nomor D-291 Th. 2000, Bab V Pasal 10.

¹¹ Gustian Djuanda, *Pelaporan Zakat Pengurang Pajak Penghasilan* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006), hal. 7.

- c. Daerah Kabupaten atau Kota, dikukuhkan oleh Bupati atau Walikota atas usul Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten atau Kota.
- d. Kecamatan, dikukuhkan oleh Camat atas usul Kepala Kantor urusan Agama Kecamatan.

Pengukuhan Lembaga Amil Zakat dilakukan oleh pemerintah.

Pengukuhan ini dilakukan atas permohonan Lembaga Amil Zakat setelah memenuhi persyaratan sebagai berikut¹²:

- a. Berbadan hukum dengan melampirkan akte pendirian.
- b. Memiliki data *muzakki* dan *mustahik*.
- c. Memiliki program kerja jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang.
- d. Memiliki pembukuan (neraca atau posisi keuangan).
- e. Melampirkan surat persyaratan bersedia diaudit.

Lembaga Amil Zakat yang telah dikukuhkan memiliki kewajiban sebagai berikut¹³:

- a. Segera melakukan kegiatan sesuai dengan program kerja yang telah dibuat.
- b. Menyusun laporan, termasuk laporan keuangan.

¹² Keputusan Menteri Agama No. 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, Bab III pasal 22.

¹³ Keputusan Menteri Agama No. 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, Bab V pasal 11 ayat (1).

- c. Mempublikasikan laporan keuangan yang telah diaudit melalui media massa.
- d. Menyerahkan laporan kepada pemerintah.

Lembaga Amil Zakat yang telah dikukuhkan dapat ditinjau kembali apabila tidak lagi memenuhi persyaratan dan tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana yang telah ditentukan. Mekanisme peninjauan ulang terhadap pengukuhan Lembaga Amil Zakat dilakukan melalui tahapan pemberian peringatan secara tertulis sampai 3 (tiga) kali dan baru dilakukan pencabutan pengukuhan. Pencabutan pengukuhan Lembaga Amil Zakat dapat menghilangkan hak pembinaan, perlindungan dan pelayanan dari pemerintah, tidak diakuinya bukti setoran zakat yang akan dikeluarkan sebagai pengurang pendapatan kena pajak dan tidak dapat melakukan pengumpulan zakat.

3. Pengumpulan dan Penyaluran Zakat

Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat mempunyai tugas pokok mengumpulkan dana zakat dari *muzakki* baik perorangan maupun badan, yang dilakukan langsung oleh bagian pengumpulan atau Unit Pengumpul Zakat. Pengumpulan zakat dilakukan oleh Badan Amil Zakat dengan cara menerima atau mengambil dari *muzakki* atas dasar pemberitahuan *muzakki*. Selain itu Badan Amil Zakat juga dapat

bekerja sama dengan bank dalam pengumpulan zakat harta *muzakki* yang berada di bank atas permintaan *muzakki*. Lingkup kewenangan pengumpulan zakat oleh Badan Amil Zakat adalah sebagai berikut¹⁴:

- a. Badan Amil Zakat Nasional mengumpulkan zakat dari *muzakki* pada instansi/lembaga pemerintah pusat, swasta nasional dan luar negeri.
- b. Badan Amil Zakat daerah provinsi mengumpulkan zakat dari *muzakki* pada instansi/lembaga pemerintah dan swasta, perusahaan-perusahaan dan dinas daerah provinsi.
- c. Badan Amil Zakat daerah kabupaten/kota mengumpulkan zakat dari *muzakki* pada instansi/lembaga pemerintah dan swasta, perusahaan-perusahaan dan dinas daerah kabupaten/kota.
- d. Badan Amil Zakat kecamatan mengumpulkan zakat dari *muzakki* pada instansi/lembaga pemerintah dan swasta, perusahaan-perusahaan kecil dan pedagang serta pengusaha di pasar.
- e. Unit pengumpul zakat di desa/kelurahan mengumpulkan zakat termasuk zakat fitrah dari *muzakki*.

Dalam perhitungan jumlah zakat, *muzakki* dapat melakukan penghitungan sendiri hartanya dan kewajiban zakatnya berdasarkan

¹⁴ Keputusan Dirjen Bimas Islam Nomor D-291 Th. 2000, Bab VI Pasal 12.

hukum agama. Apabila *muzakki* tidak dapat menghitung sendiri hartanya dan kewajiban zakatnya maka *muzakki* dapat meminta bantuan kepada Badan Amil Zakat untuk menghitungnya.

Setelah menerima setoran zakat dari *muzakki*, Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat wajib menerbitkan bukti setoran sebagai tanda terima atas setiap zakat yang diterima. Bukti setoran zakat yang sah tersebut harus mencatumkan hal-hal sebagai berikut¹⁵:

- a. Nama, alamat, dan nomor lengkap pengesahan Badan Amil Zakat atau nomor lengkap pengukuhan Lembaga Amil Zakat.
- b. Nomor urut bukti setor.
- c. Nama, alamat *muzakki* dan nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) apabila zakat penghasilan yang dibayarkan dikurangkan dari penghasilan kena pajak pada pajak penghasilan.
- d. Jumlah zakat atas penghasilan yang disetor dalam angka dan huruf serta dicantum tahun *haul*.
- e. Tanda tangan, nama, jabatan, petugas Badan Amil Zakat, tanggal penerimaan dan stempel Badan Amil Zakat atau Lembaga Amil Zakat.

Bukti setoran zakat yang sah tersebut dibuat dalam rangkap 3 (tiga) dengan rincian sebagai berikut: Lembar 1 (asli), diberikan kepada *muzakki* yang dapat digunakan sebagai bukti pengurangan

¹⁵ Keputusan Dirjen Bimas Islam Nomor D-291 Th. 2000, Bab VI Pasal 12.

penghasilan kena pajak Penghasilan; Lembar 2, diberikan kepada Badan Amil Zakat atau Lembaga Amil Zakat sebagai arsip; Lembar 3, digunakan sebagai arsip Bank penerima, apabila zakat disetor melalui Bank. Zakat atas penghasilan yang nyata-nyata dibayarkan oleh Wajib Pajak pribadi pemeluk agama Islam dan atau Wajib Pajak badan dalam negeri yang dimiliki oleh pemeluk agama Islam kepada Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat yang dibentuk dan disahkan oleh Pemerintah boleh dikurangkan dari penghasilan kena pajak dari Pajak Penghasilan wajib Pajak yang bersangkutan dengan menggunakan bukti setoran yang sah sebagaimana dimaksud dalam pasal 14 ayat (3) Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelola Zakat.

Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat wajib menyalurkan zakat yang telah dikumpulkan kepada yang berhak menerimanya sesuai dengan ketentuan hukum Islam. Hasil pengumpulan zakat didayagunakan untuk *mustahik* sesuai dengan ketentuan agama. Pendayagunaan hasil pengumpulan zakat berdasarkan skala prioritas kebutuhan *mustahik* dan dapat dimanfaatkan untuk usaha yang produktif. Penyaluran dana zakat harus memprioritaskan kebutuhan *mustahik* di wilayahnya masing-masing kecuali penyaluran dana zakat yang dilakukan oleh Badan Amil Zakat Nasional dapat diberikan kepada *mustahik* di seluruh Indonesia. Dalam hal tertentu misalnya

adanya bencana alam, Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat dapat menyalurkan dana zakat ke luar wilayah kerja, dengan terlebih dahulu mengadakan koordinasi dengan Badan Amil Zakat yang berada di atasnya atau yang berada di wilayah tersebut. Pendayagunaan hasil pengumpulan zakat untuk *mustahik* dilakukan berdasarkan persyaratan sebagai berikut¹⁶:

- a. Hasil pendataan dan penelitian kebenaran *mustahik* delapan asnaf yaitu fakir, miskin, amil, *muallaf*, *riqab*, *gārimūn*, *fisabilillah*, dan *ibnu sabil*.
- b. Mendahulukan orang-orang yang paling tidak berdaya memenuhi kebutuhan dasar secara ekonomi dan sangat memerlukan bantuan.
- c. Mendahulukan *mustahik* dalam wilayahnya masing-masing.

Terdapat tiga pola penyaluran dana zakat kepada *mustahik* yaitu¹⁷: *Pertama*, penyaluran zakat kepada *mustahik* bersifat hibah (bantuan). *Kedua*, penyaluran dana zakat dapat bersifat bantuan sesaat, yaitu membantu *mustahik* dalam menyelesaikan atau mengurangi masalah yang sangat mendesak/ darurat. *Ketiga*, penyaluran dana zakat dapat bersifat bantuan pemberdayaan, yaitu membantu *mustahik* untuk meningkatkan kesejahteraannya, baik secara perorangan

¹⁶ Keputusan Menteri Agama No. 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, Bab V pasal 28 ayat (1).

¹⁷ Keputusan Dirjen Bimas Islam Nomor D-291 Th. 2000, Bab VI Pasal 14.

maupun kelompok melalui program atau kegiatan yang berkesinambungan. Prosedur pendayagunaan hasil pengumpulan zakat untuk usaha produktif ditetapkan sebagai berikut¹⁸:

- a. Melakukan studi kelayakan
- b. Menetapkan jenis usaha produktif
- c. Melakukan bimbingan dan penyuluhan
- d. Melakukan pemantauan, pengendalian dan pengawasan
- e. Mengadakan evaluasi
- f. Membuat pelaporan

Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat memberikan laporan tahunan pelaksanaan tugasnya kepada pemerintah sesuai dengan tingkatannya. Badan Amil Zakat memberikan laporan tahunan pelaksanaan tugasnya kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) atau kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sesuai dengan tingkatannya. Setiap Kepala Bidang, Seksi dan Urusan sesuai dengan tingkatannya menyampaikan laporan kepada Ketua Badan Pelaksana Badan Amil Zakat melalui sekretaris sebagai bahan menyusun laporan tahunan. Materi laporan meliputi semua kegiatan yang telah dilakukan termasuk laporan tentang pengumpulan dan pendayagunaan dana zakat.

¹⁸ Keputusan Menteri Agama No. 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, Bab V pasal 29.

B. Pengesahan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

Sejak disahkannya Undang-undang No. 38 Tahun 1999 dimana pengelolaan zakat memasuki fase institusional, banyak bermunculan Lembaga Amil Zakat di masyarakat. Adiwarman Karim dan Azhar Syarief dalam tulisannya berjudul “Fenomena Unik Di Balik Menjamurnya Lembaga Amil Zakat (LAZ) di Indonesia” mengungkapkan terdapat faktor pendorong dan penarik yang mengakibatkan menjamurnya LAZ. Faktor penarik lahirnya LAZ tersebut antara lain semangat menyadarkan umat, semangat melayani secara professional, semangat berinovasi membantu mustahik dan semangat memberdayakan masyarakat. Sementara faktor pendorongnya adalah potensi penghimpunan dana zakat yang besar, regulasi yang mulai mendukung, infrastruktur IT yang menunjang, dan tingkat kesadaran masyarakat yang semakin meningkat¹⁹. Seiring berjalannya waktu, pendirian LAZ ini tidak diikuti dengan manajemen pengelolaan LAZ yang baik dan kuat sehingga kehadirannya tidak dapat bertahan lama. Banyak Lembaga Amil Zakat yang berdiri dan tidak lama kemudian tutup. Hal ini sangat berpengaruh pada pengelolaan zakat secara global, karena pengelolaan zakat berkaitan erat dengan *trust* (kepercayaan) dari masyarakat. Banyaknya Lembaga Amil Zakat yang berdiri kemudian tutup membuat

¹⁹ Adiwarman A Karim dan A. Azhar Syarief, *Fenomena Unik Di Balik Menjamurnya Lembaga Amil Zakat (LAZ) Di Indonesia*, Jurnal Pemikiran dan Gagasan Vol I, Indonesia Magnificence of Zakat, Jakarta, 2009.

kepercayaan *muzakki* kepada Lembaga Amil Zakat berkurang. Hal ini juga berpengaruh pada optimalisasi pengelolaan zakat nasional.

Undang-undang No. 38 Tahun 1999 yang telah berjalan selama 12 tahun (1999-2011) juga dinilai berbagai kalangan memiliki banyak kekurangan dan sangat ringkas. Undang-undang ini juga tidak memiliki Peraturan Pemerintah, karena Undang-undang tersebut hanya menyebutkan bahwa peraturan turunannya diatur dalam Peraturan Menteri. Salah satu fungsi hukum adalah *law as a tool of social engineering*, hukum harus menjadi faktor penggerak ke arah perubahan masyarakat yang lebih baik daripada sebelumnya. Undang-undang No. 38 Tahun 1999 dinilai sudah tidak sesuai dengan perkembangan dunia perzakatan dimana banyak Lembaga Amil Zakat yang berdiri namun tidak bisa *sustainable* (berkelanjutan). Banyak pihak mengusulkan agar Undang-undang No. 38 tahun 1999 tersebut diamandemen atau direvisi. Setelah melalui pembahasan yang cukup panjang, akhirnya pada tanggal 27 Oktober 2011 melalui sidang paripurna DPR, lahirlah Undang-undang zakat yang baru yaitu Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

Terdapat beberapa pertimbangan yang mendasari lahirnya Undang-undang No. 23 Tahun 2011 ini yaitu²⁰:

²⁰ Dasar Menimbang Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

- a. Bahwa negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.
- b. Bahwa menunaikan zakat merupakan kewajiban bagi umat Islam yang mampu sesuai dengan syariat Islam.
- c. Bahwa zakat merupakan pranata keagamaan yang bertujuan untuk meningkatkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat.
- d. Bahwa dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna, zakat harus dikelola secara melembaga sesuai dengan syariat Islam.
- e. Bahwa Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat sudah tidak sesuai dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat sehingga perlu diganti.
- f. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e perlu membentuk Undang-undang tentang Pengelolaan Zakat.

Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya. Penunaian zakat merupakan kewajiban bagi umat Islam yang mampu sesuai dengan syariat Islam. Zakat merupakan pranata keagamaan yang bertujuan untuk meningkatkan keadilan, kesejahteraan masyarakat, dan penanggulangan kemiskinan. Dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil

guna, zakat harus dikelola secara melembaga sesuai dengan syariat Islam, amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi, dan akuntabilitas sehingga dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat. Selama ini pengelolaan zakat berdasarkan Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat dinilai sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat sehingga perlu diganti²¹. Faktor-faktor inilah yang kemudian melahirkan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

C. Pengelolaan zakat berdasarkan Undang-undang No. 23 Tahun 2011

Undang-undang No. 23 Tahun 2011 ini terdiri dari 11 Bab dan 47 Pasal dengan rincian sebagai berikut:

- Bab I Ketentuan Umum (Pasal 1, 2, 3, dan 4)
- Bab II Badan Amil Zakat Nasional
 - Bagian Kesatu Umum (Pasal 5, 6, dan 7).
 - Bagian Kedua Keanggotaan (Pasal 8, 9, 10, 11, 12, 13, dan 14).
 - Bagian Ketiga BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Kabupaten/Kota (Pasal 15 dan 16).
 - Bagian Keempat Lembaga Amil Zakat (Pasal 17, 18, 19 dan 20).
- Bab III Pengumpulan, Pendistribusian, Pendayagunaan dan Pelaporan
 - Bagian Kesatu Pengumpulan (Pasal 21, 22, 23 dan 24)

²¹ Penjelasan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Bab I Umum.

- Bagian Kedua Pendistribusian (Pasal 25 dan 26)
- Bagian Ketiga Pendayagunaan (Pasal 27)
- Bagian Keempat Pengelolaan Infak, Sedekah dan Dana Sosial Keagamaan lainnya (Pasal 28)
- Bagian Kelima Pelaporan (Pasal 29)
- Bab IV Pembiayaan (Pasal 30, 31, 32, 33)
 - Bab V Pembinaan dan Pengawasan (Pasal 34)
 - Bab VI Peran Serta Masyarakat (Pasal 35)
 - Bab VII Sanksi Administratif (Pasal 36)
 - Bab VIII Larangan (Pasal 37 dan 38)
 - Bab IX Ketentuan Pidana (Pasal 39, 40, 41 dan 42)
 - Bab X Ketentuan Peralihan (Pasal 43)
 - Bab XI Ketentuan Penutup (Pasal 44, 45, 46 dan 47)

Menurut Undang-undang No. 23 Tahun 2011 yang dimaksud dengan zakat adalah harta yang wajib dikeluarkan oleh seorang muslim atau badan usaha untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya sesuai dengan syariat Islam. Sementara pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengkoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Dalam pengelolaan zakat terdapat beberapa asas yang harus dipenuhi yaitu syariat Islam, amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi dan

akuntabilitas. Pengelolaan zakat memiliki dua tujuan utama yaitu²²: *Pertama*, meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat. *Kedua*, meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan. Terdapat dua lembaga yang menjalankan pengelolaan zakat yaitu Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ).

1. Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS)

Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) adalah lembaga yang melakukan pengelolaan zakat secara nasional. BAZNAS merupakan lembaga pemerintah nonstruktural yang bersifat mandiri dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri. BAZNAS berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional dan berkedudukan di ibu kota Negara. BAZNAS menjalankan beberapa fungsi utama yaitu²³:

- a. Perencanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat.
- b. Pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat.
- c. Pengendalian pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat.

²² Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat Bab I pasal 3.

²³ Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat Bab II pasal 7.

- d. Pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan zakat.

BAZNAS terdiri atas 11 (sebelas) orang anggota yang terdiri atas 8 (delapan) orang dari unsur masyarakat dan 3 (tiga) orang dari unsur pemerintah. Unsur masyarakat terdiri atas ulama, tenaga profesional, dan tokoh masyarakat Islam. Sementara unsur pemerintah ditunjuk dari kementerian/ instansi yang berkaitan dengan pengelolaan zakat. Anggota BAZNAS diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Menteri. Anggota BAZNAS dari unsur masyarakat diangkat oleh Presiden atas usul Menteri setelah mendapat pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. BAZNAS dipimpin oleh seorang ketua dan seorang wakil ketua yang dipilih oleh anggota dengan masa kerja selama 5 (lima) tahun dan dapat dipilih kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan. Untuk dapat menjadi anggota BAZNAS, seseorang harus memenuhi beberapa persyaratan yaitu²⁴:

- a. Warga negara Indonesia
- b. Beragama Islam
- c. Bertakwa kepada Allah SWT
- d. Berakhlak mulia
- e. Berusia minimal 40 (empat puluh) tahun
- f. Sehat jasmani dan rohani

²⁴ Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat Bab II pasal 11.

- g. Tidak menjadi anggota partai politik
- h. Memiliki kompetensi di bidang pengelolaan zakat
- i. Tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun.

Anggota BAZNAS akan diberhentikan dari jabatannya apabila terjadi hal-hal berikut ini²⁵: *Pertama*, meninggal dunia. *Kedua*, habis masa jabatan. *Ketiga*, mengundurkan diri. *Keempat*, tidak dapat melaksanakan tugas selama 3 (tiga) bulan secara terus menerus. *Kelima*, tidak lagi memenuhi syarat sebagai anggota.

Dalam rangka pengelolaan zakat pada tingkat provinsi dan kabupaten/ kota dibentuklah BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/ kota. BAZNAS provinsi dibentuk oleh Menteri atas usul Gubernur setelah mendapat pertimbangan BAZNAS. Sementara BAZNAS kabupaten/kota dibentuk oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk atas usul bupati/wali kota setelah mendapat pertimbangan BAZNAS. BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/ kota melaksanakan tugas dan fungsi BAZNAS di provinsi atau kabupaten/ kota masing-masing.

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, BAZNAS, BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota dapat membentuk UPZ (Unit

²⁵ Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat Bab II pasal 12.

Pengumpul Zakat) pada instansi pemerintah, Badan Usaha Milik Negara, badan usaha milik daerah, perusahaan swasta, dan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri serta dapat membentuk UPZ pada tingkat kecamatan, kelurahan, atau nama lainnya dan tempat lainnya.

2. Lembaga Amil Zakat (LAZ)

Lembaga Amil Zakat yang selanjutnya disingkat LAZ adalah lembaga yang dibentuk masyarakat yang memiliki tugas membantu pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ. Pembentukan LAZ wajib mendapat izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri. Izin pembentukan LAZ hanya diberikan apabila memenuhi persyaratan paling sedikit²⁶:

- 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

²⁶ Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat Pasal 18 ayat 1

- g. Memiliki program untuk mendayagunakan zakat bagi kesejahteraan umat
- h. Bersedia diaudit syariat dan keuangan secara berkala.

BAZNAS dan LAZ adalah lembaga pengelola zakat yang menjalankan fungsi pengumpulan, pendistribusian, pendayagunaan dan pelaporan. Dalam rangka pengumpulan zakat, *muzakki* melakukan penghitungan sendiri atas kewajiban zakatnya. Apabila tidak dapat menghitung sendiri kewajiban zakatnya, *muzakki* dapat meminta bantuan BAZNAS ataupun LAZ. Zakat yang dibayarkan oleh *muzakki* kepada BAZNAS atau LAZ dikurangkan dari penghasilan kena pajak. Setelah menerima setoran zakat, BAZNAS atau LAZ wajib memberikan bukti setoran zakat kepada setiap *muzakki*. Bukti setoran zakat ini dapat digunakan sebagai pengurang penghasilan kena pajak.

Zakat yang disetorkan ke BAZNAS maupun LAZ wajib didistribusikan kepada *mustahik* sesuai dengan syariat Islam. Pendistribusian zakat dilakukan berdasarkan skala prioritas dengan memperhatikan prinsip pemerataan, keadilan, dan kewilayahan. Zakat dapat didayagunakan untuk usaha produktif dalam rangka penanganan fakir miskin dan peningkatan kualitas umat. Selain menerima zakat, BAZNAS atau LAZ juga dapat menerima infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya. Pendistribusian dan pendayagunaan infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya dilakukan sesuai dengan syariat Islam dan dilakukan sesuai dengan peruntukkan yang diikrarkan oleh pemberi.

BAZNAS kabupaten/kota wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya kepada BAZNAS provinsi dan pemerintah daerah secara berkala. BAZNAS provinsi wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya kepada BAZNAS dan pemerintah daerah secara berkala. Sementara LAZ wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya kepada BAZNAS dan pemerintah daerah secara berkala.

Dalam melaksanakan tugasnya, BAZNAS dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta hak amil. BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah serta hak amil. Sementara LAZ dapat menggunakan hak amil untuk membiayai kegiatan operasionalnya.

Dalam hal pembinaan dan pengawasan, Menteri melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS, BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ. Sementara Gubernur dan bupati/walikota melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ sesuai dengan kewenangannya. Pembinaan yang dimaksud meliputi fasilitasi, sosialisasi, dan edukasi. Selain Menteri, Gubernur, dan Bupati/ Wali kota, masyarakat juga dapat berperan serta dalam pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ. Pembinaan ini

dilakukan dalam rangka meningkatkan kesadaran masyarakat untuk menunaikan zakat melalui BAZNAS dan LAZ, serta memberikan saran untuk peningkatan kinerja BAZNAS dan LAZ. Pengawasan masyarakat bisa dilakukan dalam bentuk²⁷: *Pertama*, akses terhadap informasi tentang pengelolaan zakat yang dilakukan oleh BAZNAS dan LAZ. *Kedua*, penyampaian informasi apabila terjadi penyimpangan dalam pengelolaan zakat yang dilakukan oleh BAZNAS dan LAZ.

Undang-undang No.23 Tahun 2011 juga berisi pasal larangan dan ketentuan pidana. Dalam pasal 37 disebutkan: *“Setiap orang dilarang melakukan tindakan memiliki, menjaminkan, menghibahkan, menjual, dan/atau mengalihkan zakat, infak, sedekah, dan/atau dana sosial keagamaan lainnya yang ada dalam pengelolaannya”*²⁸ juncto pasal 40. *“Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)”*²⁹.

Selain itu, pasal 38 juga menyebutkan: *“Setiap orang dilarang dengan sengaja bertindak selaku amil zakat melakukan pengumpulan, pendistribusian, atau pendayagunaan zakat tanpa izin pejabat yang berwenang”*³⁰ juncto pasal 41 *“Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum melanggar ketentuan*

²⁷ Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat Bab VI Pasal 35 ayat (3).

²⁸ Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat Bab VIII Pasal 37.

²⁹ Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat Bab IX Pasal 40.

³⁰ Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat Bab VIII Pasal 38.

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) ”³¹.

Dalam ketentuan peralihan disebutkan bahwa LAZ yang telah dikukuhkan oleh Menteri sebelum Undang-undang ini berlaku dinyatakan sebagai LAZ berdasarkan Undang-undang ini. LAZ sebagaimana dimaksud wajib menyesuaikan diri paling lambat 5 (lima) tahun terhitung sejak Undang-undang No. 23 Tahun 2011 ini diundangkan.



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

³¹ Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat Bab IX Pasal 41.

BAB IV

KEDUDUKAN DAN OPERASIONAL LEMBAGA AMIL ZAKAT

PASCA BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NO. 23 TAHUN 2011

TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT

A. Perbedaan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 dengan Undang-undang No. 38 Tahun 1999 dan Pengaruhnya terhadap Pelaksanaan Lembaga Amil Zakat

Pada sidang paripurna DPR tanggal 27 Oktober 2011 secara resmi telah disahkan Undang-undang Pengelolaan Zakat yang baru yaitu Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang menggantikan Undang-undang No. 38 Tahun 1999. Terdapat perbedaan antara Undang-undang zakat yang baru dengan Undang-undang zakat yang lama baik dari sisi konsideran, diktum/amarisi /pasal-pasal, peraturan pelaksana, dan ketentuan peralihan.

Undang-undang No. 38 Tahun 1999 memiliki 5 BAB dan 25 pasal, sementara Undang-undang No. 23 Tahun 2011 terdiri dari 11 BAB dan 47 pasal. Undang-undang No. 23 Tahun 2011 memiliki ketentuan dan peraturan yang lebih rinci terkait pengelolaan zakat oleh lembaga pengelola zakat baik LAZ maupun BAZNAS. Kelahiran Undang-undang zakat yang baru ini bertujuan agar pengelolaan zakat di Indonesia lebih optimal baik dari sisi pengumpulan, pendistribusian maupun pendayagunaan zakat.

Dari sisi konsideran, perbedaan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 dengan Undang-undang No. 38 Tahun 1999 dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel 4.1
Perbedaan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 dengan
Undang-undang No. 38 Tahun 1999 dari aspek konsideran

Aspek	Undang-undang No. 38 Tahun 1999	Undang-undang No. 23 Tahun 2011
Menimbang	<p>a. Bahwa Negara Republik Indonesia menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk beribadat menurut agamanya masing-masing.</p> <p>b. Bahwa penunaian zakat merupakan kewajiban umat Islam Indonesia yang mampu dan hasil pengumpulan zakat merupakan sumber dana yang potensial bagi upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat.</p> <p>c. Bahwa zakat merupakan pranata keagamaan untuk mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia dengan memperhatikan masyarakat yang kurang mampu.</p> <p>d. Bahwa upaya penyempurnaan sistem pengelolaan zakat perlu terus ditingkatkan agar pelaksanaan zakat lebih berhasil guna dan berdaya guna serta dapat dipertanggungjawabkan.</p> <p>e. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut pada butir a, b, c, dan d perlu dibentuk Undang-undang Pengelolaan Zakat.</p>	<p>a. Bahwa Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.</p> <p>b. Bahwa menunaikan zakat merupakan kewajiban bagi umat Islam yang mampu sesuai dengan syariat Islam.</p> <p>c. Bahwa zakat merupakan pranata keagamaan yang bertujuan untuk meningkatkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat.</p> <p>d. Bahwa dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna, zakat harus dikelola secara melembaga sesuai dengan syariat Islam.</p> <p>e. Bahwa Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat sudah tidak sesuai dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat sehingga perlu diganti.</p> <p>f. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e perlu membentuk Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat.</p>

Mengingat	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), Pasal 29, dan Pasal 34 Undang-Undang Dasar 1945. 2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor X/MPR/1998 tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan dalam rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara. 3. Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1989 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3400). 4. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3839). 	Pasal 20, Pasal 21, Pasal 29, dan Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
-----------	---	--

Sumber data: Undang-undang No. 38 Tahun 1999 dan Undang-undang No. 23 Tahun 2011

Dalam dasar “menimbang” secara umum terdapat persamaan antara Undang-undang No. 23 Tahun 2011 dengan Undang-undang No. 38 Tahun 1999. Namun terdapat satu perbedaan mendasar yaitu dalam dasar menimbang Undang-undang No. 23 Tahun 2011 butir (e) disebutkan: “*Bahwa Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat sudah tidak sesuai dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat sehingga perlu diganti*”¹. Hal inilah yang menjadi pertimbangan utama lahirnya Undang-undang No. 23 Tahun 2011 yang kemudian menggantikan Undang-undang No. 38 Tahun 1999.

¹ Dasar Menimbang Undang-undang No. 23 Tahun 2011 butir (e)

Dalam dasar “mengingat”, Undang-undang No. 23 Tahun 2011 lebih ringkas dari Undang-undang No. 38 Tahun 1999. Dasar “mengingat” dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 adalah Pasal 20, Pasal 21, Pasal 29, dan Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sementara Undang-undang No. 38 Tahun 1999 memiliki empat aspek dasar “mengingat” yaitu: *Pertama*, Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), Pasal 29, dan Pasal 34 Undang Undang Dasar 1945. *Kedua*, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor X/MPR/1998 tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan dalam rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara. *Ketiga*, Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1989 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3400). *Keempat*, Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3839).

Dari sisi peraturan pelaksanaannya, Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tidak memiliki Peraturan Pemerintah (PP). Dalam Undang-undang ini disebutkan bahwa ketentuan lebih lanjut dalam pasal-pasalnya ditetapkan dengan Keputusan Menteri, dalam hal ini yaitu Keputusan Menteri Agama No. 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Keputusan Menteri Agama tersebut secara garis besar menjelaskan tentang susunan organisasi dan tata kerja Badan Amil Zakat, pengukuhan Lembaga Amil

Zakat, lingkup kewenangan pengumpulan zakat, persyaratan prosedur pendayagunaan hasil pengumpulan zakat dan pelaporan pelaksanaan pengelolaan zakat. Selain diikuti dengan Keputusan Menteri Agama, Undang-undang No. 38 Tahun 1999 juga ditindaklanjuti dengan Surat Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji Nomor D/291 tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat. Dalam keputusan tersebut dijelaskan tentang pembentukan Badan Amil Zakat, uraian tugas pengurus Badan Amil Zakat, kewajiban dan peninjauan ulang terhadap pembentukan Badan Amil Zakat, pembentukan Unit Pengumpul Zakat, pengukuhan Lembaga Amil Zakat, pengumpulan dan penyaluran zakat, cara menghitung zakat dan zakat yang dapat dikurangkan dari penghasilan kena pajak, pengawasan dan pelaporan, dan anggaran kegiatan Badan Amil Zakat. Sementara Undang-undang No. 23 Tahun 2011 akan ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah (PP) dan Peraturan Menteri Agama (PMA) yang saat ini masih dalam tahap perumusan dan penyusunan oleh pemerintah.

Dari sisi diktum/amar/substansi pasalnya, Undang-undang No. 38 Tahun 1999 memiliki perbedaan dengan Undang-undang No. 23 Tahun 2011. Dalam Undang-undang No. 38 Tahun 1999 pasal 4 disebutkan bahwa pengelolaan zakat berasaskan iman dan takwa, keterbukaan dan kepastian hukum sesuai dengan Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945. Asas pengelolaan zakat ini lebih disempurnakan dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 yang menyebutkan

bahwa pengelolaan zakat berasaskan: syariat Islam, amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi dan akuntabilitas². Dalam penjelasan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 dijelaskan maksud dari masing-masing asas pengelolaan zakat. Asas amanah adalah pengelolaan zakat harus dapat dipercaya. Asas kemanfaatan adalah pengelolaan zakat dilakukan untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi *mustahik*. Asas keadilan adalah pengelolaan zakat dalam pendistribusiannya dilakukan secara adil. Asas kepastian hukum adalah dalam pengelolaan zakat terdapat jaminan kepastian hukum bagi *mustahik* dan *muzakki*. Asas terintegrasi adalah pengelolaan zakat dilaksanakan secara hierarkis dalam upaya meningkatkan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Asas akuntabilitas adalah pengelolaan zakat dapat dipertanggungjawabkan dan diakses oleh masyarakat³.

Tujuan pengelolaan zakat dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 dengan Undang-undang No. 38 Tahun 1999 memiliki kesamaan meskipun disebutkan dengan redaksi yang sedikit berbeda. Tujuan pengelolaan zakat ini secara umum menurut Undang-undang zakat yang lama dan Undang-undang zakat yang baru adalah untuk meningkatkan efektivitas dan efisien pelayanan bagi masyarakat dalam menunaikan zakat sesuai dengan tuntutan agama serta untuk meningkatkan fungsi dan manfaat zakat dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan.

² Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat Pasal 2

³ Penjelasan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan

Secara substansi Undang-undang No. 23 Tahun 2011 didominasi oleh pengaturan terkait dengan kelembagaan. Hal ini karena pengelolaan zakat tidak bisa terlepas dari aspek kelembagaan organisasi pengelola zakat. Selain itu, pada huruf (d) dasar menimbang Undang-undang No. 23 Tahun 2011 disebutkan *“Bahwa dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna, zakat harus dikelola secara melembaga sesuai dengan syariat Islam”*⁴, sehingga aspek kelembagaan memang mendapat perhatian lebih dalam lahirnya Undang-undang Pengelolaan Zakat ini.

Undang-undang No. 38 Tahun 1999 maupun Undang-undang No. 23 Tahun 2011 mengakui adanya dua organisasi pengelola zakat yaitu Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat. Dalam pasal 6 ayat (1) Undang-undang No. 38 Tahun 1999 disebutkan bahwa pengelolaan zakat dilakukan oleh Badan Amil Zakat yang dibentuk oleh pemerintah. Dalam ayat (2) disebutkan bahwa pembentukan Badan Amil Zakat⁵:

- a. Nasional oleh Presiden atas usul Menteri;
- b. Daerah propinsi oleh gubernur atas usul kepala kantor wilayah departemen agama provinsi;
- c. Daerah kabupaten atau daerah kota oleh bupati atau wali kota atas usul kepala kantor departemen agama kabupaten atau kota;
- d. Kecamatan oleh camat atas usul kepala kantor urusan agama kecamatan.

⁴ Dasar menimbang Undang-undang No. 23 Tahun 2011 huruf (d)

⁵ Undang-undang No. 38 Tahun 1999 pasal 6 ayat (2)

Selain BAZNAS, terdapat BAZ yang berada di tingkat provinsi yang dikenal dengan sebutan Badan Amil Zakat Daerah (BAZDA) Tk I/ BAZDA Provinsi. Lembaga ini berdiri di setiap provinsi di seluruh Indonesia. Untuk mengoptimalkan kinerja BAZ dibentuklah BAZ di tingkat kabupaten atau kotamadya yang disebut dengan BAZDA Tk II/ BAZDA Kabupaten/Kota. Struktur BAZDA juga sampai ke kecamatan yang dinamakan BAZ Kecamatan. Badan Amil Zakat di semua tingkatan memiliki hubungan kerja yang bersifat koordinatif, konsultatif dan informatif.

Dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tidak lagi dikenal BAZDA Tk I/ BAZDA Provinsi, BAZDA Tk II/ BAZDA Kabupaten/Kota maupun BAZ kecamatan. Dalam pasal 15 Undang-undang No. 23 Tahun 2011 disebutkan dalam rangka pelaksanaan pengelolaan zakat pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota dibentuk BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota. BAZNAS provinsi dibentuk oleh Menteri atas usul gubernur setelah mendapat pertimbangan BAZNAS. BAZNAS kabupaten/kota dibentuk oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk atas usul bupati/walikota setelah mendapat pertimbangan BAZNAS. BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota melaksanakan tugas dan fungsi BAZNAS di provinsi atau kabupaten/kota masing-masing⁶.

Dalam Undang-undang No. 38 Tahun 1999 BAZDA Kabupaten dan Kota dibentuk oleh Bupati dan Walikota, sementara dalam Undang-undang No. 23

⁶ Undang-undang No. 23 Tahun 2011 pasal 15.

Tahun 2011 pembentukan BAZNAS Kabupaten dan Kota harus dibentuk oleh Menteri atas usul Bupati dan Walikota. Dalam Undang-undang No. 38 Tahun 1999 juga terdapat Badan Amil Zakat tingkat kecamatan, sementara dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 sudah tidak dikenal lagi adanya Badan Amil Zakat kecamatan.

Selain Badan Amil Zakat, terdapat lembaga pengelola zakat yang dibentuk oleh masyarakat yaitu Lembaga Amil Zakat. Terdapat perbedaan persyaratan pendirian LAZ dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 dengan Undang-undang No. 38 Tahun 1999. Dalam Undang-undang No. 38 Tahun 1999 pasal 7 disebutkan: Ayat (1) Lembaga amil zakat dikukuhkan, dibina dan dilindungi oleh pemerintah. Ayat (2) Lembaga amil zakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan yang diatur lebih lanjut oleh Menteri. Dalam Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 38 Tahun 1999 Pasal 21 disebutkan bahwa pengukuhan Lembaga Amil Zakat dilakukan oleh pemerintah. Selanjutnya Pasal 22 menyebutkan bahwa pengukuhan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 dilakukan atas permohonan Lembaga Amil Zakat setelah memenuhi persyaratan sebagai berikut⁷:

- a. berbadan hukum
- b. memiliki data *muzakki* dan *mustahik*
- c. memiliki program kerja

⁷ Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat Pasal 22

- d. memiliki pembukuan
- e. melampirkan surat persyaratan bersedia diaudit

Dalam Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 581 Pasal 21 ayat (1) disebutkan bahwa pengukuhan Lembaga Amil Zakat dikukuhkan oleh pemerintah. Dalam ayat (2) disebutkan⁸:

Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah :

- a. di Pusat oleh Menteri Agama.
- b. di daerah propinsi oleh Gubernur atas usul Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Propinsi.
- c. di daerah kabupaten/kota oleh Bupati/Walikota atas usul Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota.
- d. di kecamatan oleh Camat atas usul Kepala Kantor Urusan Agama.

Dari pasal ini dapat diketahui bahwa Undang-undang No. 38 Tahun 1999 melalui Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 581 mengakui adanya Lembaga Amil Zakat di tingkat pusat, provinsi, kabupaten/kota dan juga tingkat kecamatan.

Persyaratan pendirian Lembaga Amil Zakat dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 berbeda dengan persyaratan pendirian Lembaga Amil Zakat dalam Undang-undang No. 38 Tahun 1999. Dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 pasal 18 ayat (1) disebutkan bahwa pembentukan LAZ wajib mendapat izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri. Dalam ayat (2) disebutkan izin

⁸ Keputusan Menteri Agama No. 581 tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat Pasal 21 ayat (2)

sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya diberikan apabila memenuhi persyaratan paling sedikit⁹:

- a. Teraftar 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 syariat dan keuangan secara berkala

Dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 semua Lembaga Amil Zakat pendiriannya harus mendapatkan izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri. Dalam Ketentuan Umum Pasal 1 Undang-undang No. 23 Tahun 2011 No. (12) disebutkan Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama¹⁰. Maka Gubernur, Bupati/Walikota dan Camat tidak lagi memiliki wewenang untuk mengukuhkan Lembaga Amil Zakat.

⁹ Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Pasal 18 ayat (2)

¹⁰ Ketentuan Umum Undang-undang No. 23 Tahun 2011 No.(12)

Dari pemaparan diatas terlihat adanya perbedaan peraturan terkait kelembagaan Organisasi Pengelola Zakat antara Undang-undang No. 23 Tahun 2011 dengan Undang-undang No. 38 Tahun 1999. Perbedaan yang terkait dengan kelembagaan antara lain penghapusan BAZ tingkat Provinsi dan Kabupaten/ Kota yang kemudian menjadi BAZNAS tingkat Provinsi dan BAZNAS tingkat Kabupaten/ Kota, perubahan persyaratan pada pendirian dan pengukuhan LAZ, perubahan kewenangan pada pemberian izin pendirian LAZ dimana pada Undang-undang zakat yang lama Camat, Bupati dan Gubernur memiliki kewenangan dalam memberikan izin pendirian LAZ, namun dalam Undang-undang zakat yang baru izin hanya diberikan oleh Menteri Agama. Adanya berbagai perubahan peraturan terkait kelembagaan Organisasi Pengelola Zakat ini membawa pengaruh bagi Organisasi Pengelola Zakat yaitu Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat. Perubahan persyaratan pendirian dan pengukuhan LAZ dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 akan mempengaruhi kedudukan LAZ di dalam hukum, terutama bagi LAZ yang berdiri sebelum hadirnya Undang-undang No. 23 Tahun 2011. Selain mempengaruhi kedudukan Lembaga Amil Zakat, perubahan Undang-undang pengelolaan zakat ini juga akan berpengaruh dalam operasional Lembaga Amil Zakat. Hal ini dikarenakan operasional LAZ berkaitan dengan kedudukan LAZ dalam hukum. Kedudukan ini akan memberikan wewenang untuk LAZ dalam melakukan operasional pengelolaan zakat.

B. Kedudukan Lembaga Amil Zakat dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011

1. Kedudukan dalam Hukum

Perubahan Undang-undang pengelolaan zakat dari Undang-undang No. 38 Tahun 1999 menjadi Undang-undang No. 23 Tahun 2011 membawa berbagai perubahan bagi Organisasi Pengelola Zakat terutama Lembaga Amil Zakat. Salah satu perubahan yang terjadi adalah pada kedudukan hukum (*legal standing*) Lembaga Amil Zakat. Kedudukan suatu subyek hukum dalam hukum akan berkaitan dengan hak dan wewenangnya. Undang-undang No. 38 Tahun 1999 mengakui adanya Lembaga Amil Zakat yang dikukuhkan oleh Gubernur, Bupati/Walikota dan Camat. Dalam Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia No. 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 38 Tahun 1999 Pasal 21 disebutkan¹¹:

Pasal 21

1. Pengukuhan Lembaga Amil Zakat dilakukan oleh pemerintah.
2. Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:
 - a. di Pusat oleh Menteri Agama.
 - b. di daerah propinsi oleh Gubernur atas usul Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Propinsi.
 - c. di daerah kabupaten/kota oleh Bupati/Walikota atas usul Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota.
 - d. di kecamatan oleh Camat atas usul Kepala Kantor Urusan Agama.

Dengan adanya pasal tersebut maka Lembaga Amil Zakat yang berdiri dengan SK Gubernur, SK Bupati/Walikota dan SK Camat memiliki kedudukan yang kuat dalam hukum. Lembaga zakat ini memiliki payung

¹¹ Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia No. 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 38 Tahun 1999 Pasal 21

hukum yang kuat yaitu Undang-undang No. 38 Tahun 1999 dan Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia No. 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 38 Tahun 1999. Kehadiran Lembaga Amil Zakat ini dilindungi dan mempunyai pengakuan serta kedudukan yang kuat dalam hukum. Dengan kedudukannya dalam hukum, Lembaga Amil Zakat mempunyai hak dan kewajiban yang dilindungi hukum, sebagaimana disebutkan dalam Undang-undang No. 38 Tahun 1999 Pasal 7 "*Lembaga amil zakat dikukuhkan, dibina, dan dilindungi oleh pemerintah*"¹². Dengan adanya pasal ini, Lembaga Amil Zakat yang telah dikukuhkan akan mendapatkan pembinaan dan perlindungan dari pemerintah.

Setelah Undang-undang No. 38 Tahun 1999 diamandemen dengan Undang-undang No. 23 Tahun 2011, terjadi berbagai perubahan dalam persyaratan pendirian Lembaga Amil Zakat. Hal ini sesuai dengan teori perubahan sosial karena adanya perubahan hukum. Salah satu fungsi hukum adalah *tool of social engineering*, hukum harus bisa menjadi sarana pembaharuan dalam masyarakat. Perubahan ini bertujuan untuk membawa masyarakat menuju kondisi yang lebih baik. Dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 pasal 18 disebutkan:

Pasal 18

- (1) Pembentukan LAZ wajib mendapat izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri.
- (2) Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya diberikan apabila memenuhi persyaratan paling sedikit:

¹² Undang-undang No. 38 Tahun 1999 pasal 7.

- 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; dan
- h. bersedia diaudit syariat dan keuangan secara berkala.

Dalam ayat (1) disebutkan bahwa pembentukan LAZ wajib mendapat izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri. Adanya pasal ini menunjukkan bahwa pembentukan LAZ hanya boleh dengan seizin Menteri dan menggunakan SK Menteri. Dengan demikian LAZ yang berdiri dengan SK Gubernur, SK Bupati/Walikota dan SK Camat sudah tidak diakui lagi dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011. LAZ yang berdiri dengan SK selain SK Menteri sudah tidak memiliki kedudukan dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011. Kedudukan LAZ yang sebelumnya diakui dalam Undang-undang No. 38 Tahun 1999 menjadi batal dengan adanya ketentuan baru dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011. Dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tidak lagi dikenal LAZ tingkat Provinsi, LAZ tingkat Kabupaten/Kota dan juga LAZ tingkat Kecamatan karena semua LAZ harus dikukuhkan oleh Menteri.

Daftar Lembaga Amil Zakat di Daerah Istimewa Yogyakarta dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel 4.2
Daftar LAZ di DIY beserta SK Pendirian

No.	Lembaga Amil Zakat	SK Pendirian
1	Rumah Zakat Indonesia	SK Menteri Agama RI No 42 Th.2007
2	PKPU	SK Menteri Agama RI No 441 Th.2011
3	Dompot Dhuafa	SK Menteri Agama RI No 439 Th.2001
4	DPU DT	SK Menteri Agama RI No 410 Th.2004
5	LAZIS Muhammadiyah	SK Menteri Agama RI No.457 Th.2002
6	LAZIS NU	SK Menteri Agama RI No. 65 Th.2005
7	Baitul Maal Hidayatullah	SK Menteri Agama RI No. 538 Th.2001
8	LAZIS Dewan Dakwah	SK Menteri Agama RI No. 407 Th.2002
9	Rumah Yatim	SK Menteri Hukum dan HAM RI Nomor : C - 2840. HT. 01. 02. TH 2007
10	Yatim Mandiri	SK Menteri Hukum dan HAM RI AHU 2431.AH.01.02.2008
11	LAZIS UII	SK Gubernur DIY No. 37/KEP/2005 Tanggal 9 April 2005
12	LAZIS Perkasa	Belum
13	LAZIS Rumah Zakat Taj Quro	Belum
14	LAZIS Tazkiya	Belum
15	Lumbung Zakat Indonesia	Belum
16	LAZIS Syuhada	Belum
17	LAZIS Bina Umat	Belum
18	Rumah ZIS UGM	Belum
19	Baitul Maal Al Khautsar	Belum
20	Rumah Zakat Muhammadiyah	Belum

Sumber: <http://yogyakarta.kemenag.go.id> dan sumber lain

Jika melihat daftar Lembaga Amil Zakat di Daerah Istimewa Yogyakarta dan menganalisis dengan ketentuan Undang-undang No. 23 Tahun 2011, maka kedudukan LAZ dapat dikelompokkan sebagai berikut:

a. LAZ yang dikukuhkan dengan SK Menteri

Berdasarkan ketentuan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Pasal 18 ayat (1) yang menyebutkan bahwa pembentukan LAZ wajib mendapat izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri, maka dilihat dari Tabel 4.2, LAZ No urut 1-10 adalah LAZ yang telah mendapatkan izin Menteri karena telah dikukuhkan dengan SK Menteri. Terdapat LAZ yang dikukuhkan dengan SK Menteri Agama RI dan SK Menteri Hukum dan HAM RI. Namun Ketentuan Umum Pasal 1 Undang-undang No. 23 Tahun 2011 menyebutkan bahwa Menteri adalah Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama¹³. Dengan ketentuan ini jelas bahwa yang memiliki wewenang dalam pengukuhan LAZ adalah Menteri Agama, karena Menteri Agama adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama. Dengan demikian maka LAZ yang dikukuhkan dengan SK Menteri Hukum dan HAM tidak termasuk dalam LAZ yang telah diakui menurut Undang-undang No. 23 Tahun 2011. Melihat ketentuan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Pasal 18 ayat (1) dan Ketentuan Umum Pasal 1, maka LAZ yang telah diakui dan memiliki kedudukan kuat dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 adalah LAZ dalam 4.2 No. urut 1-8 yaitu Rumah Zakat Indonesia, PKPU, Dompot Dhuafa,

¹³ Ketentuan Umum Pasal 1 Undang-undang No. 23 Tahun 2011

DPU DT, Lazis Muhammadiyah, Lazis NU, Baitul Maal Hidayatullah, dan LAZIS Dewan Dakwah.

Delapan LAZ yang dikukuhkan dengan SK Menteri Agama telah memiliki kedudukan yang kuat dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 dan mendapatkan pembinaan serta perlindungan dari pemerintah. Delapan LAZ ini telah memenuhi ketentuan dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 pasal 18 ayat (1). Selanjutnya dalam Ketentuan Peralihan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Pasal 43 disebutkan:

Pasal 43

- (3) LAZ yang telah dikukuhkan oleh Menteri sebelum Undang-undang ini berlaku dinyatakan sebagai LAZ berdasarkan Undang-undang ini.
- (4) LAZ sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) wajib menyesuaikan diri paling lambat 5 (lima) tahun terhitung sejak Undang-undang ini diundangkan.¹⁴

Penyesuaian yang dimaksud dengan Ketentuan Peralihan Pasal 43 ayat (4) ini adalah penyesuaian dengan persyaratan pendirian LAZ sesuai dengan Undang-undang No. 23 Tahun 2011, karena Undang-undang ini memiliki persyaratan pendirian LAZ yang berbeda dengan Undang-undang No. 38 Tahun 1999. Dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Pasal 18 disebutkan:

¹⁴ Ketentuan Peralihan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Pasal 43

Pasal 18

- (1) Pembentukan LAZ wajib mendapat izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri.
- (2) Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya diberikan apabila memenuhi persyaratan paling sedikit:
 - 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; dan
 - h. bersedia diaudit syariat dan keuangan secara berkala

LAZ yang telah dikukuhkan Menteri sebelum hadirnya Undang-undang No. 23 Tahun 2011 wajib menyesuaikan diri dengan ketentuan pendirian LAZ sebagaimana disebutkan dalam Pasal 18 ayat (2). Delapan LAZ dalam Tabel 4.2 yang telah dikukuhkan Menteri Agama diberikan waktu maksimal 5 (tahun) untuk menyesuaikan diri dengan ketentuan Pasal 18 ayat (2) karena meskipun telah dikukuhkan oleh Menteri, ada beberapa LAZ yang belum memenuhi ketentuan Pasal 18 ayat (2) salah satunya adalah persyaratan terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah dan sosial.

b. LAZ yang dikukuhkan dengan selain SK Menteri

Sebelum hadirnya Undang-undang No. 23 Tahun 2011 banyak LAZ yang berdiri dengan SK selain SK Menteri. Terdapat LAZ yang

dikukuhkan dengan SK Gubernur, SK Bupati/Walikota, bahkan SK Camat. Undang-undang No. 23 Tahun 2011 sudah tidak mengakui adanya LAZ yang dikukuhkan dengan selain SK Menteri. Maka LAZ yang dikukuhkan dengan selain SK Menteri tidak lagi memiliki kedudukan dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011. Sebagaimana dilihat dalam Tabel 4.2, LAZIS Universitas Islam Indonesia (LAZIS UII) adalah LAZ yang dikukuhkan dengan SK Gubernur DIY No. 37/KEP/2005 Tanggal 9 April 2005. Dengan adanya ketentuan dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-undang No. 23 Tahun 2011 yang menyebutkan bahwa pembentukan LAZ wajib mendapat izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri, maka LAZIS UII tidak diakui dan tidak memiliki kedudukan dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011. Apabila LAZIS UII ingin memiliki kedudukan yang kuat dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 maka LAZIS UII harus mendapatkan SK Menteri Agama dengan sebelumnya memenuhi persyaratan pendirian LAZ sebagaimana Pasal 18 ayat (2).

c. LAZ yang belum dikukuhkan

LAZ yang belum dikukuhkan sudah jelas tidak memiliki kedudukan hukum dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011. Dalam Tabel 4.2 LAZ No. urut 12-20 yaitu Lazis Perkasa, Lazis Rumah Zakat Taj Quro, Lazis Tazkiya, Lumbung Zakat Indonesia,

Lazis Syuhada, Lazis Bina Umat, Rumah ZIS UGM, Baitul Maal Al Khautsar dan Rumah Zakat Muhammadiyah adalah LAZ yang belum dikukuhkan. Sembilan LAZ dalam Tabel 4.2 ini wajib untuk mendaftarkan diri supaya mendapatkan SK pendirian dan pengukuhan LAZ. LAZ ini wajib memenuhi persyaratan pendirian LAZ sebagaimana disebutkan dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Pasal 18 ayat (2). Setelah memenuhi persyaratan tersebut maka sembilan LAZ ini akan dikukuhkan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri dan kemudian mendapatkan SK Menteri.

Salah satu persyaratan untuk mendapatkan izin Menteri dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Pasal 18 ayat (2) adalah sebagaimana disebutkan dalam point (a) yaitu terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan sosial. Saat ini sebagian besar LAZ yang berbadan hukum bukan berbentuk organisasi kemasyarakatan Islam (Ormas Islam) melainkan berbentuk badan hukum yayasan. Yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, yang tidak mempunyai anggota¹⁵.

¹⁵ Undang-undang No. 16 Tahun 2011 Tentang Yayasan Pasal 1

Berikut data Lembaga Amil Zakat di Propinsi DIY yang telah berbadan hukum¹⁶:

Tabel 4.3
Daftar Lembaga Amil Zakat di DIY dan Badan Hukum Pendirian

No.	Lembaga Amil Zakat	Badan Hukum
1	Rumah Zakat Indonesia	Yayasan
2	PKPU	Yayasan
3	LAZIS UII	Yayasan
4	LAZIS Muhammadiyah	Ormas
5	LAZIS Al Falah	Yayasan
6	LAZIS Portal Infaq	Yayasan
7	Dompot Dhuafa Republika	Yayasan
8	DPU-DT	Yayasan
9	LAZIS Dewan Dakwah	Yayasan
10	LAZIS NU	Ormas
11	Rumah Yatim	Yayasan
12	Yatim Mandiri	Yayasan

Sumber: <http://yogyakarta.kemenag.go.id>

Dari data diketahui bahwa sebagian besar LAZ di DIY yang ada saat ini berbadan hukum yayasan bukan ormas Islam. LAZ pelopor dan terbesar di Indonesia antara lain Yayasan Dana Sosial Al Falah (1987), Dompot Dhuafa Republika (1993), Rumah Zakat Indonesia (1998) dan Pos Keadilan Peduli Ummat (1999) juga tidak didirikan oleh ormas Islam. LAZ perintis ini didirikan dengan badan hukum yayasan.

Dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Pasal 18 ayat (1) disebutkan bahwa pendirian LAZ harus mendapat izin Menteri atau pejabat

¹⁶ Daftar Lembaga Amil Zakat se DIY diambil dari <http://yogyakarta.kemenag.go.id> disesuaikan dengan kebutuhan penelitian.

yang ditunjuk oleh Menteri. Kemudian Pasal 18 ayat (2) huruf (a) menyebutkan salah satu syarat pendirian LAZ adalah berbentuk ormas. Dalam Tabel 4.3 dapat dilihat bahwa hanya ada 2 LAZ di DIY yang didirikan dengan bentuk ormas islam yaitu LAZISMU yang didirikan oleh ormas Muhammadiyah dan LAZISNU yang didirikan oleh ormas Nahdlatul Ulama. Kedua LAZIS ini telah memenuhi ketentuan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Pasal 18 ayat (2) huruf (a) yaitu tercatat sebagai organisasi islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah dan sosial.

Lembaga Amil Zakat yang telah berbadan hukum Yayasan sebagaimana dalam Tabel 4.3 harus merubah kelembagaan menjadi ormas untuk dapat mendapatkan pengukuhan dari Menteri. Selain itu LAZ juga harus mendapatkan rekomendasi dari BAZNAS dalam pendiriannya. Jika melihat ketentuan Pasal 18, kelompok masyarakat ketika membentuk LAZ akan berhadapan dengan tiga lembaga pemerintahan yaitu BAZNAS untuk mendapat rekomendasi, Kemendagri untuk mengurus pendaftaran ormas dan Kemenag untuk mendapatkan izin pendirian LAZ. Setelah memenuhi persyaratan sebagaimana ketentuan dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 pasal 18, maka LAZ bisa mengajukan pendaftaran dirinya kepada Menteri. Setelah dikukuhkan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri maka LAZ akan mempunyai kedudukan yang kuat dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011.

Di Indonesia, menurut Irma Devita Purnamasari sebagaimana dikutip dari buku *Kiat-Kiat Cerdas, Mudah dan Bijak Mendirikan Badan Usaha*, perhimpunan/perkumpulan umumnya dibagi menjadi dua¹⁷:

1. Perkumpulan biasa yang merupakan Organisasi Massa

Perkumpulan yang merupakan Organisasi Massa (Ormas) bisa berbentuk Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang bergerak menangani masalah anak jalanan, partai politik, atau perkumpulan biasa pada umumnya seperti: perkumpulan pencinta moge (motor gede), perkumpulan pencinta perangko, perkumpulan pencinta keris dan lain-lain.

Dasar hukum pendiriannya:

- a. Pasal 1663-1664 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata)
- b. UU No. 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan (UU Ormas)

2. Perkumpulan yang Berbadan Hukum

Perkumpulan jenis ini sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Staatsblad 1870 No. 64 (berdasarkan Keputusan Raja tanggal 28 Maret 1870), yaitu: perkumpulan yang akta pendiriannya disahkan

¹⁷ Irma Devita Purnamasari, *Kiat-Kiat Cerdas, Mudah dan Bijak Mendirikan Badan Usaha*, (Bandung: Kaifa, 2010), hal. 33-34.

oleh pejabat yang ditunjuk oleh Gubernur Jendral (pada waktu itu Directeur van Justitie, saat ini Menteri Hukum & HAM RI).

Dasar hukum pendiriannya:

- a. Staatsblad 1870 No. 64
- b. UU No. 16 Tahun 2001 tentang Yayasan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 28 Tahun 2004 (UU Yayasan)

LAZ yang ingin mendapatkan kedudukan yang kuat dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 maka harus merubah kelembagaan menjadi ormas.

Dalam Ketentuan Umum Pasal 1 Undang-undang No. 8 Tahun 1985 disebutkan:



Pasal 1

Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan Organisasi Kemasyarakatan adalah organisasi yang dibentuk oleh anggota masyarakat Warga Negara Republik Indonesia secara sadar atas dasar kesamaan kegiatan, profesi, fungsi, agama, dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, untuk berperan serta dalam pembangunan dalam rangka mencapai tujuan nasional dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila¹⁸

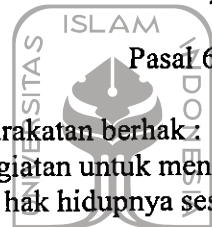
Ormas memiliki fungsi, hak dan kewajiban sebagaimana disebutkan dalam Undang-undang No. 8 Tahun 1985. Dalam Undang-undang No. 8 Tahun 1985 BAB III disebutkan:

¹⁸ Ketentuan Umum Pasal 1 Undang-undang No. 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan

Pasal 5

Organisasi Kemasyarakatan berfungsi sebagai :

- a. wadah penyalur kegiatan sesuai kepentingan anggotanya;
- b. wadah pembinaan dan pengembangan anggotanya dalam usaha mewujudkan tujuan organisasi;
- c. wadah peran serta dalam usaha menyukseskan pembangunan nasional;
- d. sarana penyalur aspirasi anggota, dan sebagai sarana komunikasi sosial timbal balik antar anggota dan/atau antar Organisasi Kemasyarakatan, dan antara Organisasi Kemasyarakatan dengan organisasi kekuatan sosial politik, Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat, dan Pemerintah.



Pasal 6

Organisasi Kemasyarakatan berhak :

- a. melaksanakan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi;
- b. mempertahankan hak hidupnya sesuai dengan tujuan organisasi.



Pasal 7

Organisasi Kemasyarakatan berkewajiban :

- a. mempunyai Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga;
- b. menghayati, mengamalkan, dan mengamankan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- c. memelihara persatuan dan kesatuan bangsa.

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 Undang-undang No. 8 Tahun 1985 sifat ormas adalah berbasiskan keanggotaan/massa. Saat ini tidak semua LAZ memiliki basis massa. LAZ seperti DPU DT bisa saja membentuk basis massa karena didirikan oleh Yayasan Daarut Tauhiid yang memiliki basis massa di pondok pesantren Daarut Tauhid. Namun sebagian besar LAZ lain seperti PKPU, Yatim Mandiri, Rumah Zakat dan lain sebagainya tidak memiliki basis massa. Ketua FOZ (Forum Zakat) DIY menyampaikan:

“Kesiapan Lembaga Amil Zakat untuk menjadi Ormas ini berat. Karena Ormas harus ada di seluruh Indonesia sementara Lembaga Amil Zakat kekuatannya kalau untuk membuka cabang ini berat. Kemudian ormas itu mempunyai masa. Sementara Lembaga Amil Zakat apakah mempunyai masa? Ini dianggap berat oleh Lembaga Amil Zakat”¹⁹.

Terkait keharusan menjadi ormas dan sifat ormas yang berbasis massa, pemerintah telah memberikan waktu yang cukup lama untuk LAZ agar dapat melaksanakan peraturan tersebut. Dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 disebutkan bahwa LAZ diberikan waktu 5 (lima) tahun untuk menyesuaikan diri dengan ketentuan baru dalam Undang-undang ini yaitu keharusan LAZ terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam.

Persyaratan terdaftar sebagai organisasi ormas Islam ini bertujuan untuk memberikan kejelasan kriteria sehingga tidak setiap perorangan atau kumpulan beberapa orang bisa mengangkat dirinya menjadi amil atau pengelola zakat sebagaimana disampaikan oleh Didin Hafidhuddin:

“Undang-undang menetapkan salah satu persyaratan untuk bisa membentuk LAZ adalah organisasi kemasyarakatan Islam hal itu bukan dimaksudkan sebagai pasal untuk mematikan LAZ dan memberangus kedermawanan sosial yang ada di masyarakat, melainkan untuk memberi kejelasan kriteria, sehingga tidak setiap perorangan atau kumpulan beberapa orang bisa mengangkat dirinya menjadi amil atau pengelola zakat”²⁰.

Kejelasan kriteria ini sangat diperlukan untuk melindungi semua pihak baik *mustahik* maupun *muzakki*. Sebagaimana diketahui pada tanggal 15

¹⁹ Wawancara dengan Ketua FOZ DIY Bapak April Purwanto pada hari Sabtu, 8 Desember 2012 pukul 09.00-11.00 bertempat di rumah Bapak April Purwanto, Minomartani Sleman DIY.

²⁰ Didin Hafidhuddin, *UU Pengelolaan Zakat 2011 Tidak Hilangkan LAZ, Tidak Mematikan Kedermawanan Sosial*, Media Informasi Organisasi Pengelola Zakat Edisi 15 TH November-Desember 2011.

September 2008 sebanyak 21 orang meninggal dalam acara pembagian zakat yang dilakukan oleh seorang pengusaha di Kota Pasuruan²¹. Kejadian ini memperkuat perlunya kejelasan kriteria bagi setiap orang atau perkumpulan orang agar bisa menjadi amil dan membagikan zakat ke masyarakat. Ketidakjelasan kriteria dalam pendirian LAZ juga akan menyebabkan menjamurnya pendirian LAZ. Data yang tercatat di Bazda Provinsi DIY menunjukkan jumlah lembaga pengelola zakat atau LAZ dalam beberapa tahun terakhir mengalami peningkatan. Sebagaimana penuturan Yusuf Wibisono Sekretaris Eksekutif Bazda DIY “*Saya tidak hafal namanya satu persatu, tetapi jumlahnya sudah sampai sekitar 17*”²². Dari data diketahui bahwa sampai dengan tahun 2009 telah berdiri 402 OPZ²³. Peraturan yang tidak rinci dan lemahnya pengawasan seperti ini akan menyebabkan menjamurkan LAZ dan rawannya penyimpangan.

2. Kedudukan dalam Pengelolaan Zakat

Selain berpengaruh pada kedudukan LAZ dalam hukum, Undang-undang No. 23 Tahun 2011 juga membawa perubahan pada kedudukan LAZ dalam operasional pengelolaan zakat.

²¹ Dikutip dari www.sragenpos.com accessed 8 Januari 2013.

²² Ibid.

²³ Dikutip dari www.forumzakat.net accessed 1 Januari 2013.

Dalam Undang-undang No. 38 Tahun 1999 Pasal 8 disebutkan:

Pasal 8

Badan Amil Zakat sebagaimana dimaksud pada Pasal 6 dan Lembaga Amil Zakat sebagaimana dimaksud pada Pasal 7 mempunyai tugas pokok mengumpulkan, mendistribusikan dan mendayagunakan zakat sesuai dengan ketentuan agama²⁴

Dari pasal ini dapat dilihat bahwa dalam Undang-undang No. 38 Tahun 1999, LAZ mempunyai kedudukan yang sama dengan BAZ dalam hal pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat. Sementara Undang-undang No. 23 Tahun 2011 memberikan kedudukan yang berbeda antara LAZ dan BAZNAS dalam hal pengelolaan zakat. Dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 pasal 17 disebutkan:

Pasal 17

Untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ²⁵.

Kedudukan LAZ dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 ini adalah sebagai lembaga yang membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat masyarakat. Hal ini senada dengan yang disampaikan oleh Ketua FOZ (Forum Zakat) DIY:

“Perbedaan mendasar ini terutama pada beberapa hal. Terutama terkait dengan kedudukan Lembaga dan Badan Amil Zakat. Undang-undang No. 38 Tahun 1999 kedudukan LAZ dan BAZ setara/sejajar. Undang-

²⁴ Undang-undang No. 38 Tahun 1999 Pasal 8.

²⁵ Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Pasal 17.

undang No. 23 Tahun 2011 ini, LAZ sebagai pembantu BAZNAS dalam hal penghimpunan dan penyaluran zakat²⁶.

Kedudukan LAZ sebagai lembaga yang membantu BAZNAS dalam pengelolaan zakat juga terlihat dengan adanya 2 pasal dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 yaitu:

1. Pasal 18 ayat 2 yang menyebutkan salah satu syarat dalam pendirian LAZ adalah mendapat rekomendasi dari BAZNAS.
2. Pasal 19 LAZ wajib melaporkan pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang telah diaudit kepada BAZNAS secara berkala.

Meskipun kedudukannya adalah membantu BAZNAS, LAZ tetap mempunyai fungsi yang sama yaitu menghimpun dan menyalurkan zakat serta membuat laporan pertanggungjawaban. Hal ini dipertegas dalam pasal 43 ayat (3) yang menyebutkan LAZ yang telah dikukuhkan oleh Menteri sebelum Undang-undang ini berlaku dinyatakan sebagai LAZ yang berdasarkan Undang-undang ini. Kata “membantu” dalam Pasal 17 Undang-undang No. 23 Tahun 2011 menunjukkan keharusan adanya hubungan koordinasi antara BAZNAS dan LAZ. Hal ini bertujuan untuk menata sistem manajemen zakat agar terpadu dan terintegrasi. Hal ini selaras dengan yang disampaikan oleh Rohadi Abdul Fatah, Direktur Pemberdayaan Zakat Kementerian Agama RI:

²⁶ Wawancara dengan Ketua FOZ DIY Bapak April Purwanto pada hari Sabtu, 8 Desember 2012 pukul 09.00-11.00 bertempat di rumah Bapak April Purwanto, Minomartani Sleman DIY.

“Sebenarnya kata membantu adalah koordinasi fungsional diagonal, mempunyai fungsi yang sama dalam pengumpulan, pendistribusian dan pengauditannya. Pada dasarnya pemerintah ingin melihat peta kekuatan umat Islam di Indonesia sejauh mana dengan pengumpulan zakat yang dilakukan pemerintah atau masyarakat”²⁷. Posisi LAZ “membantu” BAZNAS tidak boleh diartikan secara sempit dan *letterlijk*, tetapi harus dimaknai dalam konteks keharusan berkoordinasi. Hal ini bertujuan menata sistem manajemen zakat yang terpadu dan terintegrasi²⁸.

Jika dilihat pada Ketentuan Umum Undang-undang No. 23 Tahun 2011 maka terlihat perbedaan makna “membantu” antara LAZ dan UPZ (Unit Pengumpul Zakat). Dalam Ketentuan Umum Nomor 8 disebutkan:

“Lembaga Amil Zakat yang selanjutnya disingkat LAZ adalah lembaga yang dibentuk masyarakat yang memiliki tugas membantu pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat”.

Hal ini berbeda dengan ketentuan Nomor 9 yang menyebutkan:

“Unit Pengumpul Zakat yang selanjutnya disingkat UPZ adalah satuan organisasi yang dibentuk oleh BAZNAS untuk membantu pengumpulan zakat”.

Dari dua pengertian ini dapat dilihat bahwa kedudukan LAZ dan UPZ berbeda dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011. UPZ hanya mempunyai wewenang untuk membantu pengumpulan zakat, kemudian menyetorkan hasil pengumpulan zakat tersebut kepada BAZNAS. Wewenang pendistribusian dan pendayagunaan zakat terdapat pada BAZNAS. Sementara LAZ

²⁷ Rohadi Abdul Fatah, “Zakat Indonesia Pasca Amandemen UU Pengelolaan Zakat”, disampaikan dalam acara Roundtable Discussion “Membaca UU Pengelolaan Zakat dalam Multi Perspektif: Konstitusi, Ekonomi, Sosiologis dan Sejarah Bangsa di UIN Syarif Hidayatullah pada tanggal 22 November 2011.

²⁸ Rohadi Abdul Fatah, “UU Pengelolaan Zakat Tahun 2011 Sebagai Landasan Pengembangan Kebijakan Perzakatan”, disampaikan dalam seminar “Masa Depan Zakat Indonesia Pasca UU Zakat Baru: Peluang dan Tantangan” di Gedung Pers Jakarta pada tanggal 24 November 2011.

mempunyai wewenang membantu pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat.

C. Operasional Lembaga Amil Zakat menurut Undang-undang No. 23 Tahun 2011

Dalam pasal 1 Undang-undang No. 23 Tahun 2011 disebutkan “Pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengkoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat”²⁹. Terdapat tiga kegiatan utama dalam pengelolaan zakat yaitu:

1. Pengumpulan

Menurut bahasa *fundraising* berarti penggalangan dana atau penghimpunan dana. Kegiatan pengumpulan/penghimpunan dana (*fundraising*) dapat diartikan sebagai kegiatan dalam rangka menghimpun dana zakat, infaq dan sadaqah, serta sumber daya lainnya dari masyarakat (baik individu, kelompok organisasi dan perusahaan), yang akan disalurkan dan didayagunakan untuk *mustahik*³⁰. Dalam pasal 21 Undang-undang No. 23 Tahun 2011 disebutkan bahwa dalam rangka pengumpulan zakat, *muzakki* melakukan penghitungan sendiri atas kewajiban zakatnya. Apabila *muzakki* tidak dapat menghitung sendiri kewajiban zakatnya, *muzakki* dapat meminta bantuan BAZNAS/ LAZ.

Undang-undang No. 23 Tahun 2011 belum menjelaskan lingkup kewenangan pengumpulan zakat oleh BAZNAS dan LAZ karena

²⁹ Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat Bab I Pasal 1.

³⁰ Didin Hafidhuddin, *Zakat dalam Ekonomi Modern* (Jakarta: Gema Insani Press, 2002), hal 127-129

peraturan terkait hal ini akan diatur dalam Peraturan Pemerintah. Selama ini kegiatan *fundrising* yang dilakukan LAZ untuk menarik *muzakki* menyetorkan zakatnya adalah dengan membuat program-program *fundrising* yang menarik dan berkualitas. Lembaga zakat juga menyediakan berbagai metode dalam penyaluran zakat yang memudahkan *muzakki* untuk menyetorkan zakatnya dengan berbagai layanan.

Tabel 4.4
Layanan Zakat di Lembaga Amil Zakat

No.	Lembaga Amil Zakat	Layanan Zakat
1	Rumah Zakat Indonesia	<ul style="list-style-type: none"> a. Auto Zakat b. Jemput Zakat c. Zakat via gesek zakat d. Zakat via credit card e. Zakat via online banking f. Kartu ATM g. Zakat via visiting counter
2	PKPU	<ul style="list-style-type: none"> a. Transfer via ATM b. Jemput donasi c. Setor tunai d. Pembayaran via Pos Indonesia
3	LAZISMU	<ul style="list-style-type: none"> a. Zakat via rekening bank b. Layanan jemput zakat kilat c. Zakat melalui kantor pelayanan d. Donasi via paypal
4	DPU DT	<ul style="list-style-type: none"> a. Jemput donasi b. Peduli card
5	Dompot Dhuafa	<ul style="list-style-type: none"> a. Setor tunai b. ATM c. Internet banking d. SMS banking e. Jemput donasi

Sumber: Diambil dari berbagai website Lembaga Amil Zakat

Selain menyediakan berbagai layanan untuk kemudahan berzakat, Lembaga Amil Zakat juga melakukan beberapa cara untuk *fundrising* seperti kampanye sadar zakat, membuat poster dan spanduk himbauan berzakat, serta kerjasama program dengan perusahaan atau pihak lain. Berikut ini beberapa contoh bentuk komunikasi lembaga zakat kepada masyarakat sebagai salah satu bentuk kampanye sadar zakat sekaligus *fundrising*:

Tabel 4.5
Kampanye Sadar Zakat untuk Fundrising

No.	LAZ	Narasi
1	Rumah Zakat	Berbagi Senyum Ramadhan Menolong itu Menyenangkan
2	LAZIS UII	Seberkas Harapan Zakat Untuk Pendidikan
3	Dompot Dhuafa	Sedekah Menolak Bala
4	PKPU	Zakat Memerdekakan Kaum Dhuafa dari Kemiskinan, Kebodohan dan Keterbelakangan
5	DPU DT	Zakat Tanda Cinta
6	LAZIS MU	Siaga Ramadhan Layanan Kesehatan Keliling dan Tebar Gizi Gratis
7	Yatim Mandiri	Zakat Memandirikan

Sumber: Diambil dari berbagai website Lembaga Amil Zakat

LAZ memanfaatkan berbagai media untuk berkampanye kepada masyarakat. DSUQ yang kini berubah nama menjadi Rumah Zakat Indonesia menggunakan Harian Pikiran Rakyat untuk kampanye. Selain itu Rumah Zakat juga masuk ke wilayah yang lebih luas yaitu Harian Republika. Rumah Zakat juga berkampanye melalui radio KLCBS khusus untuk masyarakat Bandung. Pilihan media juga dilakukan oleh PKPU, lembaga zakat yang hadir tahun 1998 ini menggunakan media nasional yakni Republika. Selain itu PKPU juga menggunakan media televisi yaitu SCTV³¹.

Sesuai dengan pasal 23 ayat (1) BAZNAS/ LAZ wajib memberikan bukti setoran zakat kepada setiap muzaki yang menyetorkan zakatnya kepada BAZNAS/ LAZ. Saat ini setiap lembaga zakat sudah mempunyai dan menyiapkan bukti setoran zakat yang akan diberikan kepada setiap *muzakki*. Namun tidak sedikit *muzakki* yang menolak untuk menerima bukti setoran zakat karena merasa sudah percaya dan ikhlas menyetorkan zakatnya. Selain itu ada juga *muzakki* tidak mau menyebutkan nama dan identitasnya³².

³¹ Eri Sudewo, *Manajemen Zakat Tinggalkan 15 Tradisi Tetapkan 4 Prinsip*, (Jakarta: IMZ, 2004), hal. 195-196.

³² Beberapa kasus di Lembaga Amil Zakat Infaq dan Shadaqah Universitas Islam Indonesia (LAZIS UII) dari penjelasan Dewi Purnamawati bagian Penerima Zakat.

Kinerja organisasi zakat dalam penghimpunan zakat dapat dilihat dalam tabel dibawah ini:

Tabel 4.6
Penghimpunan Zakat Nasional (Rp Miliar), 2010

No.	Organisasi Pengelola Zakat	Jumlah Organisasi	2010	Rata-rata
1.	BAZNAS	1	33,13	33,13
2.	BAZDA Provinsi	33	306,51	9,29
3.	BAZDA Kabupaten/ Kota	447	525,61	1,18
4.	LAZ Nasional dan LAZDA	40	634,92	15,87
Total Penghimpunan Nasional		521	1.500,17	2,88

Sumber: Diolah dari Laporan Tahunan 2010 BAZNAS³³

Jika dilihat dari tabel penghimpunan zakat tahun 2010, terlihat bahwa LAZ memiliki prestasi dan kinerja yang bagus dalam pengumpulan zakat. Dari LAZ yang berjumlah 40 lembaga dalam satu tahun dapat menghimpun zakat sebesar 634,92 Milyar sehingga rata-rata setiap LAZ dalam satu tahun dapat menghimpun 15,87 Milyar dana zakat. Sementara satu BAZDA Kabupaten/Kota setiap tahun menghimpun dana 1,18 Milyar dan satu BAZDA Provinsi menghimpun 9,29 Milyar. LAZ dapat mengumpulkan dana zakat yang cukup besar, hal ini membuat LAZ merasa berhak untuk mendistribusikan zakat yang telah dikumpulkan. Ketua FOZ DIY menyampaikan:

³³ Disampaikan oleh Yusuf Wibisono dalam acara sarasehan “Mengkritisi Undang Undang Zakat” pada tanggal 29 Maret 2012 bertempat di Auditorium Universitas Islam Indonesia (UII) Cik Di Tiro dihadiri oleh berbagai elemen Organisasi Pengelola Zakat DIY.

“LAZ itu banyak sekali, dia mampu menghimpun dana yang begitu besar. Ini oleh Lembaga Amil Zakat diartikan bahwa memang masyarakat lebih percaya kepada LAZ daripada BAZ. Kemudian yang kedua, kepercayaan terhadap Lembaga Amil Zakat ini sebagai representatif bahwa dia yang merasa berhak untuk mengelola, daripada Badan Amil Zakat yang notabene dikelola oleh pemerintah³⁴”.

Dengan banyaknya dana zakat yang dikumpulkan oleh LAZ, maka LAZ merasa bahwa masyarakat lebih percaya kepada lembaga zakat yang dikelola oleh masyarakat ini dibandingkan dengan badan zakat yang dikelola oleh pemerintah. Kepercayaan ini juga diartikan bahwa LAZ yang berhak mengelola dana zakat tersebut.

2. Pendistribusian

Dalam pasal 25 Undang-undang No. 23 Tahun 2011 disebutkan “Zakat wajib didistribusikan kepada mustahik sesuai dengan syariat Islam”. Hal ini mengacu pada ketentuan delapan golongan yang berhak menerima zakat sebagaimana yang tercantum dalam Al-Qur’an surat At-Taubah ayat 60:

“... Sesungguhnya zakat-zakat itu hanyalah bagi fakir miskin, para amil, para muallaf yang dibujuk hatinya, mereka yang diperhamba, orang-orang yang berhutang, yang berjuang di jalan Allah, dan orang kehabisan bekal di perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah dan Allah Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana.”³⁵

³⁴ Wawancara dengan Ketua FOZ DIY Bapak April Purwanto pada hari Sabtu, 8 Desember 2012 pukul 09.00-11.00 bertempat di rumah Bapak April Purwanto, Minomartani Sleman DIY.

³⁵ QS. At Taubah (9): 60

Pendistribusian zakat, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25, dilakukan berdasarkan skala prioritas dengan memperhatikan prinsip pemerataan, keadilan, dan kewilayahan. Sementara pendistribusian dan pendayagunaan infaq, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya dilakukan sesuai dengan syariat Islam dan dilakukan sesuai dengan peruntukkan yang diikrarkan oleh pemberi.

Dalam hal pendistribusian zakat setiap lembaga zakat telah memiliki program-program pendistribusian baik dalam bidang ekonomi, pendidikan, sosial dakwah, pemberdayaan dan bidang-bidang lain. Pendistribusian ini tentu tetap dalam ketentuan 8 golongan yang berhak menerima zakat. Program pendistribusian zakat oleh beberapa Lembaga Amil Zakat dapat dilihat pada tabel:

Tabel 4.7
Program Pendistribusian Zakat oleh LAZ

No.	LAZ	Program Pendistribusian Zakat
1	Rumah Zakat Indonesia	1) Big Smile Indonesia <ol style="list-style-type: none"> a. Senyum Juara (pendidikan) b. Senyum Sehat (kesehatan) c. Senyum Mandiri (ekonomi) d. Senyum Lestari (lingkungan) 2) Siaga Gizi Nusantara 3) Superqurban
2	Dompot Dhuafa	1) Relief <ol style="list-style-type: none"> a. Lembaga Pelayanan Masyarakat b. Pengelolaan bencana 2) Pendidikan <ol style="list-style-type: none"> a. Manajemen sekolah

		<ul style="list-style-type: none"> b. Pengembangan pendidikan 3) Kesehatan <ul style="list-style-type: none"> a. Layanan kesehatan cuma-cuma b. Rumah sakit terpadu 4) Ekonomi <ul style="list-style-type: none"> a. Baitul maal desa b. Pemberdayaan masyarakat
3	PKPU	<ul style="list-style-type: none"> 1) Kesehatan <ul style="list-style-type: none"> a. Budarzi b. Prosmiling c. Komunitas hijau 2) Pendidikan <ul style="list-style-type: none"> a. Sekolah berbasis komunitas b. Perpustakaan keliling c. Bedah sekolah d. Beasiswa 3) Ekonomi <ul style="list-style-type: none"> a. PROSPEK 4) Charity <ul style="list-style-type: none"> a. Layanan antar jenazah b. Program pemberian langsung 5) Rescue dan CDBRM 6) Yatim <ul style="list-style-type: none"> a. Voucher yatim b. Wisata yatim
4	DPU Daarut Tauhid	<ul style="list-style-type: none"> 1) Pusat kemandirian umat 2) Pusat pendidikan dan pelatihan umat 3) Pusat sosial kemanusiaan
5	LAZIS UII	<ul style="list-style-type: none"> 1) Program Pendidikan <ul style="list-style-type: none"> a. Beasiswa Prestasi b. Beasiswa Excellentia c. Rumah Prestasi d. Aktif Prestasi e. Galang Madrasah 2) Program Pemberdayaan <ul style="list-style-type: none"> a. Ternak Master b. Perikanan c. Industri rumah tangga 3) Program Sosial Dakwah <ul style="list-style-type: none"> a. Galang TPA b. Kegiatan sosial dakwah

Sumber: Diambil dari berbagai website Lembaga Amil Zakat

Dari Tabel 4.7 dapat dilihat kemandirian dan kreatifitas LAZ dalam membuat program-program penyaluran zakat. Pembuatan program disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat dengan tetap memperhatikan ketentuan syariat dalam penyaluran zakat. Program pendistribusian setiap LAZ tidak hanya berpusat pada satu bidang saja, namun menyeluruh ke berbagai bidang ekonomi, pendidikan, kesehatan, bencana, sosial dakwah, dan sebagainya.

3. Pendayagunaan

Zakat yang terkumpul di BAZNAS maupun LAZ dapat didayagunakan untuk usaha produktif dalam rangka penanganan fakir miskin dan peningkatan kualitas umat. Hal ini sejalan dengan pasal 27 ayat (1) Undang-undang No. 23 Tahun 2011. Pendayagunaan zakat untuk usaha produktif ini dilakukan apabila kebutuhan dasar *mustahik* telah terpenuhi.

Pendayagunaan zakat ini oleh Lembaga Zakat diwujudkan dalam bentuk program pemberdayaan dan pendampingan usaha. Sebagai contoh Rumah Zakat memiliki program Kelompok Usaha Kecil Mandiri (KUKMI). Program pemberdayaan dan pendampingan ekonomi berbasis usaha mikro, dalam bentuk pengadaan modal dan/atau infrastruktur serta sarana penunjang aktivitas usaha yang telah dimilikinya. Bantuan sarana usaha dan modal yang diberikan, berdasarkan hasil pemetaan kebutuhan

usaha para anggota KUKMI³⁶. Contoh lain adalah LAZIS UII yang memiliki program pemberdayaan Ternak Master (Mandiri Sejahtera) dimana LAZIS UII memberikan bantuan modal usaha untuk kelompok ternak kambing dengan sistem modal bergulir. Program ini telah melalui tahap survey dan analisa usaha. Selain pemberian bantuan modal, para peternak juga dibekali dengan pelatihan terkait pengelolaan ternak, marketing, administrasi usaha dan pembekalan keagamaan.

Secara umum tidak terdapat perbedaan terkait pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat antara Undang-undang No. 23 Tahun 2011 dengan Undang-undang No. 38 Tahun 1999. Namun perubahan kedudukan LAZ dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 juga berpengaruh pada operasional LAZ dalam pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat. LAZ yang mempunyai izin melakukan kegiatan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat adalah LAZ yang telah mendapat pengukuhan dari Menteri dan memiliki kedudukan dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011. LAZ yang mendapat izin melakukan operasional pengelolaan zakat adalah LAZ yang telah memenuhi ketentuan pendirian LAZ dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Pasal 18. LAZ tersebut haruslah LAZ yang telah dikukuhkan dengan SK Menteri. Bagi LAZ yang berdiri dengan SK Gubernur, SK Bupati/Walikota dan SK Camat maka tidak mendapatkan izin dalam pengelolaan zakat karena Undang-undang

³⁶ Dikutip dari www.rumahzakat.org accessed 4 Februari 2013.

No. 23 Tahun 2011 sudah tidak mengakui LAZ yang didirikan dengan SK selain SK Menteri Agama.

Tabel 4.8
Daftar LAZ dengan Akta Pendirian dan Badan Hukum

No.	Lembaga Amil Zakat	Akta Pendirian	Badan Hukum
1	Rumah Zakat Indonesia	SK Menteri Agama dan Gubernur	Yayasan
2	PKPU	SK Menteri Agama dan Gubernur	Yayasan
3	LAZIS UII	SK Gubernur	Yayasan
4	LAZIS Muhammadiyah	SK Menteri Agama	Ormas
5	LAZIS Al Falah	SK Gubernur	Yayasan
6	LAZIS Portal Infaq	SK Menteri Agama	Yayasan
7	Dompot Dhuafa Republika	SK Menteri Agama	Yayasan
8	LAZ DPU-DT	SK Menteri Agama	Yayasan
9	LAZIS Dewan Dakwah Islamiyah	SK Menteri Agama	Yayasan
10	LAZIS NU	SK Menteri Agama	Ormas
11	Rumah Yatim	SK Menkumham	Yayasan
12	Yatim Mandiri	SK Menkumham	Yayasan

Sumber: <http://yogyakarta.kemenag.go.id>

Dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Pasal 18 ayat (1) disebutkan bahwa pendirian LAZ harus mendapat izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri. Kemudian Pasal 18 ayat (2) huruf (a) menyebutkan salah satu syarat pendirian LAZ adalah berbentuk ormas. Melihat Tabel 4.8 dan menganalisa dengan ketentuan Undang-undang Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) huruf (a), maka hanya ada 2 LAZ yang sudah sesuai dengan ketentuan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 yaitu LAZIS Muhammadiyah dan LAZIS NU. Kedua LAZIS ini telah memenuhi ketentuan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Pasal

18 ayat (1) yaitu mendapat izin Menteri Agama, dan ketentuan Pasal 18 ayat (2) huruf (a) yaitu tercatat sebagai organisasi islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah dan sosial.

Bagi LAZ yang tidak memenuhi persyaratan pendirian LAZ sesuai dengan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 maka terdapat beberapa alternatif yang dapat dipilih agar LAZ tetap dapat menjalankan operasionalnya. Dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Pasal 16 ayat (1) disebutkan:

“Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota dapat membentuk UPZ pada instansi pemerintah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, perusahaan swasta, dan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri serta dapat membentuk UPZ pada tingkat kecamatan, kelurahan atau nama lainnya, dan tempat lainnya.”³⁷

Dalam Ketentuan Umum Pasal 1 disebutkan bahwa Unit Pengumpul Zakat yang selanjutnya disingkat UPZ adalah satuan organisasi yang dibentuk oleh BAZNAS untuk membantu pengumpulan zakat. UPZ ini merupakan salah satu alternatif bagi Lembaga Amil Zakat yang tidak memenuhi persyaratan pendirian LAZ dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 namun tetap ingin beroperasi dalam pengelolaan zakat. LAZ yang didirikan dengan SK Gubernur, SK Bupati/Walikota dan SK Camat bisa memilih untuk menjadi UPZ agar tetap bisa beroperasi. LAZ yang berada di wilayah Kecamatan bisa menjadi UPZ tingkat Kecamatan. Begitu pula dengan LAZ yang berada di tingkat Kabupaten maupun Kotamadya. Namun sebagaimana disebutkan dalam ketentuan

³⁷ Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Pasal 16

umum, kewenangan UPZ hanya membantu BAZNAS dalam hal pengumpulan zakat saja, sementara kewenangan pendistribusian dan pendayagunaan zakat tetap berada pada BAZNAS.

Alternatif kedua apabila LAZ yang tidak memiliki kedudukan dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tetap ingin melakukan pengelolaan zakat, maka LAZ tersebut bisa bergabung atau menginduk dengan LAZ yang lebih besar yang telah diakui dan memiliki kedudukan yang kuat di dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011. Kelembagaan LAZ tetap mengikuti LAZ yang telah diakui dalam Undang-undang. LAZ yang menginduk akan membantu LAZ utama dalam hal pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat.

Dalam ketentuan peralihan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Pasal 43 disebutkan:

UNIVERSITAS
ISLAM
Pasal 43

- (3) LAZ yang telah dikukuhkan oleh Menteri sebelum Undang-Undang ini berlaku dinyatakan sebagai LAZ berdasarkan Undang-Undang ini
- (4) LAZ sebagaimana dimaksud pada ayat (3) wajib menyesuaikan diri paling lambat 5 (lima) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan³⁸

Kewajiban menyesuaikan diri ini juga berlaku bagi LAZ yang belum dikukuhkan oleh Menteri, dan juga bagi LAZ yang belum berbadan hukum. Semua LAZ ini wajib menyesuaikan diri dengan ketentuan dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 paling lambat 5 (lima) tahun terhitung sejak Undang-undang No. 23 Tahun 2011 ini di undangkan. Bagi LAZ yang tidak menyesuaikan

³⁸ Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Pasal 43.

diri, tidak memilih menjadi UPZ, dan tidak menginduk dengan LAZ lain yang telah diakui, maka LAZ ini tidak akan mendapatkan izin operasional untuk pengelolaan zakat. Apabila dalam operasionalnya tidak mendapatkan izin, maka LAZ akan dikenakan Pasal 38 dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011. Dalam pasal tersebut disebutkan:

“Setiap orang dilarang dengan sengaja bertindak selaku amil zakat melakukan pengumpulan, pendistribusian, atau pendayagunaan zakat tanpa izin pejabat yang berwenang.”³⁹

Juncto Pasal 41:

“Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).”⁴⁰

Dengan adanya 2 Pasal diatas maka Lembaga Amil Zakat yang tetap menjalankan operasional pengelolaan zakat tanpa izin pejabat yang berwenang akan dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

Dalam melaksanakan tugasnya, LAZ dapat menggunakan hak amil untuk membiayai kegiatan operasionalnya, sementara BAZNAS, BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota mendapatkan pembiayaan dari APBN, APBD dan hak amil. Ketentuan lebih lanjut terkait penggunaan hak amil ini akan dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah. Jika ditelaah lebih dalam dan melihat tugas BAZNAS dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 maka adanya dana dari

³⁹ Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Pasal 38.

⁴⁰ Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Pasal 41.

APBD dan APBN ini merupakan sebuah keniscayaan. BAZNAS tidak hanya bertugas menghimpun dan menyalurkan zakat sebagaimana LAZ, namun BAZNAS juga harus melakukan standarisasi pengelolaan zakat secara nasional yang akan berlaku bagi seluruh organisasi pengelola zakat. Standarisasi ini mencakup pengembangan kelembagaan BAZNAS dan LAZ, sertifikasi dan perizinan kelembagaan, pengembangan SDM dan keamilan, pengembangan sistem penghimpunan dan penyaluran, standarisasi sistem pengawasan, teknologi informasi, keuangan dan pelaporan, kerjasama luar negeri, serta sebagai pusat koordinasi dan database zakat nasional baik data *mustahik*, *muzakki* dan pemetaan zakat. Zakat merupakan urusan setiap muslim di seluruh Indonesia. Penduduk muslim ini tidak hanya ada di kota-kota besar, namun sampai ke desa, kampung bahkan ke tempat terpencil sekalipun. Untuk menjangkau setiap tempat tersebut maka dibutuhkan lembaga pengelola zakat yang ada di setiap Provinsi, Kabupaten/Kota, kecamatan sampai kelurahan. Pemerintah telah memiliki BAZNAS dan UPZ yang menjangkau hingga kelurahan dan kecamatan. Pengelolaan ini tentu membutuhkan biaya operasional yang besar dan tidak mencukupi jika hanya diambilkan dari bagian amil. Maka suntikan dana dari APBN maupun APBD sangat dibutuhkan untuk optimalisasi kerja setiap infrastruktur disemua wilayah.

Dalam hal pelaporan, LAZ mempunyai kewajiban memberikan laporan kegiatannya kepada BAZNAS dan pemerintah sebagaimana disebutkan dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011:

“LAZ wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya kepada BAZNAS dan pemerintah daerah secara berkala⁴¹”.

Tidak terdapat masalah dalam kewajiban pelaporan ini, karena kewajiban LAZ melaporkan kegiatannya sudah ada dalam Undang-undang No. 38 Tahun 1999 yang diatur lebih rinci dalam Keputusan Menteri Agama Nomor 581 Tahun 1999 pasal 31 yang menyebutkan bahwa Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat memberikan laporan tahunan pelaksanaan tugasnya kepada pemerintah sesuai dengan tingkatannya.

Saat ini organisasi pengelola zakat telah memiliki standarisasi dalam pelaporan keuangan zakat yaitu Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK No. 109). PSAK 109 sendiri mengacu pada fatwa Komisi Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) No 8 tahun 2011, No 13 tahun 2011, dan No 14 serta 15 tahun 2011. PSAK 109 tentang Akuntansi Zakat dan Infak/Sedekah yang telah disahkan oleh Dewan Standar Akuntansi Syariah (DSAS), menjadi standar akuntansi keuangan yang harus digunakan oleh entitas pengelola ZIS dalam mengakui dan mengukur zakat dan infaq/sedekah. Sekaligus bagaimana menyajikan dana zakat, dana infaq/ sedekah, dana amil, dan dana non halal secara terpisah dalam neraca

⁴¹ Undang-undang No. 23 Tahun 2011 pasal 29 ayat (3)

(laporan posisi keuangan), dan apa saja yang harus ada dalam laporan keuangan amal.

Dengan terbitnya PSAK 109 ini lembaga pengelola zakat baik LAZ maupun BAZ wajib menggunakannya sebagai standar baku pengelolaan zakat dan dalam penyajian laporan keuangan kepada publik. PSAK 109 telah mendapatkan persetujuan syariah dari Dewan Syariah Nasional (DSN) MUI tanggal 18 agustus 2011 namun sampai saat ini masih terdapat lembaga pengelola zakat yang belum memahami dan mengaplikasikan PSAK 109 dalam pembuatan laporannya. Jika LAZ tidak menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat maka akan dikenai sanksi administratif sebagaimana disebutkan dalam pasal 36:

“Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, Pasal 23 ayat (1), Pasal 28 ayat (2) dan ayat (3), serta Pasal 29 ayat (3) dikenai sanksi administratif berupa:

- a. peringatan tertulis;
- b. penghentian sementara dari kegiatan; dan/atau
- c. pencabutan izin⁴²

Setiap lembaga juga mempunyai media untuk sarana komunikasi dengan masyarakat terutama *muzakki*. Media ini bisa berupa *website* maupun media cetak seperti majalah bulanan atau tahunan. Laporan keuangan LAZ baik penerimaan maupun penyaluran zakat juga disampaikan melalui media ini. Hal ini merupakan salah satu wujud transparansi lembaga zakat. Setiap *muzakki* maupun masyarakat bisa mengakses laporan yang diterbitkan lembaga melalui media yang ada. Seperti contohnya LAZ Yatim Mandiri yang menerbitkan Majalah Yatim.

⁴² Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Pasal 36.

Majalah yang khusus diberikan kepada *muzakki* setiap satu bulan sekali. Dalam majalah Yatim ini dimuat laporan penerimaan dan penyaluran zakat oleh Yatim Mandiri setiap bulannya. Selain itu juga terdapat laporan dari kegiatan penyaluran zakat yang dilakukan Yatim Mandiri.



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

BAB V

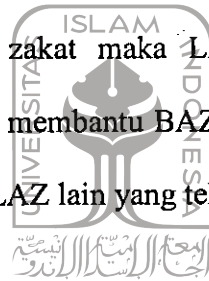
PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari uraian pada bab-bab terdahulu mengenai Undang-undang No. 23 Tahun 2011 dan pengaruhnya bagi kedudukan dan operasional Lembaga Amil Zakat, dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Terdapat perbedaan antara Undang-undang No. 23 Tahun 2011 dengan Undang-undang No. 38 Tahun 1999 baik dari sisi konsideran, diktum/amar-isi/pasal-pasal, peraturan pelaksana, dan ketentuan peralihan. Secara substansi Undang-undang No. 23 Tahun 2011 didominasi peraturan terkait kelembagaan. Terdapat perbedaan peraturan terkait kelembagaan dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 khususnya bagi Lembaga Amil Zakat. Hal ini membawa pengaruh adanya perubahan kedudukan dan operasional Lembaga Amil Zakat dalam pelaksanaan pengelolaan zakat.
2. Lembaga Amil Zakat yang mempunyai kedudukan dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 adalah Lembaga Amil Zakat yang telah mendapatkan izin dari Menteri Agama dan dikukuhkan dengan SK Menteri Agama. Lembaga Amil Zakat yang dikukuhkan dengan SK Gubernur, SK Bupati/Walikota, SK Camat, ataupun SK Menteri selain Menteri Agama tidak lagi mempunyai kedudukan dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011.

3. Lembaga Amil Zakat yang memiliki izin operasional dalam pengelolaan zakat adalah Lembaga Amil Zakat yang telah mendapatkan izin dari Menteri Agama atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri serta dikukuhkan dengan SK Menteri Agama dan telah memenuhi ketentuan Pasal 18 Undang-undang No. 23 Tahun 2011. Bagi LAZ yang tidak memiliki izin Menteri Agama dan tidak memenuhi ketentuan Undang-undang No. 23 Tahun 2011 maka tidak memiliki izin dalam pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat. Supaya LAZ tetap dapat melakukan pengelolaan zakat maka LAZ dapat menjadi UPZ (Unit Pengumpul Zakat) untuk membantu BAZNAS dalam pengumpulan zakat atau menginduk dengan LAZ lain yang telah diakui dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011.



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

B. Saran-saran

1. LAZ mempersiapkan lembaganya untuk menyesuaikan diri dengan ketentuan pendirian LAZ dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Pasal 18 paling lambat dalam waktu 5 (lima) tahun supaya LAZ memiliki kedudukan yang kuat dalam hukum dan mendapatkan izin operasional pengelolaan zakat.
2. LAZ yang tidak menyesuaikan diri dengan ketentuan pendirian LAZ dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 bisa memilih untuk menjadi UPZ atau menginduk dengan LAZ lain yang telah diakui sesuai dengan

Undang-undang No. 23 Tahun 2011 sehingga tetap dapat menjalankan kegiatan pengelolaan zakat.

3. Lembaga Amil Zakat dan Badan Amil Zakat bersama-sama bersinergi meningkatkan optimalisasi dalam pengumpulan, pendistribusin dan pendayagunaan zakat dalam rangka meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat dan meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan.
4. Pemerintah segera menyelesaikan penyusunan PP dan PMA sehingga LAZ mendapatkan penjelasan yang lebih rinci terkait kedudukan LAZ dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 dan penjelasan teknis operasional pengelolaan zakat pasca berlakunya Undang-undang No. 23 Tahun 2011 khususnya bagi LAZ yang tidak memiliki izin Menteri Agama, sehingga LAZ bisa segera menentukan arah kebijakan yang akan diambil oleh lembaga.

DAFTAR PUSTAKA

- Aflah, Kuntarno Noor dan Mohd Nasir Tajang. 2006. *Zakat dan Peran Negara*. Jakarta: Forum Zakat
- Agung, Wahyu Dwi. 2006. *Zakat dan Peran Negara*. Jakarta: Forum Zakat
- Ali, Faried. 1996. *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*. Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada
- Ali, M. Daud. 1988. *Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf*. Jakarta: UI Press
- Arief, Nawawie. 1994. *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*. Semarang: CV Ananta
- Ash Shiddieqy, Teungku Muhammad Hasbi. 1999. *Pedoman Zakat*. Semarang: Pustaka Rizki Putra
- Departemen Agama RI. 1991. *Pedoman Zakat 9 Seri*. Jakarta: Proyek Pembinaan Zakat dan Wakaf
- Depdikbud. 2002. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka
- Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji, Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf. 2005. *Pola Pembinaan Badan Amil Zakat*. Jakarta: Departemen Agama RI
- Djuanda, Gustian. 2006. *Pelaporan Zakat Pengurang Pajak Penghasilan*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Evan, William M. 1990. *Social Structure and Law; Theoretical and Empirical Perspectives*. Newbury Park-California: Sage Publications
- Fatah, Rohadi Abdul. 2011. *Zakat Indonesia Pasca Amandemen UU Pengelolaan Zakat*. Makalah seminar. Tidak dipublikasikan. Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah
- Hafidhuddin, Didin. 2002. *Zakat dalam Perekonomian Modern*. Jakarta: Gema Insani Press

- , 2011. *UU Pengelolaan Zakat 2011 Tidak Hilangkan LAZ, Tidak Mematikan Kedermawanan Sosial*. Jakarta: Media Informasi Organisasi Pengelola Zakat Edisi 15 TH November-Desember 2011
- , 2011. *Peran Strategis Organisasi Zakat dalam Menguatkan Zakat di Dunia*. Jurnal Ekonomi Islam Al Infaq Vol. 2 No. 2. Bogor: Universitas Ibn Khaldun
- Harul, Romansyah. 2002. *Undang-Undang Zakat Sebagai Perangkat Optimalisasi Kegiatan BAZ Kota Samarinda Kalimantan Timur*. Tesis. Tidak dipublikasikan. Yogyakarta: MSI UII
- IMZ. 2010. *Menggagas Arsitektur Zakat Indonesia: Menuju Sinergi Pemerintah dan Masyarakat Sipil dalam Pengelolaan Zakat Nasional*. IMZ: Jakarta.
- Inayah, Gazi. 2003. *Teori Komprehensif Tentang Zakat dan Pajak*. Yogyakarta: Tiara Wacana
- Indonesia Zakat and Development Report (IZDR). 2011. *Kajian Empiris Peran Zakat dalam Penanggulangan Kemiskinan*. Jakarta: Indonesia Magnificence of Zakat
- Karim, Adiwarmanto A dan A. Azhar Syarief. 2009. *Fenomena Unik Di Balik Menjamurnya Lembaga Amil Zakat (LAZ) Di Indonesia*. Jurnal Pemikiran dan Gagasan Vol I. Jakarta: Indonesia Magnificence of Zakat
- Kurniawati. 2004. *Kedermawanan Kaum Muslimin: Potensi dan Realita Zakat Masyarakat di Indonesia*. Jakarta: Piramedia
- Kusumaatmadja, Mochtar. 1970. *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*. Bandung: Bina Cipta
- , 1975. *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*. Bandung: Bina Cipta
- Manan, Abdul. 2006. *Aspek-aspek Pengubah Hukum*. Jakarta: Kecana Prenada Media
- Mas'ud, Muhammad Ridwan. 2005. *Zakat dan Kemiskinan*. Yogyakarta: UII Press
- Milles, Matthew B dan A. Michael Huberman. 1992. *Analisa Data Kualitatif, Buku Tentang Sumber Metode-Metode Baru*. Jakarta: UI Pres

- Moleong, Lexy. J. 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT.Remaja Rosdakarya
- M. Sularno. 2010. *Pengelolaan Zakat oleh Badan Amil Zakat Daerah Kabupaten/ Kota se-Daerah Istimewa Yogyakarta* (Studi terhadap Implementasi Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat). *Jurnal Ekonomi Islam La Riba* Volume IV Nomor 1. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia
- Mu'alim, Amir. 2012. *Pengelolaan Zakat Berbasis Kemitraan Studi Terhadap UU No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat*. Makalah seminar. Tidak dipublikasikan. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia.
- Mufraini, M. Arif. 2006. *Akuntansi dan Manajemen Zakat "Mengomunikasi Kesadaran dan Membangun Jaringan*. Jakarta: Prenada Media Group
- Muhammad, Sahri. 2006. *Mekanisme Zakat dan Permodalan Masyarakat Miskin*. Malang: Bahtera Press
- Muhammad. 2002. *Zakat Profesi: Wacana Pemikiran dalam Fiqih Kontemporer*. Jakarta: Salemba Diniyah
- Multifiah. 2010. *Manajemen Lembaga Zakat di Mata Muzakki*. *Jurnal Aplikasi Manajemen* Volume 8 Nomor 3. Malang: Universitas Brawijaya
- Mulyani. 2006. *Implementasi Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat (Studi Deskriptif Di Badan Amil Zakat Propinsi Jawa Timur)*. Tesis. Tidak dipublikasikan. Surabaya: IAIN Sunan Ampel
- Packer, Herbert. 1969. *The Limits of the Criminal Sanction*. Stanford, CA: Stanford UP
- Pond, Roscoe. 1992. *Pengantar Filsafat Hukum*. Jakarta: Bhratara
- Prayitno, Budi. 2008. *Optimalisasi Pengelolaan Zakat Pada Badan Amil Zakat Daerah (Tinjauan Terhadap Badan Amil Zakat Daerah Kabupaten Muna Propinsi Sulawesi Tenggara)*. Tesis. Tidak dipublikasikan. Semarang: Universitas Diponegoro
- Pribadi, Ancas Sulchantifa. 2006. *Pelaksanaan Pengelolaan Zakat Menurut Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat (Studi Di BAZ Kota Semarang)*. Tesis. Tidak dipublikasikan. Semarang: Universitas Diponegoro

- Purnamasari, Irma Devita. 2010. *Kiat-Kiat Cerdas, Mudah dan Bijak Mendirikan Badan Usaha*. Bandung: Kaifa.
- Purwanto, April. 2007. *Tanya Jawab Seputar Zakat*. Yogyakarta: Pusat Informasi dan Studi Zakat
- Qadir, Abdurrahman. 1998. *Zakat dalam Dimensi Mahdhah dan Sosial*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Qardawi, Yusuf. 2002. *Hukum Zakat*. Alih bahasa Salman Harun, Didin Hafidhuddin, Hasanuddin. Bogor: Pustaka Litera Antar Nusa
- , 1999. *Hukum Zakat*. Edisi Terjemahan. Bandung: Mizan
- Rasjidi, Lili dan Ira Thania Rasjidi. 2002. *Pengantar Filsafat Hukum*. Bandung: Mandar Maju
- Saefuddin, Ahmad Muflih. 1986. *Pengelolaan Zakat ditinjau dari Aspek Ekonomi*. Bontang: Badan Dakwah Islamiyah
- Sabiq, Syaikh as-Sayyid. 2005. *Panduan Zakat Menurut Al Qur'an dan As Sunnah*. Bogor: Pustaka Ibnu Katsir
- Soekanto, Soerjono. 1991. *Fungsi Hukum dan Perubahan Sosial*. Bandung: Citra Aditya Bhakti
- , 2009. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada
- Soetami, Siti. 2007. *Pengantar Tata Hukum Indonesia*. Bandung: PT.Refika Aditama
- Sudarto. 1996. *Metodologi Penelitian Filsafat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Sudewo, Eri. 2004. *Manajemen Zakat*. Ciputat: Institut Manajemen Zakat
- Sulaiman bin Wan Yusoff, Wan. 2008. *Modern Approach of Zakat as an Economic and Social Instrument for Poverty Alleviation and Stability of Ummah*. Jurnal Ekonomi dan Studi Pembangunan Volume 9 Nomor 1. Kuala Lumpur: International Islamic University Malaysia
- Supardi. 2005. *Metode Penelitian Ekonomi dan Bisnis*. Yogyakarta: UII Press
- Soemarjan, Selo. 1962. *Social Changes in Yogyakarta*. Cornell University Press

- Syauqi Beik, Irfan. 2009. *Analisis Peran Zakat Dalam Mengurangi Kemiskinan: Studi Kasus Dompot Dhuafa Republik*. Jurnal Pemikiran dan Gagasan Vol II. Jakarta: Indonesia Magnificence of Zakat
- Taneko, Soleman B. 1993. *Pokok-Pokok Studi Hukum Dalam Masyarakat*. Jakarta: Raja Grafindo
- Utrecht, E. 1996. *Pengantar dalam Hukum Indonesia*. Jakarta: Ichtiar
- Wibisono, Yusuf. 2012. *Masa Depan Pengelolaan Zakat Nasional Pasca UU No. 23/2011 Antara Sentralisasi dan Peran Masyarakat Sipil*. Makalah seminar. Tidak dipublikasikan. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia
- Widiawati, Besse. 2012. *Revitalisasi Filantropi Islam Di Kota Jambi (Studi pada Lembaga Zakat dan Masyarakat Muslim Pemberi Derma di Kota Jambi)*. Jurnal Penelitian Volume 14 Nomor 1. Jambi: Universitas Jambi
- Wiryanitri, Anggrahaeni. 2005. *Peranan Badan Amil Zakat Sebagai Pengelola Zakat Dalam Upaya Mengubah Status Mustahik Menjadi Muzakki Menurut Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 (Studi Pada Badan Amil Zakat Kabupaten Sragen Propinsi Jawa Tengah)*. Tesis. Tidak dipublikasikan. Semarang: Universitas Diponegoro
- Zuhayly, Wahbah Al. 1995. *Zakat Kajian Berbagai Mazhab*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya

Peraturan Pendukung

Undang Undang Dasar 1945

Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat

Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat

Undang-undang No. 16 Tahun 2011 Tentang Yayasan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 28 Tahun 2004 Tentang Yayasan

Undang-undang No. 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan

Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia No. 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat

Surat Keputusan Presiden No. 8 Tahun 2001 tentang Badan Amil Zakat Nasional

Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji No. D/291 Tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat

Internet

www.dpr.go.id

www.kemenkumham.go.id

www.kemenag.go.id

www.baznas.or.id

<http://bazjatim.or.id>

www.forumzakat.net

<http://qultummedia.com>

www.hukumonline.com

www.sragenpos.com



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

Curriculum Vitae

Nama : Riska Yuli Astuti
 Tempat/Tgl lahir : Yogyakarta, 13 Juli 1988
 Orang tua
 Ayah : Suryanto
 Ibu : Siti Riyani
 Alamat : Jomegatan RT 06 No. 250 Ngestiharjo Kasihan Bantul 55182

Riwayat Pendidikan :

TK ABA Muhammadiyah Suryowijayan
 SD Muhammadiyah Suryowijayan
 SLTP Negeri 7 Yogyakarta
 SMU Negeri 5 Yogyakarta
 S1 Sekolah Tinggi Ekonomi Islam (STEI) Yogyakarta
 S2 MSI UII Yogyakarta



Pengalaman Kerja :

Contact Centre XL 817 PT. Excelcomindo Pratama (2009)
 Staff Divisi Program Pendidikan LAZIS Universitas Islam Indonesia (2010-sekarang)

Lampiran : 1

PERTANYAAN INTERVIEW/ WAWANCARA
DENGAN PENGURUS FORUM ZAKAT (FOZ) DIY

1. Bagaimana kondisi umum perzakatan di Indonesia?
2. Bagaimana potensi zakat di Indonesia?
3. Bagaimana kondisi Organisasi Pengelola Zakat di Indonesia saat ini?
4. Bagaimana pengelolaan zakat di Indonesia sebelum hadirnya Undang-undang No. 23 Tahun 2011 ?
5. Mengapa Undang-undang No. 38 Tahun 1999 perlu di amandemen?
6. Bagaimana proses perumusan Undang-undang No. 23 Tahun 2011?
7. Faktor apa saja yang menjadi pertimbangan lahirnya Undang-undang No. 23 Tahun 2011?
8. Apa saja perbedaan antara UU No. 38 Tahun 1999 dengan UU No. 23 Tahun 2011?
9. Bagaimana kedudukan LAZ dalam UU No. 23 Tahun 2011?
10. Bagaimana operasional LAZ pasca berlakunya UU No. 23 Tahun 2011?